

# Libéralisation du secteur des cultures d'exportation en Afrique

## Bilan

**BULLETIN  
DES SERVICES  
AGRICILES  
DE LA FAO**

Organisation  
des  
Nations Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture



**Photo de couverture:**

Agriculteur du Malawi pulvérisant du pesticide sur des caféiers

FAO/17734/Conti

# Libéralisation du secteur des cultures d'exportation en Afrique

Bilan

par  
**Andrew W. Shepherd**  
et  
**Stefano Farolfi**

BULLETIN  
DES SERVICES  
AGRICOLES  
DE LA FAO

135

Organisation  
des  
Nations Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture



Rome, 1999

© FAO 1999

---

## Avant-propos

En Afrique, le secteur des cultures d'exportation a connu d'importantes mutations ces dernières années. Au milieu des années 80, l'achat, la transformation et l'exportation de produits de base étaient presque exclusivement contrôlés par des offices de commercialisation. Nombre d'entre eux jouaient également un rôle important dans la fourniture - souvent à crédit - d'intrants aux agriculteurs. Aujourd'hui, à l'approche du prochain millénaire, les offices à caractère monopolistique sont davantage l'exception que la règle. Certains d'entre eux ont été supprimés, d'autres continuent de fonctionner mais ne résistent généralement pas à la concurrence du secteur privé, tandis que d'autres ont été transformés en associations sectorielles à vocation non commerciale servant à des fins de promotion et de régulation.

Ce transfert de responsabilités dans la commercialisation des cultures d'exportation de l'Etat vers le secteur privé peut être considéré d'une manière générale comme un relatif succès, même s'il est sans doute encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives. Les revenus des producteurs sont généralement supérieurs et les paiements plus rapides. Toutefois, dans maints pays, les réformes ont créé des difficultés, notamment en ce qui concerne la fourniture d'intrants. De même, la qualité de la production et de sa transformation est un important sujet de préoccupation.

Le présent bulletin passe en revue les modes de libéralisation des cultures d'exportation ainsi que l'expérience acquise à ce sujet dans plusieurs pays africains. Les difficultés rencontrées sont analysées en détail et des moyens de les surmonter sont examinés. Le bulletin devrait intéresser plus particulièrement les décideurs africains, les organismes ayant

préconisé les changements d'orientation en cause au cours des vingt dernières années, et le secteur privé, qui doit jouer un rôle de premier plan dans la résolution des problèmes s'il souhaite que la libéralisation des marchés apparaisse au bout du compte comme un succès complet.

# Table des matières

Avant-propos .....	iii
Remerciements .....	vi
Sigles .....	vii
CHAPITRE 1 <b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
CHAPITRE 2 <b>AJUSTEMENT STRUCTUREL ET COMMERCIALISATION DES CULTURES D'EXPORTATION</b> .....	<b>7</b>
CHAPITRE 3 <b>ACHATS DE LA PRODUCTION AUX AGRICULTEURS</b> ...	<b>25</b>
CHAPITRE 4 <b>FOURNITURE D'INTRANTS</b> .....	<b>35</b>
CHAPITRE 5 <b>TRANSFORMATION</b> .....	<b>45</b>
CHAPITRE 6 <b>EXPORTATION ET QUALITÉ DES PRODUITS EXPORTÉS</b> .....	<b>53</b>
CHAPITRE 7 <b>INCIDENCE DE LA LIBÉRALISATION SUR LES PRIX ET LA PRODUCTION</b> .....	<b>63</b>
CHAPITRE 8 <b>AUTRES CONSÉQUENCES DES RÉFORMES</b> .....	<b>71</b>
CHAPITRE 9 <b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>75</b>
Références et lectures conseillées .....	99

## Remerciements

La présente publication a été élaborée à partir des études sur les produits et des études par pays dont la liste suit :

- Le cacao au Cameroun (M. V. Nlend)
- Le cacao au Nigeria (M. S.A. Ingawa)
- Le café au Cameroun (M. F. Kamajou)
- Le café en Ethiopie (M. Y. Likke)
- Le café en Tanzanie (M. A.L. Ngondo)
- Le café et le coton en Ouganda (APSEC, Bank of Uganda)
- Le coton au Mali (M. D. Mariko)
- Le coton en Tanzanie (M. J.M. Mdadila)
- Le coton en Zambie (M. H. Haantuba)

Nous nous félicitons des excellents rapports rédigés par les auteurs susmentionnés. Nous tenons également à exprimer notre profonde gratitude à Edward Seidler et Michael Westlake qui ont revu le manuscrit avec beaucoup de soin.



## Sigles

ADB	<i>Agricultural Development Bank</i> (Ghana)
APSEC	<i>Agricultural Policy Secretariat (Bank of Uganda)</i>
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
Caistab	Caisse de Stabilisation
CDO	<i>Cotton Development Organisation</i> (Ouganda)
CFA	Communauté financière africaine
CICC	Conseil interprofessionnel café-cacao (Cameroun)
CMB	<i>Coffee Marketing Board of Uganda</i>
CMC	<i>Cocoa Marketing Company</i> (Ghana)
CMDT	Compagnie malienne pour le développement textile
Cocobod	Office de commercialisation du cacao (Ghana)
CTA	Office éthiopien du café et du thé
ECEE	Société éthiopienne d'exportation du café
ECMC	Office éthiopien de commercialisation du café
ECPE	Société éthiopienne d'achat du café
FMI	Fonds monétaire international
f.o.b.	Franco à bord
ICCO	Organisation internationale du cacao
Lintco	<i>Lint Company of Zambia</i>
NAMBOARD	Office national de commercialisation agricole (Zambie)
NPMB	Office national de commercialisation des produits (Cameroun)

NWCA	Association coopérative du Nord-Ouest (Cameroun)
OIC	Organisation internationale du café
ONCC	Office national du cacao et du café (Cameroun)
ONCPB	Office national de commercialisation des produits de base (Cameroun)
ONG	Organisation non gouvernementale
PBC	<i>Produce Buying Company</i> (Ghana)
PIB	Produit intérieur brut
SIC-CACOA	Société industrielle et commerciale du cacao (Cameroun)
SOECAO	Société de développement du cacao (Cameroun)
TCLSB	<i>Tanzania Cotton Lint and Seed Board</i>
UCCAO	Union centrale des coopératives agricoles de l'Ouest (Cameroun)
UCDA	<i>Uganda Coffee Development Authority</i>
UE	Union européenne

## Chapitre 1

**Introduction<sup>1</sup>**

La libéralisation du secteur des cultures d'exportation<sup>2</sup> est un important volet de la plupart des programmes d'ajustement structurel en Afrique sub-saharienne. Sa mise en œuvre et le rythme auquel elle a été menée ont beaucoup varié d'un pays à l'autre mais aucun système public de commercialisation des exportations n'a sans doute échappé au phénomène. On peut donc s'étonner que cette transformation n'ait donné lieu qu'à un nombre relativement limité d'analyses. Alors que la libéralisation parallèle des marchés céréaliers en Afrique a été amplement étudiée, jusqu'à une date récente les tentatives d'analyse du secteur des exportations ont été peu nombreuses. Le présent document a pour objet de combler en partie cette lacune. Si d'une manière générale on peut conclure que l'expérience de la libéralisation a été positive d'une manière générale en Afrique, il va de soi que ces résultats n'ont pas été obtenus sans d'importantes difficultés. Des moyens de résoudre les problèmes seront examinés.

Le chapitre 2 passe en revue les principes fondamentaux de l'ajustement structurel et de la libéralisation du commerce

---

<sup>1</sup> La description de la libéralisation des marchés d'exportation est fondée sur des études de cas nationales réalisées en 1997 et 1998 pour le compte du Service de la commercialisation et des finances rurales. Ces études de cas portaient sur les pays et produits suivants: Cameroun (café et cacao), Mali (coton), Nigeria (cacao), Ethiopie (café), Tanzanie (café et coton), Ouganda (café et coton) et Zambie (coton). D'autres données (concernant par exemple le secteur du cacao au Ghana) ont été extraites de rapports et d'études récentes mentionnés à la rubrique Références et conseils de lectures.

<sup>2</sup> Les cultures d'exportation sont définies ici comme les cultures de rente qui sont souvent commercialisées sur les marchés internationaux des produits et cultivées essentiellement pour les marchés d'exportation. Dans le présent document, nous analysons la production de coton au Ghana par exemple alors même qu'elle est vendue pour l'essentiel aux entreprises textiles nationales.

ainsi que les progrès réalisés jusqu'à présent en matière de libéralisation des systèmes de commercialisation des exportations. Il y est indiqué que, dans le cadre de l'ajustement structurel, la commercialisation des cultures de rentes s'est déroulée selon l'un des quatre schémas suivants: désengagement rapide de l'Etat sans véritable planification; désengagement progressif de l'Etat du secteur des achats, de l'exportation et de la transformation des produits agricoles; libéralisation des achats mais maintien d'un contrôle de l'Etat sur les exportations; et réforme relativement limitée, les cultures de rentes restant soumises à un système de commercialisation unique. C'est le deuxième modèle -caractérisé par un désengagement progressif de l'Etat - qui a été appliqué par la plupart des pays avec un succès variable.

Le chapitre 3 traite des conséquences de la libéralisation des marchés sur l'achat aux agriculteurs de leur production. Dans la plupart des cas, les changements d'orientation ont instauré assez rapidement une vive concurrence entre les exploitations. Dans les régions reculées ou dans les zones de faible production, il n'est cependant pas surprenant que les exploitants n'aient guère bénéficié de la libéralisation et qu'ils aient rencontré des difficultés pour écouler leur production. D'une manière générale, les restrictions imposées aux négociants ont été relativement limitées, encore que certains pays aient imposé un contrôle de leurs activités sans grands résultats. Le manque de crédits pour l'achat des récoltes ne semble pas constituer un problème majeur et, dans la plupart des pays, les acheteurs paraissent en mesure d'obtenir des financements des exportateurs ou du secteur de la transformation. Il existe cependant une notable exception: celle du secteur du cacao au Ghana, où les acheteurs privés ont eu des difficultés à obtenir des crédits en raison du maintien du monopole de l'Office du cacao sur les exportations.

Le chapitre 4 est consacré au problème des fournitures d'intrants, domaine dans lequel la libéralisation a probablement connu son principal échec. A l'époque des offices de commercialisation, les intrants étaient souvent fournis gratuitement, les offices ayant la certitude de pouvoir se rembour-

ser au moment de la commercialisation des récoltes. Les négociants privés qui fournissent aujourd'hui des intrants ne disposent pas d'une telle garantie de remboursement; c'est pourquoi il est signalé que l'utilisation d'intrants pour les cultures de rentes a chuté et que c'est à ce facteur qu'est attribuée la baisse de qualité constatée. Des moyens de résoudre ce problème sont aussi examinés au chapitre 9.

Les changements intervenus dans la transformation des cultures d'exportation sont examinés au chapitre 5. Les pays ayant totalement libéralisé le secteur de la transformation en même temps que le secteur de l'achat de la production ont rencontré moins de difficultés dans l'ensemble que les pays où les installations de transformation sont restées la propriété des offices de commercialisation ou des coopératives. Ainsi, en Tanzanie, les acheteurs de café et de coton du secteur privé ont connu dès le départ de graves problèmes lorsque les coopératives ont refusé de les autoriser à utiliser leurs installations de traitement. Les entreprises d'Afrique qui transforment les produits au-delà du stade habituel en cas d'exportation (entreprises textiles, unités de production de beurre de cacao et de chocolat, fabriques de café instantané) ont elles aussi été confrontées à des difficultés. Dans l'ancien système, elles étaient assurées d'obtenir de l'Etat la matière première (souvent subventionnée) dont elles avaient besoin. Elles sont aujourd'hui en concurrence avec les entreprises ou les particuliers qui achètent en vue d'exporter.

Le chapitre 6 traite de la libéralisation des exportations. La plupart des pays ont autorisé le secteur privé à exporter sans restrictions et retiré aux offices de commercialisation leurs prérogatives en matière d'exportation. Certains pays continuent de mettre aux enchères les produits destinés à l'exportation mais l'utilité de la formule est discutable. Dans la plupart des pays, le principal problème que pose la libéralisation du secteur des exportations est la difficulté d'assurer un contrôle de la qualité lors de l'exportation et c'est l'une des raisons avancées par le Ghana pour justifier le maintien des prérogatives de l'office de commercialisation dans ce domaine. Au Nigeria, la privatisation rapide de la commercialisa-

tion des cultures de rente s'est faite sans l'introduction parallèle de dispositifs appropriés de contrôle de la qualité, mais la plupart des autres pays sont parvenus à assurer des services d'une qualité acceptable. Le Cameroun a privatisé le service d'inspection des exportations mais il est encore trop tôt pour apprécier le bien-fondé de cette décision.

Les conséquences de la libéralisation sur les prix payés aux agriculteurs et sur les niveaux de production sont analysées brièvement au chapitre 7. Il s'est révélé particulièrement difficile d'obtenir des informations fiables sur les prix à l'exploitation depuis le début du processus de libéralisation. Toutefois, selon les informations disponibles, les agriculteurs ont tiré profit des changements d'orientation mais il est difficile de dire si l'amélioration constatée résulte de la libéralisation proprement dite ou des changements introduits au niveau macro-économique à la même époque. Quoi qu'il en soit, l'incidence sur les niveaux de production semble avoir été positive de manière générale.

Le chapitre 8 passe brièvement en revue certaines autres conséquences de la libéralisation des marchés. On peut citer notamment la perte d'un nombre important d'emplois dans les offices de commercialisation et les coopératives et l'aggravation des difficultés rencontrées pour collecter les recettes fiscales notamment à l'échelon local. Il est par ailleurs plus difficile de suivre la production et la commercialisation des cultures de rente et d'établir des statistiques lorsque les achats ne sont plus effectués par un seul organisme.

Le chapitre intitulé Conclusions et recommandations résume les principaux enseignements qui pourront être tirés de la recherche. Les pays n'ayant pas opté pour la libéralisation étant peu nombreux, les recommandations s'adressent essentiellement aux pays qui ont procédé à une libéralisation partielle ou qui, ayant opté pour une libéralisation totale, ont rencontré d'importantes difficultés. Les questions de fourniture d'intrants et de contrôle de la qualité apparaissent comme les deux grands problèmes mais de nombreux travaux sont

nécessaires dans différents domaines pour que les avantages attendus de la libéralisation puissent être concrétisés.

C'est la première fois que l'on tente de réunir des informations sur la libéralisation du système de commercialisation des cultures d'exportation. Faute de ressources, les auteurs du présent bilan n'ont pu conduire eux-mêmes une enquête sur place pour les besoins de l'étude. Du point de vue méthodologique, nous comprenons parfaitement que les difficultés transcendent généralement les différents stades de la chaîne de commercialisation. Ainsi, la qualité des exportations est conditionnée par la fourniture d'intrants, les arrangements en matière d'achats au niveau de l'exploitation et les dispositifs de transformation et d'exportation. Peut-être faudrait-il axer de nouvelles études dans le même domaine sur une analyse approfondie des principales questions à plusieurs niveaux plutôt que d'adopter la démarche que nous avons retenue en privilégiant le circuit de commercialisation. Il n'en demeure pas moins que, malgré les limitations de la recherche, le présent document soulève des questions d'une extrême importance auxquelles doivent s'attaquer d'urgence les décideurs dans les pays africains exportateurs de produits agricoles et tous ceux qui se sont faits les avocats de la libéralisation des marchés durant ces dix dernières années.





## Chapitre 2

# Ajustement structurel et commercialisation des cultures d'exportation

Des mesures d'ajustement structurel ont été introduites dans maints pays en développement et notamment dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne pour favoriser le redressement économique. Pour les responsables, la reprise serait obtenue grâce à la stabilité économique rendue possible par la réduction des déficits budgétaires et la maîtrise de l'inflation.

Avant les années 60, la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne avaient opté pour une politique de développement de type interventionniste. Les prix, de même que les taux de change et les taux d'intérêt, étaient contrôlés, les échanges faisaient l'objet de restrictions quantitatives et l'activité du secteur privé était limitée. L'Etat intervenait de façon directe dans la prestation de services (commercialisation par exemple), exerçant même parfois la fonction de producteur. A la fin des années 70, de nombreuses économies de l'Afrique subsaharienne étaient gravement désorganisées en raison du contrôle de nombreuses activités économiques par les pouvoirs publics. S'ajoutaient à cela les difficultés résultant de la mauvaise gestion du secteur public et coopératif, de la modification fréquente des systèmes de commercialisation et des difficultés d'adaptation aux bouleversements de l'économie internationale<sup>3</sup>. C'est pourquoi, au début des années 80, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque

---

<sup>3</sup> Westlake, M., 1994.

mondiale, de même que des donateurs bilatéraux, ont lancé un vaste programme de prêts connu sous le nom de prêts à l'ajustement structurel. Ce programme, ainsi que les changements d'orientation, étaient censés améliorer la situation économique et corriger ce qui apparaissait comme des déséquilibres d'ordre structurel<sup>4</sup>.

La quasi-totalité des pays africains avaient opté pour une stratégie de développement selon laquelle la commercialisation des produits agricoles relevait d'entreprises para-étatiques et, la plupart du temps, de coopératives. En Afrique, les offices de commercialisation, qui existaient déjà avant l'accession des pays à l'indépendance, avaient été créés pour limiter les mouvements erratiques des marchés et assurer la stabilité des prix durant et après la deuxième guerre mondiale. Les pays nouvellement indépendants ont maintenu des systèmes de commercialisation à circuit unique qui correspondaient bien aux systèmes essentiellement socialistes adoptés à des degrés divers par la plupart d'entre eux. La participation de l'État à la commercialisation des cultures de rente pouvait apparaître comme une option égalitaire. Les agriculteurs avaient la garantie d'écouler leur récolte et la possibilité de participer à l'économie monétaire. Un système à base d'offices de commercialisation permettait d'acheter un produit donné au même prix en tout point du pays<sup>5</sup>. De surcroît, les nouveaux gouvernements étaient hostiles au secteur privé, estimant que selon toute probabilité les circuits de commercialisation privés échapperaient aux Africains. Par ailleurs, un circuit unique simplifiait le recouvrement des taxes à l'exportation et en réduisait le coût. Outre qu'il garantissait des débouchés et un prix unique sur tout le territoire, le

---

<sup>4</sup> On peut considérer que les politiques de redressement économique des pays africains comportaient deux volets: l'ajustement structurel et les politiques de stabilisation. Les mesures d'ajustement structurel (redistribution des fonctions et des ressources du secteur public, libéralisation des marchés et réforme des institutions de tutelle) ont une incidence directe sur l'offre alors que les mesures de stabilisation (politique monétaire, politique fiscale et dévaluation) jouent directement sur la demande (FAO, 1990).

<sup>5</sup> Le Kenya faisait exception à la règle, les prix du café et du thé à la production étant liés au cours moyen à l'exportation des usines achetant la production.

contrôle de la commercialisation des cultures par l'Etat présentait un certain nombre d'autres avantages. L'existence d'un acheteur unique rendait possible la fourniture d'intrants aux agriculteurs à titre gratuit, l'Etat pouvant obtenir leur remboursement au moment de l'achat de la production. En théorie, un acheteur unique permettait un contrôle efficace de la qualité. Ces divers avantages d'ordre théorique avaient pour contrepartie les difficultés d'ordre pratique que suppose tout système public de commercialisation des produits agricoles et qui ont finalement débouché sur des demandes de réformes. Ces difficultés étaient notamment les suivantes:

- Les prix payés aux agriculteurs, dont le faible niveau était imputable à la lourdeur du système d'imposition, n'incitaient guère ceux-ci à produire davantage. L'existence d'un prix unique pour l'ensemble du territoire revenait à faire subventionner par les producteurs installés dans des régions bénéficiant d'un avantage comparatif la production des régions reculées, d'un coût plus élevé.
- Les offices de commercialisation et les coopératives tiraient avantage du système public des coûts majorés pour gonfler leurs coûts et masquer ainsi leur inefficacité. Les organismes étaient fréquemment en sureffectif, employant parfois du personnel fictif perpétuellement absent.
- Souvent les intrants n'étaient pas fournis aux agriculteurs en temps voulu et les offices importaient parfois des produits (agrochimiques notamment) de qualité douteuse.
- La mauvaise gestion des stocks, les vols perpétrés dans les locaux des entreprises para-étatiques et la corruption généralisée entraînaient un alourdissement des coûts et une diminution des recettes d'exportation.

Bien que les inconvénients des systèmes de commercialisation et de fixation des taux de change contrôlés par l'Etat aient été reconnus dans les pays en développement dans les années 80, c'est davantage sous la pression des événements, mais aussi du FMI et de la Banque mondiale, que pour appliquer un programme d'exécution par étapes que les gouverne-

ments ont décidé de libéraliser le système<sup>6</sup>. En fait, bien que la libéralisation des exportations de produits agricoles ait été envisagée dans de nombreux pays durant les années 80, ce n'est véritablement qu'au début des années 90 que les premières réformes importantes ont été engagées.

Dans un vibrant plaidoyer en faveur du maintien du rôle des institutions publiques dans la commercialisation des exportations, Van Der Laan a estimé qu'un pays en développement a intérêt à confier la commercialisation des exportations à un office compétent plutôt que de l'abandonner au secteur privé, qui, selon lui, a davantage de difficultés que les offices pour obtenir des financements. Il indique en conclusion que la privatisation du système peut aussi aboutir à la constitution de cartels. Enfin, de petites entreprises privées ne sont pas à même de bénéficier d'économies d'échelle, notamment dans le domaine du transport international<sup>7</sup>.

L'ajustement structurel est une façon de privilégier les mécanismes du marché, jugés plus efficaces que les interventions des pouvoirs publics. La création d'un climat favorable aux investissements privés et la prise de risques sont considérés comme plus efficaces que la participation directe de l'Etat aux systèmes de commercialisation. Quoiqu'il en soit, même si de nombreux pays procèdent actuellement à une libéralisation rapide des marchés agricoles, le sentiment que la participation de l'Etat à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles peut jouer un rôle important dans la politique sociale reste profondément ancré, notamment dans des pays comme la Tanzanie, qui s'était résolument engagée dans la voie du socialisme. C'est sans doute la survivance de cette idée qui explique le maintien des restrictions imposées au secteur privé en matière de commercialisa-

---

<sup>6</sup> Les motifs à l'origine de la libéralisation ont été les suivants: incapacité de continuer à subventionner les prix, incapacité de faire face à l'inefficacité et à la corruption, recul spectaculaire des industries d'exportation, problèmes insurmontables de budget et de balance des paiements, facteurs empiriques et idéologiques et pressions extérieures (Reusse, 1987).

<sup>7</sup> Van Der Laan, H. 1992

tion en dépit des mesures officiellement prises pour libéraliser les marchés dans ce pays.

Outre l'augmentation des prix à la production, censée résulter du retour à un système compétitif et de la dissolution d'offices de commercialisation inefficaces, un argument supplémentaire a été avancé en faveur de la libéralisation: celui de la diversification de la production susceptible d'en résulter. Force est toutefois de constater qu'à ce jour la libéralisation du système de commercialisation des exportations ne s'est pas traduite par une diversification marquée. Brownbridge et Harrigan (1996) indiquent que les pays d'Afrique subsaharienne ont apparemment obtenu peu de résultats dans ce domaine depuis qu'ils ont adopté des programmes d'ajustement structurel et que l'essentiel de leurs recettes d'exportation est généré essentiellement par un petit nombre de produits de base. Cette situation n'est sans doute pas très surprenante. Les possibilités de diversification au profit de produits d'exportation non classiques comme les fruits, les légumes et les fleurs sont souvent limitées par des contraintes d'ordre logistique, un manque de débouchés et l'importance des investissements consentis actuellement dans ce domaine par de nombreux pays en développement. De surcroît, les techniques de culture toujours plus perfectionnées mises au point dans les grandes zones de consommation y multiplient les possibilités de production. Enfin, en toute logique, rien n'indique que la libéralisation des marchés devra conduire à un renforcement des activités de transformation secondaire ou tertiaire dans les pays où sont produites les denrées agricoles de base. Ainsi, une unité de production de café instantané n'atteint pas soudain son seuil de rentabilité pour la simple raison que des acheteurs privés se substituent à l'office de commercialisation<sup>8</sup>. Selon certains observateurs, les pays de l'Afrique subsaharienne, avant de promouvoir la diversification, devraient s'attacher à maximiser leurs revenus dans les secteurs où ils disposent d'un avantage comparatif. Or, dans l'agriculture, l'un de ces secteurs est

---

<sup>8</sup> Voir détails de l'analyse au chapitre 5.

le plus souvent celui de la production de denrées de base (Duncan, 1993).

Bien qu'il ne s'agisse pas strictement d'une mesure d'ajustement structurel, mais plutôt d'une mesure de stabilisation, la dévaluation de la monnaie a des effets immédiats sur le commerce international. Ses partisans affirment que la dévaluation stimule les exportations en faisant monter les cours exprimés en monnaie nationale et accroît les débouchés sur le marché international en abaissant le prix. Par contre, la dévaluation se traduit par un renchérissement des importations payées en monnaie nationale, décourageant ainsi la consommation improductive. A terme, l'accroissement du revenu rendu possible par les exportations est censé faire remonter les importations à un nouveau niveau d'équilibre correspondant à un niveau de vie supérieur<sup>9 10</sup>.

Certains auteurs affirment que si la dévaluation ne parvient pas à accroître les recettes d'exportation, elle entraîne de nouvelles difficultés d'ordre économique et social en créant par exemple des conditions inflationnistes à travers la spirale salaire-prix et un ralentissement de l'activité économique en raison de la réduction des importations de biens intermédiaires. Mengisteab juge excessif le rôle imparti à la dévaluation dans les programmes d'ajustement. Selon lui, rien ne permet d'affirmer que l'appréciation passée des taux de change réels était à l'origine des problèmes économiques de l'Afrique. La probabilité que la dévaluation conduise à une amélioration sensible de la balance des paiements restera très limitée tant que les économies africaines n'auront pas opéré leur diversification<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Mengisteab, K. 1991.

<sup>10</sup> Sans doute faut-il établir une distinction entre la dévaluation dans les pays membres de la CFA et la dévaluation dans les autres pays. En effet, le franc CFA reste une monnaie dont la valeur est déterminée non par le marché mais par les gouvernements. Si ceux-ci laissaient le franc CFA flotter, sa valeur tomberait sans doute à un niveau encore inférieur à celui de la dévaluation de 1994. Dans de nombreux autres pays au contraire, la dévaluation a effectivement consisté à laisser la monnaie trouver son propre équilibre. Dans certains cas, la valeur des monnaies a chuté de plus de 90 pour cent.

<sup>11</sup> Mengisteab, *op.cit.*

Kirkpatrick et Weiss (1995) écrivent que l'analyse des taux de change réels ne confirme pas l'idée généralement admise selon laquelle la dépréciation de la monnaie favorise la croissance des exportations et la diversification des produits. Ils en concluent que si les mesures de libéralisation des échanges ont eu quelques avantages limités, ceux-ci doivent être imputables à d'autres aspects du programme de réforme que la dévaluation<sup>12</sup>.

Les partisans de la dévaluation ne manquent jamais de souligner qu'elle doit être accompagnée de toute une série d'autres interventions. Diakosavvas et Kirkpatrick (1990), ce dernier paraissant plus optimiste que cinq ans plus tard, en concluent que dans les cas où la dévaluation a permis une amélioration des résultats à l'exportation, celle-ci s'est accompagnée d'une dépréciation du taux de change. Ils ajoutaient qu'on ne saurait affirmer cependant que pour lever les contraintes qui pèsent sur les produits agricoles destinés à l'exportation en Afrique il suffirait de "trouver le bon taux de change". S'il est indéniable que la politique en matière de taux de change a un rôle important à jouer dans l'amélioration des résultats à l'exportation du secteur agricole, d'autres mesures d'appui sont tout aussi déterminantes<sup>13</sup>. Lall (1993), après avoir noté qu'une forte dépréciation du taux de change en termes réels (à savoir une dévaluation dont les effets ne sont pas annulés par une poussée inflationniste ultérieure sur le plan interne) peut être une incitation incontestable pour les exportateurs, affirme qu'une politique en matière de taux de change n'est véritablement efficace que lorsqu'elle s'accompagne de mesures de stabilisation et d'autres changements d'orientation en ce qui concerne le commerce international.

---

<sup>12</sup> Kirkpatrick, C. et J. Weiss, 1995.

<sup>13</sup> A ce sujet, Sahn, Dorosh et Younger (1996) font remarquer que si les mesures d'ajustement (y compris la dévaluation) ne représentent pas une menace pour la plupart des Africains pauvres, il n'en reste pas moins qu'elles n'ont pas entraîné de croissance économique rapide et qu'à ce titre elles n'ont pas contribué de façon sensible à l'éradication de la pauvreté. Ils en concluent en toute logique que les réformes macro-économiques et sectorielles ne sont, dans le meilleur des cas, qu'une solution partielle au problème de la pauvreté en Afrique.

Si dans l'ensemble les mesures d'ajustement structurel ont été relativement analogues dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne<sup>14</sup>, le rythme des réformes et le délai de réaction du secteur privé n'ont pas été identiques partout, tant s'en faut<sup>15</sup>. L'examen des mesures fondamentales adoptées par quelques-uns des principaux pays d'Afrique subsaharienne exportateurs de produits agricoles en matière de commercialisation peut aider à mieux comprendre l'évolution de la situation au cours des dernières années. Nous avons réparti les pays en quatre catégories, bien que la plupart appartiennent à la deuxième :

- les pays où la commercialisation des cultures d'exportation a été libéralisée de façon plus ou moins intégrale pendant une courte période de transition sans véritable planification préalable;
- les pays où l'Etat a opéré un retrait progressif des secteurs de l'achat aux exploitants, de la vente à l'exportation et de la transformation des produits agricoles;
- les pays où le système d'achat de la production agricole a été libéralisé progressivement, la commercialisation étant maintenue sous le contrôle d'entreprises para-étatiques;
- les pays où le secteur des cultures d'exportation reste soumis à un système de commercialisation unique.

---

<sup>14</sup> Les pays d'Afrique de l'Ouest appartenant à la communauté financière africaine (CFA), qui maîtrisent mieux l'inflation et la balance des paiements dans la mesure où, du fait de leur appartenance à l'Union, leurs politiques monétaires sont plus rigoureuses, ont donné moins d'importance aux mesures de stabilisation.

<sup>15</sup> Etant donné que dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne les mesures d'ajustement structurel allaient à l'encontre des politiques de développement de type socialiste appliquées après les indépendances, les réformes proposées par les institutions financières internationales et les donateurs ont été admises plus aisément lorsqu'elles se sont accompagnées d'un changement de gouvernement. Ainsi, alors que les propositions du FMI - dévaluation en particulier - ont rencontré l'opposition d'un Gouvernement tanzanien établi de longue date, en Ouganda, le nouveau gouvernement du Mouvement pour la résistance nationale a rapidement adopté le programme classique de stabilisation et d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale (Westlake, 1994).



**Pays où la commercialisation des cultures d'exportation a été libéralisée de façon plus ou moins intégrale pendant une courte période de transition sans véritable planification préalable**

Cette catégorie est essentiellement représentée par le Nigeria, où les mesures de libéralisation et de privatisation ont été introduites à un moment où l'environnement économique était très défavorable: inflation galopante, surévaluation du naira et détérioration des termes intérieurs de l'échange au détriment du secteur agricole. En décembre 1986, le gouvernement a procédé à la dissolution de six offices qui détenaient un monopole en ce qui concerne la fixation des prix, le subventionnement ainsi que l'achat et la commercialisation des produits suivants: huile de palme, cacao et café, caoutchouc, coton, arachides et céréales. Parmi les nombreux problèmes qui se posaient, les offices, pour pouvoir acheter les produits, avaient souscrit auprès de la banque centrale des emprunts d'un montant supérieur à leurs recettes d'exportation. Malheureusement, les réformes introduites étaient inadaptées et les rôles impartis au secteur privé mal définis. En ce qui concerne le cacao, il aurait été préférable de prévoir de transférer progressivement les principales fonctions assumées par l'office compétent à des groupes privés. Tel n'a pas été le cas, de sorte que le contrôle de la qualité et l'entreposage des produits dans de bonnes conditions n'ont pas été assurés.

Les problèmes liés à la libéralisation du secteur du cacao au Nigeria ont deux origines principales. En premier lieu, nous l'avons dit, le rythme auquel les réformes ont été introduites n'a pas permis de mettre en place les systèmes nécessaires. Par ailleurs, le manque de cohérence entre les diverses politiques micro-économiques et macro-économiques a ouvert la porte à des groupes qui ne souhaitaient pas procéder à des investissements durables dans le secteur. La libéralisation constituait une excellente occasion pour tous ceux qui souhaitaient convertir des nairas en monnaie forte de le faire en exportant du cacao. Il faut convenir que si la libéralisation s'est traduite dans un premier temps par un accrois-

sement des prix à la production, il est probable que dans un second temps le désir d'exporter sans se préoccuper de la qualité a sans doute eu un effet très négatif sur les recettes des producteurs de cacao. Lors de la campagne cacaoyère 1989/90, les exportateurs nigériens ont conclu des contrats à terme qui équivalaient à 400 pour cent de la production annuelle du pays. Une telle situation ne pouvait avoir que des conséquences dommageables<sup>16</sup>. Il est permis d'établir une comparaison avec l'Ouganda, où la libéralisation a eu lieu alors que le shilling flottait et rien ne permet vraiment d'affirmer que l'exportation de cultures de rente a favorisé la fuite de capitaux.

La libéralisation du secteur de la commercialisation des cultures d'exportation suppose aussi que les pouvoirs publics soient disposés à laisser agir, dans certaines limites, les mécanismes du marché. Tel n'a pas été le cas pendant un temps au Nigeria, où l'exportation de fèves de cacao a été interdite pour garantir l'approvisionnement des entreprises de transformation mais pas pour empêcher la fuite de capitaux. Le secteur de la transformation a ainsi fait l'objet d'investissements, qui sont devenus en grande partie improductifs lorsque les pouvoirs publics ont levé l'interdiction.

**Pays où l'Etat a opéré un retrait progressif des secteurs de l'achat aux exploitants, de la vente à l'exportation et de la transformation des produits agricoles**

Il s'agit du cas le plus courant. Parfois (coton et café en Ouganda, café en Ethiopie) les offices de commercialisation restent en concurrence dans certaines limites toutefois avec les négociants privés sur les marchés d'exportation tandis qu'ailleurs (coton et café en Tanzanie) les offices ont été remplacés par des associations sectorielles qui n'exercent plus que des fonctions de contrôle et de régulation.

Lorsqu'on analyse les conséquences de la libéralisation, il importe absolument de distinguer entre les changements qui

---

<sup>16</sup> Olagbaju, J.O., 1995.

seraient intervenus sans privatisation et ceux qui ont résulté de la privatisation. Ainsi, les exploitants camerounais perçoivent aujourd'hui une part bien plus large du prix f.o.b. du café mais cette augmentation s'explique essentiellement par une réduction du taux d'imposition élevé des exportations de café. De tels changements auraient pu intervenir sans que soit modifié le système de commercialisation par l'Etat. Auparavant, l'Etat fixait pour les produits agricoles d'exportation un prix à l'exploitation valable sur tout le territoire national, ainsi que des marges commerciales jusqu'à concurrence du prix f.o.b. Pour les variétés arabica et robusta, les achats étaient effectués par des acheteurs agréés auxquels étaient affectées certaines zones où aucune concurrence n'était admise. L'Union centrale des coopératives agricoles de l'Ouest (UCCAO) et la *North West Cooperative Association* (NWCA) disposaient d'un monopole sur le café arabica dans les provinces de l'Ouest et du Nord-Ouest respectivement. Le système, tel qu'il fonctionnait alors, était obéré par les coûts administratifs élevés du *National Produce Marketing Board* (NPMB) dus essentiellement à un personnel pléthorique, aux marges artificiellement gonflées des acheteurs agréés et aux coûts de fonctionnement élevés de coopératives de café mal gérées et d'unités de production de cacao non compétitives. En dépit de ces inconvénients et du taux élevé de taxation de la production, le café et le cacao étaient réputés de qualité. Depuis qu'a été engagé le processus de libération, la qualité des produits a baissé. Au Cameroun, les systèmes de commercialisation associaient le système de caisse de stabilisation (Caistab) de l'Afrique francophone et le système d'office de commercialisation de l'Afrique anglophone. Trois réformes successives (1989/90, 1991, 1994/95) ont entraîné le retrait total de l'Etat camerounais du secteur des cultures de rente, à la suite de l'abolition du système d'agrément par l'Etat et du mécanisme de stabilisation annuelle ainsi que du transfert au secteur privé du dispositif de contrôle de la qualité avant exportation. L'Office national du cacao et du café (ONCC) et le Conseil interprofessionnel café-cacao (CICC) ont été créés en 1991 et 1992 pour remplacer les anciens offices. L'ONCC avait pour mis-

sion de promouvoir les produits camerounais sur les marchés mondiaux, de représenter le Cameroun dans les négociations sur les produits, d'assurer le contrôle de la qualité, d'enregistrer les exportations et d'établir des statistiques. La création du CICC a permis de doter le processus de libéralisation d'un cadre institutionnel privé puisque les exportateurs, les acheteurs, le secteur de la transformation, les coopératives, les producteurs et l'ONCC lui-même y sont représentés.

Le Gouvernement ivoirien avait opté de longue date pour une politique de stabilisation qui reposait avant tout sur le barème<sup>17</sup>. En 1995, un accord a été conclu pour l'octroi d'un prêt à l'ajustement structurel de la Banque mondiale. Pour le cacao et le café, les réformes, appliquées à compter de la campagne 1995/96, se sont traduites notamment par une refonte totale de la méthode de fixation des prix à la production pour les deux denrées. Les prix étaient toujours fixés en début de campagne mais à titre indicatif seulement, les limites supérieures et inférieures étant négociables en fonction des conditions du marché. Les exportateurs devaient acheter directement les produits aux agriculteurs ou à leurs organisations. Caistab a donc perdu son monopole et il était prévu qu'elle ferme certains de ses bureaux d'achat. Dans le cadre de sa politique visant à accroître la proportion de cacao et de café transformés sur place, le gouvernement décida aussi de consentir toute une série de réductions d'impôts aux entreprises prévoyant d'investir dans ce secteur. Les ventes directes à l'exportation par Caistab furent limitées à 15 pour cent de la production totale, le reste de la production étant vendu indirectement pour le compte de Caistab par 32 exportateurs agréés. Néanmoins, ce système complexe s'est révélé impossible à mettre en œuvre lors de la campagne 1995/96,

---

<sup>17</sup> Il s'agit d'un système précis de fixation de prix garantis à la production et de prix de référence garantis à l'exportation à chaque étape de la chaîne de commercialisation depuis l'exploitation jusqu'au lieu d'exportation. Une fois le cacao vendu, si le prix à l'exportation était supérieur au prix de référence fixé par la Caisse de stabilisation, l'exportateur était tenu de rembourser à la Caisse la différence (versement). Si le cours mondial était inférieur au prix de référence, la Caisse reversait la différence (soutien) à l'exportateur en puisant dans ses réserves financières.

les deux tiers environ de la récolte de cacao ayant déjà été vendus à terme par Caistab.

En Zambie, la commercialisation du coton relevait du *National Agricultural Marketing Board* (NAMBOARD) jusqu'en 1978, date à laquelle une autre entreprise para-étatique, la *Lint Company* (Lintco), fut créée pour fournir des intrants et pour assurer l'égrenage et la commercialisation de la récolte. Parallèlement, Lintco était chargée des activités de vulgarisation, du personnel spécialisé étant détaché du Ministère de l'agriculture. A l'époque de la Lintco, la production de graines de coton a atteint un chiffre record en 1988 (58 000 tonnes). En 1986, Lonrho, une importante entreprise privée, a ouvert une nouvelle unité d'égrenage, qui est venue s'ajouter aux quatre déjà exploitées par Lintco. Toutefois, l'accord qui mettait Lintco dans l'obligation de fournir la matière première nécessaire à cette unité n'a jamais été honoré de façon satisfaisante et Lonrho a donc reçu ultérieurement l'autorisation de mettre en place un programme de plantation pour s'assurer un approvisionnement en graines de coton suffisant. A partir de 1991, le secteur du coton a été libéralisé progressivement, le gouvernement cessant de fixer des prix à la production. En 1995, la société publique Lintco a été privatisée et ses actifs ont été vendus à Lonrho et à une autre société. Par la suite, d'autres entreprises ont pris pied sur le marché en achetant du coton en graines et l'une d'elles a installé une nouvelle usine d'égrenage. Or, la capacité de transformation excède aujourd'hui de beaucoup la production de graines de coton.

En Tanzanie, les mesures destinées à libéraliser la commercialisation des cultures d'exportation ont été lentes à se mettre en place. En 1984, les offices de commercialisation ont été remplacés dans un premier temps par des unions de coopératives qui détenaient le monopole des achats et de la transformation. Les coopératives étant déjà des organismes semi-publics, leur création n'a fait qu'ajouter un niveau supplémentaire de bureaucratie qui n'a donné lieu à aucun gain d'efficacité. Les offices restaient responsables des exportations. Jusqu'en 1994, la chaîne de commercialisation du

coton contrôlée par l'Etat en Tanzanie se composait de coopératives primaires et d'unions de coopératives régionales, la *Tanzania Cotton Marketing Board* assurant une supervision générale et dispensant des services à la production. Depuis la campagne 1994/95, les négociants privés sont autorisés à acheter, transformer et exporter le coton et le café, ce dernier étant toujours cependant vendu aux enchères. Le secteur privé n'en continue pas moins de rencontrer des obstacles à divers niveaux.

Dans le secteur du coton, l'office de commercialisation a été remplacé par le *Tanzania Cotton Lint and Seed Board* (TCLSB), qui assure un encadrement général du secteur. La *Cotton Marketing Company*, filiale du TCLSB, demeure le symbole de la participation de l'Etat à la commercialisation du coton. La transition a été plutôt mal gérée et on estime qu'elle explique en partie la baisse de qualité du coton constatée ces dernières années. L'élaboration des règles de fonctionnement du secteur privé et de la réglementation nécessaire ont pris du temps en raison notamment des tergiversations de l'office de commercialisation du coton, qui détenait alors un monopole sur le secteur. Celui-ci a donc fonctionné pendant près de deux ans en l'absence de toute réglementation officielle et cette situation a créé une certaine confusion. De même, en raison de la modification rapide des dispositions en matière de commercialisation, l'Office du café, s'il disposait d'un ensemble de fonctions en matière de régulation et d'information, était dépourvu de tout pouvoir réglementaire. En Tanzanie, le secteur de la noix de cajou a également été libéralisé progressivement, les négociants privés procédant à des achats à partir de 1991 et à des exportations à partir de 1992. Ces dernières années, on a dénombré jusqu'à 18 entreprises exportatrices. Les exportateurs achètent généralement le produit au producteur directement ou par l'intermédiaire d'agents.

Jusqu'en 1992, l'*Ethiopian Coffee Marketing Corporation* (ECMC) possédait un quasi-monopole sur l'achat et la vente de café. Les agriculteurs étaient contraints de fournir des contingents annuels à l'ECMC et le secteur privé, de taille

réduite, ne pouvait acheter que le café restant une fois les quotas atteints. En 1990/91, les achats d'ECMC ont représenté 86 pour cent de la production. Après le renversement du gouvernement militaire, l'ECMC a été scindée en deux organisations, qui sont toutes deux en concurrence avec le secteur privé: l'*Ethiopian Coffee Export Enterprise* (ECEE), qui exporte le café et l'*Ethiopian Coffee Purchasing Enterprise* (ECPE), qui procède aux achats de café sur le marché intérieur. La libéralisation a entraîné une augmentation rapide du nombre des acheteurs de café, ainsi que des grossistes et des exportateurs et les activités des nombreux négociants autorisés par le gouvernement militaire de l'époque à effectuer des transactions, se sont beaucoup développées. Les coopératives de services continuent d'acheter du café mais nombre d'entre elles sont minées par l'incurie et la corruption. En dépit de la libéralisation, le secteur reste soumis à une réglementation relativement stricte et des prix minimums sont fixés tant au niveau de l'exploitation qu'au stade des exportations, où le système des ventes aux enchères est toujours en vigueur.

En Ouganda, le secteur des exportations de café était placé sous le contrôle exclusif d'un office de commercialisation jusqu'en 1992. Jusqu'à cette date, l'office public de commercialisation du café (CMB) et les coopératives publiques fixaient des prix à la production, souvent sans grand rapport avec le cours mondial. Le Gouvernement ougandais a procédé à une libéralisation par étapes. Dans un premier temps, il a aboli le monopole d'exportation du CMB, autorisant les coopératives et le secteur privé à exporter. Les fonctions de régulation et de promotion du CMB ont été confiées à une nouvelle organisation, l'*Uganda Coffee Development Authority* (UCDA). A partir de juillet 1991, les contrôles sur les prix et les marges ont été levés; toutefois, aux prix fixés ont été substitués des prix indicatifs annoncés par l'UCDA tandis qu'un prix plancher était publié chaque jour pour les exportations. La concurrence s'est avivée dans le secteur en novembre 1991 lorsque le gouvernement a supprimé les garanties en matière de financement des cultures, compliquant ainsi la tâche des coopératives, qui en avaient bénéficié jusque-là. A compter de mars 1992, les exportateurs ont été

autorisés à changer les recettes tirées de l'exportation du café au taux du marché libre et, en juillet 1992, la taxe à l'exportation a été supprimée. Le prix minimum à l'exportation a été remplacé par un prix indicatif à l'issue d'un réexamen de la politique.

Une démarche progressive a également été adoptée en Ouganda dans le secteur du coton. À partir de 1993, les acheteurs privés ont été autorisés à acquérir du coton mais les unions de coopératives ont maintenu leur monopole sur le secteur de l'égrenage jusqu'au milieu de l'année 1995. Le transfert des unités d'égrenage au secteur privé a en effet commencé à cette époque. Les unions de coopératives continuent de jouer un rôle important dans la transformation et la commercialisation mais nombre d'entre elles s'adressent désormais à des acheteurs privés ou à des coopératives. La libéralisation progressive des secteurs du café et du coton a été accompagnée par les travaux de recherche constants effectués principalement par le secrétariat pour la politique agricole de la *Bank of Uganda*. Le succès relatif de la libéralisation en Ouganda tient pour beaucoup à cette recherche et, davantage encore sans doute, au fait que les décisions ont été prises en faisant référence à ces travaux. Dans plusieurs des autres pays dont la situation est examinée ici, des recherches similaires ont été entreprises par différents organismes mais elles n'ont pas nécessairement abouti à la fixation d'orientations appropriées.

Au Ghana, une première étape a été franchie dans la libéralisation du secteur du coton avec la privatisation de l'ancien *Cotton Development Board*, un organisme para-étatique, devenu par la suite la *Ghana Cotton Company*. Plus tard, de nouvelles entreprises se sont implantées sur le marché. On en compte aujourd'hui trois qui exploitent des unités d'égrenage et neuf qui ne s'occupent que de commercialisation. Comme en Tanzanie, celles qui sont dépourvues d'unités d'égrenage sont désavantagées dans la mesure où les entreprises qui en possèdent égrenent d'abord le coton dont elles disposent et sont ainsi en mesure de proposer leur produit les premières aux firmes textiles locales. L'ancien organisme para-étatique



représente encore quelque 60 pour cent du marché. On peut voir là un exemple de privatisation réussie. A l'inverse, on pourrait penser que le processus de privatisation n'a fait que remplacer un monopole d'Etat par un monopole privé. Plusieurs explications peuvent être données au maintien de ces positions dominantes sur le marché: l'entreprise entretient des liens étroits avec les fournisseurs d'intrants et les firmes textiles, elle possède trois unités d'égrenage et elle a maintenu en fonction un personnel formé et des agriculteurs expérimentés. Dans ces circonstances, on peut considérer comme remarquable que d'autres entreprises soient parvenues à acquérir 40 pour cent des parts de marché. Dans une certaine mesure, cette situation a été rendue possible grâce aux crédits accordés par l'intermédiaire de l'*Agricultural Development Bank* (ADB) pour fournir aux entreprises privées le capital initial nécessaire à l'achat de coton.

**Pays où le système d'achat de la production agricole a été libéralisé progressivement, la commercialisation étant maintenue sous le contrôle d'entreprises para-étatiques**

Ce cas de figure est avant tout celui du cacao au Ghana, où les mesures prises pour libéraliser la commercialisation ont été limitées. Bien que les achats auprès des agriculteurs ne relèvent plus d'un monopole, la *Produce Buying Company* (PBC), filiale du *Ghana Cocoa Board* (*Cocobod*), a acheté 70 pour cent de l'ensemble de la production de cacao en 1997/98. Le maintien de l'engagement de l'Etat dans le secteur s'explique apparemment par le rôle que continue de jouer dans la fixation des prix le *Producer Price Review Committee*, qui accorde semble-t-il des marges insuffisantes aux négociants, et au fait que le secteur privé a du mal à financer les échanges dans la mesure où une autre filiale de *Cocobod* continue d'assurer toute la commercialisation à l'exportation. En conséquence, les négociants privés sont incapables d'établir des liens - financiers notamment - avec les exportateurs, comme c'est le cas dans maints autres pays. En revanche, le cacao ghanéen bénéficie d'une excellente réputation sur les marchés mondiaux et l'organisme chargé des exportations, la *Cocoa Marketing Company* (CMC), parvient régulièrement à obtenir des surcotes.

**Pays où le secteur des cultures d'exportation  
reste soumis à un système de commercialisation unique**

Au Mali, le secteur du coton est administré par la Compagnie malienne pour le développement textile (CMDT). Dans ce pays, la vague de l'ajustement structurel n'a pas encore atteint le système de commercialisation du coton si ce n'est de façon très marginale. Cette situation s'explique par les bons rapports qu'entretiennent le Gouvernement malien et les donateurs, satisfaits des résultats et de la relative efficacité de la CMDT.

En 1992, les prix et la commercialisation des produits agricoles ont été libéralisés mais, dans le secteur du coton, les organisations publiques ont opté pour le maintien de prix à la production stables. En d'autres termes, l'ensemble des gains réalisés en cas d'augmentation des cours du coton sur le marché mondial revenaient à la CMDT mais, de la même façon, celle-ci absorbait les pertes en cas de chute des prix, protégeant ainsi les agriculteurs d'une baisse brutale de leurs revenus. L'ajustement structurel n'a pas eu d'effet sur la fourniture des intrants et sur les mécanismes d'achat aux agriculteurs, les associations d'exploitants accroissant leur participation. Néanmoins, en ce qui concerne l'égrenage et la commercialisation des exportations, la CMDT a maintenu son monopole.

## Chapitre 3

## **Achats de la production aux agriculteurs**

A la suite de la libéralisation, un certain nombre d'acheteurs de base ont fait leur apparition dans la plupart des pays. Il existe deux catégories d'acheteurs en contact avec les agriculteurs: les indépendants et les agents des grands groupes. Les grosses sociétés - notamment celles qui travaillent à l'exportation - sont de plus en plus souvent étrangères ou financées par des groupes étrangers. Ainsi, la proportion de cacao exporté par les négociants nationaux en 1995/96 au Cameroun était de 75 pour cent mais en 1996/97 elle n'était plus que de 25 pour cent.

En Tanzanie, quatorze unions régionales de coopératives étaient officiellement autorisées à commercialiser le coton avant la libéralisation du secteur. Une fois celle-ci intervenue (campagne 1994/95), 22 entreprises privées, dont le champ d'action était cependant limité à cinq régions ont intégré le marché. Les exploitants de trois régions dont la production est relativement faible n'ont pu trouver d'acheteurs. C'est ce qui a conduit la TCLSB à procéder à des achats dans ces régions. En 1994/95 et 1995/96, les producteurs étaient généralement payés comptant au moment de la vente. Or, la TCLSB a signalé des retards dans les paiements dus par les négociants privés en 1996/97. En juillet 1997, le Ministère de l'agriculture a ordonné que leurs licences soient retirées aux négociants achetant à crédit.

Bien que l'achat du café ait été libéralisé en Tanzanie, l'Etat demeure très présent. Pour des raisons de contrôle de la qualité, l'office du café fixe chaque année une date pour le début des achats de café (de sorte que les grains atteignent un

stade de maturité suffisant avant la récolte). Bien que la date varie d'une région à l'autre en fonction des conditions de croissance, cette pratique suscite des frictions avec les négociants chaque année. La qualité du café ayant baissé en Tanzanie ces dernières années, il est permis de se demander si l'annonce d'une date pour le début des achats présente une utilité quelconque. On peut aussi considérer que cette pratique favorise l'intervention de négociants dépourvus de licence qui achètent aux exploitants leur production à bas prix avant la date officielle du début des achats en vue d'une revente ultérieure aux négociants agréés; bien qu'elle ne soit pas nouvelle, elle est plus répandue depuis la libéralisation. Les négociants non-agréés sont désormais assurés d'être payés comptant, ce qui n'était pas le cas lorsqu'ils vendaient aux coopératives. Pour certains observateurs, la pratique décrite explique en partie la baisse de la qualité.

En Tanzanie, les acheteurs agréés sont tenus d'annoncer leurs prix d'achat en différents lieux par voie de presse ou à la radio. Ces prix doivent être clairement indiqués sur un panneau d'affichage dans les centres officiels, seuls endroits où le café peut être acheté aux producteurs. Si ce dispositif semble avoir été introduit avec les meilleures intentions - favoriser la transparence du système - on peut se demander si ses inconvénients ne l'emportent pas aujourd'hui sur ses avantages. Les négociants peuvent modifier leurs prix mais ils doivent alors reprendre toute la procédure; ils disposent donc semble-t-il d'une marge de manœuvre limitée pour répondre rapidement aux conditions du marché. On sait qu'ils ont trouvé une parade en convenant à l'avance du prix d'achat du café pour une région donnée. En raison du système des annonces de prix, les négociants sont souvent incités, par les politiciens locaux notamment, à relever leurs prix. Rien ne les incite à concevoir des incitations pour obtenir une qualité supérieure puisqu'un seul prix est annoncé pour le café<sup>18</sup>. L'obligation de passer par des centres d'achats contraint les producteurs à livrer leur café au lieu d'attendre

---

<sup>18</sup> L'absence d'incitations en faveur d'une amélioration de la qualité n'est cependant pas propre à la Tanzanie.

le passage d'un négociant. Or, comme le signalait Poulton *et al.* dans le cas de la noix de cajou, cette pratique et le système des licences poussent les responsables locaux à rechercher des avantages personnels<sup>19</sup>.

En Tanzanie, les acheteurs doivent acquitter une taxe dans chaque district où ils exercent leur activité. Ces taxes représentent une source de revenus non négligeable pour les autorités locales mais, étant payables d'avance, elles ont un effet dissuasif sur les petits commerçants. Le taux appliqué varie selon les lieux puisqu'il est laissé à l'appréciation des conseils de districts. Depuis le début de la libéralisation, on constate une augmentation générale des taux. Les autres taxes sur le café sont notamment les suivantes: taxe administrative sur le prix d'adjudication de 1,6 pour cent, taxe sur la recherche de 0,125 pour cent, taxe à l'exportation de 2,0 pour cent et droit de timbre de 1,5 pour cent. Les conseils locaux de l'éducation tentent aussi de percevoir un droit par kilo. Ces taxes multiples sont généralement imposées sans coordination. La fraude est répandue, notamment au niveau local. Dans le cas des noix de cajou, le gouvernement continue d'annoncer un prix d'achat officiel bien que son statut légal soit incertain. Il semble qu'en mai 1998, le Ministre de l'agriculture ait mis en garde les négociants contre le non-respect des prix fixés par l'Etat.

En Tanzanie, la libéralisation a multiplié le nombre des négociants. Toutefois, les producteurs de café des régions de Kigoma et d'Iringa rencontrent des difficultés, leurs coopératives ayant été dissoutes et les quantités qu'ils produisent n'incitant pas les négociants privés à traiter avec eux. Il semble que seul un petit nombre de négociants travaillent à leur compte et que la plupart sont des agents de gros négociants qui, eux-mêmes, travaillent pour le compte du secteur de la transformation ou des exportateurs. On peut analyser la rapidité avec laquelle cette intégration verticale du secteur de l'exportation est intervenue dans de nombreux pays de

---

<sup>19</sup> Poulton, C., A. Dorward et J. Kydd, 1997.

l'Afrique subsaharienne de différentes manières. Pour certains observateurs, les gouvernements qui par le passé finançaient le système de commercialisation étatisé - ou qui en tout cas en garantissaient le financement - ont poussé les négociants à nouer des liens avec les grosses entreprises et les acheteurs étrangers en retirant leur garantie. Pour d'autres - et nous sommes enclins à partager leurs vues - le fait que l'achat des récoltes soit de plus en plus souvent financé par le système de commercialisation lui-même, constitue une évolution tout à fait positive qui n'avait pas véritablement été prévue cependant au début du processus de libéralisation. Il est difficile d'imaginer comment aurait pu fonctionner un dispositif de garantie, vu la réticence du système bancaire à accorder des prêts aux petits négociants n'offrant pas de garantie, notamment dans le domaine agricole, et la faillite de nombreux systèmes africains d'octroi de crédits au secteur rural depuis quelques dizaines d'années.

En Tanzanie, dans le secteur du coton, quelques acheteurs et entreprises d'égrenage disposent d'un fonds de roulement suffisant pour procéder aux achats de coton. La plupart des petits acheteurs sont tributaires des accords de financement passés avec les importateurs étrangers de coton égrené pour payer et transformer le coton avant de la transporter à Dar-es-Salaam pour l'exporter. Une situation comparable prévaut au Cameroun, où, grâce à un accès plus aisé à des sources de financement - étrangères notamment - les négociants internationaux ont semble-t-il monopolisé dans une large mesure le marché du cacao. La situation semble avoir évolué différemment en Côte d'Ivoire où, grâce à un système de contingentement, 85 pour cent des exportations de cacao sont réservés aux exportateurs locaux<sup>20</sup>.

En Ethiopie, des difficultés du même ordre que celles décrites à propos de la Tanzanie se posent en ce qui concerne les achats de café. Les achats de café séché au soleil ne sont autorisés que sur certains marchés et certains jours, le gou-

---

<sup>20</sup> Shepherd, A. et G. Onumah, 1997.

vernement annonçant en outre des prix planchers. A l'époque du gouvernement militaire, il existait un écart entre le prix payé par les négociants (*sebsabies*) et les grossistes (*akrabies*). Bien que ce système ne s'applique plus, il n'a jamais été aboli officiellement. Actuellement, seuls les acheteurs, les coopératives de services ou l'ECPE peuvent acheter du café séché au soleil aux agriculteurs, bien qu'il soit prévu d'autoriser les grossistes et les exportateurs à traiter directement avec ceux-ci, notamment parce qu'une telle mesure pourrait entraîner une amélioration de la qualité du café. En partie à cause du système de vente aux enchères, il n'existe pas véritablement d'intégration verticale entre les exportateurs et les acheteurs, encore que ceux-ci soient souvent liés aux grossistes, qui financent leurs achats. Il semble que le secteur privé soit parvenu à obtenir des crédits pour financer ces opérations commerciales, le système bancaire étant apparemment davantage disposé à consentir des prêts aux entreprises privées qu'au secteur coopératif. Certains indices portent à croire que depuis le début de la libéralisation, le café a perdu de sa qualité en Ethiopie, encore que cette hypothèse ne soit pas confirmée par les statistiques concernant les ventes aux enchères. Cette baisse de qualité pourrait s'expliquer en partie par le fait que les producteurs ne bénéficient d'aucune prime à la qualité lors de l'achat. Les moyens d'introduire un dispositif conditionnant les prix à la qualité sont à l'étude mais le maintien du système de vente aux enchères pourrait, entre autres raisons, en rendre difficile l'application. Si, en théorie, le système de vente aux enchères est censé transmettre au secteur de la transformation des informations en ce qui concerne la qualité du produit, il ne permet pas aux exportateurs d'établir des liens avec ce secteur pour obtenir la qualité souhaitée.

Dans les régions de production de café arabica des provinces de l'Ouest et du Nord-Ouest du Cameroun, le secteur privé contrôle aujourd'hui quelque 70 pour cent du marché contre à peine 30 pour les anciens monopoles (UCCAO et NWCA). Les acheteurs privés figurent aussi parmi les plus riches producteurs. Les acheteurs sont nombreux et la concurrence est très vive pour l'achat du café aux exploitants.

Le café est généralement payé au comptant alors qu'auparavant les coopératives réglait souvent les producteurs avec retard.

Au Ghana, le système d'achat du cacao est à maints égards similaire au système en place en Tanzanie. On compte 2 700 centres d'achat, où les producteurs peuvent rencontrer les acheteurs et où la division du contrôle de la qualité de Cocobod procède à un contrôle préliminaire. Ce système peut être considéré comme très supérieur à celui qui existe en Côte d'Ivoire, par exemple, où les agriculteurs vendent directement leur production aux négociants et peuvent être tentés d'effectuer une transaction avant que le cacao ait convenablement fermenté et séché, de crainte que le négociant ne repasse pas avant quelque temps<sup>21</sup>. Le secteur privé étant dans l'impossibilité de participer à la commercialisation du cacao, Cocobod détenant toujours un monopole en matière d'exportation, des dispositifs relativement complexes ont été introduits en ce qui concerne les achats mais ces dispositifs ont surtout pour résultat de maintenir partiellement le monopole de l'office (70 pour cent des achats en 1997). Les acheteurs agréés bénéficient d'un paiement initial de Cocobod mais, en raison du délai qui s'écoule entre la livraison à Cocobod du cacao acheté grâce à ces fonds et les paiements ultérieurs, les acheteurs doivent aussi obtenir des crédits-relais des banques. De surcroît, pour éviter le paiement de grosses sommes en espèces, Cocobod a mis en place un système de chèques (*Akafua Cheques*). Ce système n'a pas fonctionné, les banques ne disposant pas toujours des fonds nécessaires pour les honorer. Plusieurs régions du Ghana sont actuellement délaissées par les acheteurs privés en raison notamment des faibles quantités qu'elles produisent. Il est néanmoins difficile de préciser si le maintien de la *Produce Buying Company* de Cocobod dans ces régions est une conséquence ou une cause de la frilosité du secteur privé.

La situation ayant relativement peu évolué au Ghana, une situation de concurrence doit encore s'instaurer en ce qui

---

<sup>21</sup> *Ibid.*



concerne les achats aux producteurs. La *Produce Buying Company* de Cocobod fixe le prix puisqu'elle détient un monopole sur les achats. La marge étroite dont disposent les acheteurs du secteur privé ne permet pas véritablement d'instaurer une véritable concurrence. En outre, la *Produce Buying Company* dispose de crédits à des taux plus intéressants que les acheteurs privés et ne fonctionne toujours pas selon la méthode du prix de revient complet<sup>22</sup>.

En Ouganda, le robusta et l'arabica séchés au soleil sont achetés par des négociants itinérants, circulant souvent à bicyclette. Ces petits acheteurs vendent le café à de gros négociants qui possèdent leurs propres installations de transformation ou font traiter les fèves par une usine locale. Les producteurs vivant à proximité de ces unités leur vendent parfois directement leur production sans passer par un intermédiaire. Certains gros producteurs passent un marché pour faire traiter leurs fèves de robusta et vendent du café déjà transformé aux exportateurs. La concurrence est semble-t-il vive au premier stade de la commercialisation et les producteurs n'ont donc pas de difficultés à vendre leur café à des prix compétitifs. Cette situation présente cependant un inconvénient: nombre d'acheteurs sont des nouveaux venus. Ce manque d'expérience s'est traduit par une baisse de la qualité, en tout cas durant les premières phases de la libéralisation puisque, selon des informations récentes, cette situation semble s'être inversée, les acheteurs inexpérimentés ayant quitté le secteur. Les prix à la production se sont raffermis à la suite de la libéralisation et, en outre, les paiements rapides aux agriculteurs semblent les avoir incités très vite à prendre soin de leurs caféiers, qu'ils avaient tendance à négliger jusque là.

A l'époque du système de commercialisation unique, dans de nombreux pays, les agriculteurs étaient organisés en coopératives, souvent affiliées elles-mêmes à des unions de coopératives. Ils étaient tenus de vendre l'ensemble de leur production à celles-ci par l'intermédiaire de leurs coopéra-

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

tives. Ce système s'est désintégré à la suite de la libéralisation et il a souvent été remplacé par des coopératives organisées par les agriculteurs eux-mêmes. Tel a été le cas en Tanzanie où ces nouveaux groupes, généralement constitués d'un petit nombre de producteurs, ne sont pas toujours tenus de s'affilier à une union de coopératives. Grâce à l'indépendance qu'ils ont acquise, certains d'entre eux procèdent à des ventes groupées par l'intermédiaire d'une union mais vont même plus loin en procédant eux-mêmes à la transformation et en proposant leur production dans les ventes aux enchères. Non contents d'assumer ces fonctions de commercialisation, les nouveaux groupes ont également mis en place des systèmes de crédits pour l'achat d'intrants.

Dans d'autres pays, des groupements d'agriculteurs rencontrent un certain succès. Ainsi, au Cameroun, la création de tels groupes a été encouragée par la Société de développement du cacao (SODECAO), qui a dispensé une formation en matière de marketing. Quelque 1 500 groupes se sont constitués dans la région où opère la SODECAO au cours de la campagne 1992/93. Le principe des ventes groupées a été adopté par 322 de ces groupes, dont beaucoup semblent connaître un certain succès.

En Tanzanie, la qualité du coton égrené s'est sensiblement détériorée depuis la libéralisation du secteur. Cette baisse de qualité peut être imputée à plusieurs facteurs: manque d'expérience de la plupart des négociants privés qui ont tenté de s'implanter dans le secteur, absence d'homogénéité de la production, introduction de nouvelles égreneuses et problèmes de fourniture d'intrants. En Ouganda, une amélioration sensible de la qualité du coton fibre a été constatée et plus de 80 pour cent du coton fibre produit au cours de la campagne 1996/97 se situait aux trois premiers niveaux du système de classification nationale. Ce pays a été moins touché par les problèmes d'intrants, de manque d'homogénéité du coton ou de transformation.

Dans toute l'Afrique, les agriculteurs opèrent aujourd'hui dans un système de marché et sont donc responsables de la commercialisation de leur production et des prix qu'ils

obtiennent. Si dans la plupart des cas, cette situation s'est traduite par une précarité accrue, en revanche, grâce au processus de libéralisation, les agriculteurs bénéficient généralement aujourd'hui d'une part plus élevée des prix f.o.b. La disparition des offices de commercialisation et des unions de coopératives inefficaces et l'abaissement des taxes prélevées sur les agriculteurs sous la forme des retenues effectuées par les offices, de même que l'intensification de la concurrence entre les acheteurs dans la plupart des pays, semblent avoir eu un effet bénéfique sur le revenu des agriculteurs, même si le renchérissement des intrants a annulé une partie des gains obtenus. Toutefois, certains échecs, inévitables, sont à déplorer. Ainsi, avec la libéralisation de la vente des céréales, les producteurs des zones reculées ne peuvent plus escompter des prix valables pour l'ensemble du pays et n'ont plus la certitude d'accéder aux marchés. Dans le secteur du coton notamment, où le coût du transport est élevé par rapport à la valeur du produit, les agriculteurs, en l'absence d'alternative, ont dû accepter une diminution de leurs revenus.



## Chapitre 4

# Fourniture d'intrants

Avant la libéralisation, la fourniture d'intrants aux agriculteurs travaillant pour l'exportation relevait pour l'essentiel d'organismes publics. Les engrais, pesticides et semences étaient importés ou produits localement par l'Etat et fournis aux agriculteurs, généralement à titre gratuit. Leur coût était déduit du prix versé par l'office ou les coopératives au moment de l'achat de la récolte. La libéralisation des circuits de vente de tous les intrants agricoles s'est faite parallèlement à celle des circuits de commercialisation des cultures de rente et le secteur privé prend aujourd'hui une part active aux transactions sur les facteurs de production.

L'abolition de l'ancien système d'approvisionnement en intrants et le net renchérissement de ceux-ci en raison de la dévaluation et de la suppression des subventions se sont traduits par une diminution de la consommation d'intrants dans la plupart des pays, pendant un temps du moins. Certaines entreprises privées s'efforcent de pallier cet inconvénient en fournissant les intrants à crédit mais cette formule, bien que digne d'être encouragée, présente un risque certain. Alors que les offices de commercialisation étaient à peu près certains d'acheter la récolte des producteurs qui étaient approvisionnés en intrants gratuits ou bon marché (les opérations de contrebande avec des pays voisins n'étaient cependant pas rares), les négociants privés ne bénéficient pas d'une telle garantie.

Contrairement à ce qui s'est produit en Ouganda, où les rendements ont augmenté, en Tanzanie, les rendements des plantations de café sont tombés de 250 kg à l'hectare à quelque 200 kg à l'hectare depuis la libéralisation. Ce recul est attribué à une baisse de la consommation d'intrants.

L'augmentation ponctuelle de la production est davantage imputable à des plantations relativement récentes qu'à un mode de culture plus intensif. Rares sont les négociants qui proposent des intrants à crédit compte tenu des difficultés de remboursement lorsque les acheteurs sont nombreux. Les fournisseurs d'intrants ont tendance à proposer leurs produits au moment de la récolte, lorsque les producteurs disposent de fonds. Les agriculteurs semblant rarement disposés à acheter les intrants à l'avance, le risque est grand qu'ils se trouvent à cours de liquidités le moment venu.

Pour éviter totalement ou en partie l'apparition d'oïdium blanc, il est quasiment indispensable d'employer du soufre au poudrage pour la noix de cajou. Les agriculteurs doivent pouvoir financer l'achat du soufre et la location de pulvérisateurs. En Tanzanie, des problèmes se sont posés à ce niveau en raison des difficultés de remboursement des prêts consentis aux producteurs. Certains marchands d'intrants privés approvisionnent en soufre des intermédiaires au niveau des villages: propriétaires de magasins, agriculteurs dynamiques ou chefs de village qui, à leur tour, les distribuent aux producteurs de leur choix. Dans la pratique toutefois, ce sont les négociants qui doivent relancer les producteurs, ceux-ci s'estimant débiteurs des négociants et non pas des intermédiaires<sup>23</sup>.

Jusqu'à une date récente, le Cocobod (Ghana) fournissait des intrants à crédit aux agriculteurs. Le système fonctionnait bien, même si l'approvisionnement en intrants des zones reculées se révélait onéreux. Lors de la libéralisation du secteur des intrants, les négociants privés ont montré peu d'empressement à occuper la place laissée par les offices pour plusieurs raisons. Outre qu'ils étaient dépourvus des ressources financières indispensables pour s'installer, ils hésitaient à constituer des stocks sans bien connaître le marché. De surcroît, les producteurs ne disposaient ni des liquidités nécessaires pour effectuer leurs achats au comptant ni d'autres

---

<sup>23</sup> Poulton, C., A. Dorward et J. Kydd, 1997.

sources de crédits. Nous l'avons dit, le maintien du monopole sur les exportations empêchait le financement des négociants par le système de commercialisation, si ce n'est pour des achats à court terme.

En 1988, la *Barclays Bank* a consenti des prêts à des groupements de producteurs de cacao à travers un réseau d'associations de la *Produce Buying Company* du Cocobod. Ces prêts étaient destinés à financer à l'origine la main-d'œuvre recrutée pour le sarclage et la cueillette. Les comités gérant les associations étaient chargés d'enquêter sur tous les demandeurs de prêts et d'écarter ceux qui présentaient des risques élevés. Par la suite, l'*Agricultural Development Bank* (ADB) a instauré un dispositif similaire. Comme le précédent, il rencontra un certain succès dans un premier temps, les taux de remboursement atteignant près de 100 pour cent. Toutefois, les deux banques, l'ADB particulièrement, se sont heurtées à des difficultés: les producteurs préférant, avec la libéralisation des achats, vendre leur cacao au comptant aux négociants privés plutôt que de rembourser la banque<sup>24</sup>.

L'aspect le plus regrettable sans doute de la réforme du système d'approvisionnement en intrants a trait à la consommation de pesticides. Quand le *Ghana Cocoa Board* approvisionnait en intrants les producteurs, tous ceux-ci, en théorie du moins, utilisaient les pesticides nécessaires. A l'évidence, la répartition des produits n'était pas toujours idéale et certains agriculteurs n'appliquaient pas les intrants fournis mais, d'une manière générale, les ravageurs et les maladies étaient maîtrisés. Aujourd'hui, l'application de produits agrochimiques est très limitée et lorsque des agriculteurs performants continuent d'en utiliser, leur impact reste limité dans la mesure où les producteurs voisins n'en appliquent pas. La pourriture brune des cabosses peut avoir des effets dévastateurs sur la récolte de cacao en Afrique de l'Ouest si des mesures ne sont pas prises à titre préventif.

---

<sup>24</sup> Coulter, J., R. Stringfellow et E.O. Asante, 1995.

L'effet de la libéralisation sur l'application d'intrants aux cultures de rente doit être apprécié par rapport à l'évolution parallèle des modalités générales de commercialisation des intrants. Au Cameroun, la libéralisation de la commercialisation des engrais a eu lieu au début des années 90; elle s'est accompagnée d'une suppression des importantes subventions accordées aux utilisateurs de ces produits. Il est donc difficile de mesurer l'incidence de la modification des systèmes d'approvisionnement en intrants sur les quantités d'engrais appliquées par les producteurs de café, notamment parce que les agriculteurs utilisaient en fait une grande partie des engrais subventionnés pour les cultures vivrières. Néanmoins, après une chute au début des années 90, la consommation est remontée quelques années plus tard. Il est signalé que dans les provinces de l'Ouest et du littoral les producteurs de café se rendent aujourd'hui compte de l'utilité d'approvisionnements en intrants fiables et les coopératives recommencent à leur fournir des intrants qu'ils paient lors de la vente de la récolte. Il va de soi que les coopératives accordent la priorité aux agriculteurs qui, en dépit de la privatisation du secteur, continuent de s'adresser à elles pour commercialiser leur production et dont elles pensent qu'ils rembourseront leurs prêts.

En Tanzanie, le système de fourniture d'intrants à crédit dans le secteur du coton est aujourd'hui quasiment inexistant. Certains acheteurs qui fournissaient des intrants à crédit et rencontraient des difficultés pour se faire rembourser se sont efforcés de créer des situations de monopole dans certaines zones pour réduire les risques. La réglementation fait obligation aux acheteurs de coton d'assumer une partie du coût nécessaire à la préparation des semences. Or, le TCLSB rencontre des difficultés pour se procurer les semences nécessaires et il semble que les acheteurs tentent de se soustraire à leurs obligations. Un autre problème se pose dans le secteur du coton en Tanzanie: les agriculteurs sont habitués à certaines marques d'insecticides. La méfiance qu'ils manifestent vis-à-vis de produits commercialisés sous une autre marque



que le produit précédemment importé par l'office, ne facilite pas la tâche des négociants.

Il est généralement admis qu'en Ouganda la situation dans le secteur du coton en ce qui concerne les approvisionnements en intrants - produits agrochimiques, outils et accessoires compris - est bien meilleure aujourd'hui qu'elle ne l'était avant la libéralisation. L'arrivée de grosses entreprises a créé une situation de concurrence et favorisé la stabilisation des prix au cours des dernières années. Après la libéralisation, l'Etat a supprimé toutes les taxes qui pesaient sur les importations d'intrants agricoles. En conséquence, non seulement les approvisionnements en outils et en matériel se sont améliorés mais leurs prix sont également restés relativement stables et à la portée de la plupart des producteurs.

Un programme conçu pour fournir à crédit des intrants dans le secteur du coton s'est soldé par un semi-échec, du moins si l'on considère le taux de remboursement. Ce programme n'a pas rencontré un écho favorable en raison de taux d'intérêts considérés comme élevés, de l'absence de garanties, de l'insolvabilité des emprunteurs et des retards intervenus dans l'application d'un programme qui visait à encourager l'installation d'intermédiaires financiers dans les zones rurales. C'est aujourd'hui aux usines d'égrenage qu'il incombe de distribuer des semences aux agriculteurs au comptant ou à crédit en Ouganda. La *Cotton Development Organisation*, créée en 1994 pour élaborer une réglementation et lancer des activités de développement, perçoit une taxe de 35 pour cent sur la valeur des semences produites par les usines afin de constituer un fonds pour la distribution de semences. Les usines agréées peuvent récupérer le coût de la taxe en fournissant des semences aux producteurs ou en en vendant aux usines qui ne sont pas habilitées à en commercialiser.

Au Cameroun, les disponibilités en semences ont diminué après la libéralisation et les prix ont augmenté de 200 pour

cent après 1994 - avant tout mais pas uniquement - en raison de la dévaluation du franc CFA. Au Nigeria, la distribution et la consommation des intrants nécessaires à la production de cacao sont aujourd'hui complètement décentralisées (et désorganisées). La situation a été aggravée par la précipitation avec laquelle a été mené le processus de libéralisation.

Au Mali, où la commercialisation du coton n'a pas été libéralisée, la fourniture d'intrants reste en grande partie contrôlée par l'entreprise para-étatique, la Compagnie malienne pour le développement textile (CMDT). Après la dévaluation du franc CFA, de nouveaux négociants privés et des ONG se sont lancés dans la distribution d'intrants mais sous le contrôle de la CMDT. Aux termes d'un accord passé entre l'Etat, les producteurs et celles-ci, une libéralisation progressive de la commercialisation des intrants est toutefois prévue.

Au Ghana, les entreprises cotonnières fournissent "gratuitement" aux agriculteurs des intrants, dont ils récupèrent le coût au moment de la récolte. Le système consistait au départ à fournir des graines de coton à tous les agriculteurs à un prix relativement bas pour récupérer la valeur des intrants fournis<sup>25</sup>. Mais depuis quelques années, les entreprises ont tendance à faire payer les intrants à un prix normal. Ce système récompense les producteurs les plus efficaces, qui ne remboursent que ce qui leur a été avancé alors qu'auparavant plus les exploitants produisaient de coton plus leurs remboursements étaient élevés.

Nous l'avons dit, les tentatives entreprises par les négociants pour assurer un approvisionnement adéquat en intrants des producteurs avec lesquels ils traitent ont été relativement limitées. Il n'en demeure pas moins qu'à terme les arrangements de ce type devront se multiplier. Une publication récente<sup>26</sup> qualifie les arrangements de ce type de transactions croisées (*Interlocking Transactions*) et les définit ainsi:

---

<sup>25</sup> Encore que certaines entreprises proposent des prix attractifs aux exploitants les plus productifs (Coulter, J., R. Stringfellow et E. Asante, 1995).

<sup>26</sup> Poulton, C., A. Dorward et J. Kydd, 1997.

*Fourniture d'intrants saisonniers à crédit  
la récolte espérée par l'emprunteur étant utilisée  
comme garantie pour le remboursement du prêt.*

Ce type d'arrangement pourrait permettre d'orienter les capitaux fournis par des exportateurs disposant de sources de financement extérieures vers les petits agriculteurs en suscitant l'émergence d'intermédiaires dans la chaîne de commercialisation. Toutefois, de tels arrangements ne peuvent véritablement fonctionner que si les deux parties reconnaissent qu'ils servent leurs intérêts. Si les négociants qui fournissent les intrants et achètent la production souhaitent développer une activité commerciale durable, ils ne sauraient se prévaloir de l'accord passé avec les agriculteurs pour sous-payer leur production. De même, pendant une année ou deux, les agriculteurs peuvent dénoncer les accords en vendant leurs récoltes à d'autres négociants mais ils se priveront ainsi peu à peu de toute possibilité d'emprunter pour se procurer des intrants. Cette notion d'intérêt mutuel constitue sans doute mieux qu'une législation une garantie de disposer d'un système de fourniture d'intrants à crédit.

Ce risque de non remboursement des sommes empruntées par les exploitants pour produire des cultures d'exportation découle davantage de ce que Poulton *et al.*<sup>27</sup> qualifie de *défaut de remboursement stratégique* que d'une mauvaise récolte ou d'un effondrement des prix. En l'absence d'organisation par l'office de commercialisation de transactions croisées pour l'achat d'intrants, les agriculteurs d'Afrique subsaharienne ont souvent considéré les prêts accordés par l'Etat comme des dons purs et simples. Beaucoup ne s'estimaient pas liés par une obligation de remboursement et la quasi-totalité jugeait qu'il n'y avait pas d'urgence à rembourser. En dépit de la libéralisation, le secteur privé demeure suspect, notamment aux yeux de certains politiciens, ce qui explique que le processus n'a pas toujours bénéficié de l'impulsion voulue. Les comportements en matière de rembour-

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

sement des crédits n'évoluent que lentement et l'hostilité que certains hommes politiques continuent de manifester vis-à-vis du secteur privé ne fait rien pour améliorer la situation.

Il existe un type de transaction croisée plus élaboré; il s'agit du programme de plantations-satellites. Dans ce cas, les fournisseurs d'intrants - voire de machines agricoles - aux agriculteurs disposent généralement d'installations de transformation centralisées (usines d'égrenage du coton, unités de traitement du tabac ou fabriques de cigarettes ou encore entreprises horticoles travaillant pour l'exportation). Cette formule suppose donc un degré d'engagement un peu plus important que de simples transactions croisées. Ainsi, en Zambie, les entreprises du secteur du coton fonctionnent d'une façon analogue à l'entreprise para-étatique opérant dans ce secteur au Mali. La société Lonrho fournit aux producteurs des graines de coton et son service de vulgarisation les suit pendant la première phase de la culture. Si les agriculteurs sont jugés performants, ils reçoivent des produits chimiques dont ils ont besoin pour lutter contre les ravageurs. En Zambie, une autre société charge les responsables de groupes élus de recenser les agriculteurs dignes de participer au programme. Les formules de ce type ne sont pas nouvelles en Zambie et on estime à 190 000 le nombre d'agriculteurs y participant, la grande majorité étant des producteurs de coton. Si les acheteurs s'inquiètent du manque de garanties d'approvisionnement compte tenu de l'intensité de la concurrence, les facteurs qui ont le plus contribué au développement de ces programmes a été l'effondrement du réseau public d'organismes de crédit et le dysfonctionnement des services de vulgarisation. Depuis peu toutefois, les agriculteurs faisant partie de systèmes de plantations-satellites ayant souvent tendance à s'adresser à d'autres acheteurs, la survie de nombreux programmes est menacée<sup>28</sup>.

Une économie de marché a besoin d'un cadre réglementaire efficace pour instaurer une situation de concurrence

---

<sup>28</sup> Stringfellow, R., 1996.

intégrale et équitable, protéger l'environnement, garantir la qualité des produits et éviter la propagation des ravageurs et des maladies, entre autres. Dans la plupart des pays, les réformes ayant ouvert la voie à la participation du secteur privé au système de fourniture d'intrants ne s'inscrivent dans aucun cadre juridique (notamment en ce qui concerne le droit des contrats). L'essentiel de la législation existante porte encore sur les méthodes de commercialisation passées et n'a pas encore été adapté aux nouvelles conditions. Pour faire participer pleinement le secteur privé à la fourniture d'intrants, il importe que l'Etat élabore une législation appropriée<sup>29</sup>. L'expérience semble montrer néanmoins que la difficulté d'intenter des procès dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne limiterait l'impact de toute législation - qu'elle soit civile ou pénale - et que le meilleur moyen de généraliser des transactions croisées est de mettre davantage en avant les intérêts mutuels des contractants que les rigueurs de la loi. Ainsi, en Zambie, les problèmes de défaut de remboursement continuent de se poser dans le secteur du coton en dépit de la loi de 1995 sur le crédit à l'agriculture qui interdit aux agriculteurs adhérant à un programme de production satellite de vendre leur production à un négociant. D'après certaines sources, ce texte a amélioré le taux de recouvrement des prêts dans le cas de certains programmes mais les entreprises ont tendance à le juger inapplicable et d'une utilité limitée. Selon des indications récentes, les entreprises concernées réduisent l'assistance qu'elles fournissent aux agriculteurs (crédit) pour limiter leurs risques.

---

<sup>29</sup> Le Service de la commercialisation et des finances rurales de la FAO élabore actuellement une publication sur les aspects juridiques de la commercialisation agricole. Cette publication devrait paraître fin 1999.



## Chapitre 5

**Transformation**

Les variétés de café robusta et arabica sont généralement traitées de manière différente. Le café robusta, dont les cours sur les marchés mondiaux sont généralement inférieurs, est décortiqué dans les unités de transformation, après que les exploitants ont fait sécher les cerises au soleil. Le décortiquage consiste à retirer en une seule fois la pulpe sèche et la parche. Pour le café arabica, les agriculteurs doivent, soit individuellement, soit en groupes, extraire la pulpe et faire fermenter, laver et sécher les cerises avant de les vendre aux unités de transformation comme parche. L'usine de transformation et de nettoyage retire ensuite cette enveloppe extérieure (exocarpe) du grain, celui-ci étant ensuite vendu ou exporté sous forme de *grain vert*. La torréfaction a généralement lieu beaucoup plus tard dans le pays importateur.

Dans plusieurs pays, les négociants privés ont entrepris pour des raisons différentes de créer leurs propres usines de transformation du café. Ainsi, en Tanzanie, les coopératives ont tiré argument des unités de traitement d'arabica dont elles avaient le contrôle pour faire obstacle à l'arrivée des négociants privés sur le marché du café en leur refusant l'accès au secteur de la transformation prétextant qu'elles avaient des stocks en souffrance de produits à traiter. Or, refuser l'accès au secteur de la transformation revient à interdire l'accès au secteur du commerce du café en général. Les commerçants privés ont donc entrepris de construire leurs propres usines, contribuant ainsi à la mise en place d'une capacité de transformation excédentaire considérable. A ce jour, le pays compte cinq nouvelles installations de nettoyage du café construites et gérées par des négociants privés, qui sont en concurrence avec les quatre anciennes unités appartenant aux coopératives. A l'époque du système coopératif, il existait

une capacité excédentaire théorique mais en raison du manque d'entretien des installations, la transformation d'une certaine quantité de café non traité devait souvent être reportée sur la campagne suivante. En raison de la capacité excédentaire existante, les négociants ne possédant pas leurs propres installations ont peu de difficultés à faire traiter leur café. De plus, il est probable que certaines des unités les plus anciennes appartenant aux coopératives devront être mises hors service dans un proche avenir. En Ouganda, les retards intervenus dans la mise en place des dispositifs destinés à faciliter l'accès du privé au secteur de la transformation a contraint de nombreux exportateurs à acquérir de petites installations de décorticage. On estime le nombre d'unités fonctionnant actuellement dans le secteur du café à 23; en d'autres termes, la quasi-totalité des exportateurs actifs durant la campagne 1996/97 procédaient eux-mêmes au décorticage de leur café.

En Ethiopie, le système de transformation du café est quelque peu différent des systèmes appliqués dans la plupart des autres pays. Les cerises d'arabica sont soit vendues fraîches aux usines de dépulpage exploitées par des coopératives de services ou par le secteur privé, soit préalablement séchées au soleil puis vendues par l'intermédiaire de négociants en café aux grossistes qui exploitent des unités de décorticage. Depuis 1991, le nombre des unités de décorticage et des usines de dépulpage a augmenté rapidement. Le secteur privé possède aujourd'hui plus de la moitié de ces dernières, les premières restant la possession des coopératives de services. Cette évolution n'a pas été sans poser de problèmes. La Coffee and Tea Authority (CTA), qui exerce un contrôle annuel sur les usines de dépulpage, signale que nombre des gérants ou des propriétaires sont peu familiarisés avec l'industrie du café et dépourvus des compétences nécessaires pour en assurer la transformation. En raison de la concurrence très vive existant entre les usines de dépulpage, celles-ci ont tendance à acheter tout ce qui leur est proposé sans trop se soucier de la qualité. L'idéal est d'extraire la pulpe des cerises aussi rapidement que possible après la récolte. L'achat de cerises défraîchies a eu un impact négatif sur la qualité. Le



café séché au soleil pose aussi problème, compte tenu de l'incapacité des acheteurs à éliminer le café de mauvaise qualité et de l'absence d'un système de fixation de prix en fonction de la qualité du produit. Les problèmes sont notamment les suivants: récolte de cerises insuffisamment ou trop mûres, séchage insuffisant et séchage à même le sol. Les exportateurs procèdent à un nettoyage et à une homogénéisation pour que le café corresponde aux normes moyennes requises mais aucun effort véritable n'est fait pour assurer un contrôle de la qualité à un stade plus proche du stade de la production.

L'égrenage du coton est le processus qui consiste à séparer la fibre des graines. A l'usine d'égrenage, le coton est nettoyé et la fibre est séparée avant d'être mise en balles, les balles étant ensuite vendues. Les graines peuvent être broyées en vue de la production d'huile et de tourteaux, ou restituées aux agriculteurs, qui les utiliseront comme semences. Il existait en Tanzanie 34 usines d'égrenage effectuant le traitement primaire lorsque le commerce du coton a été libéralisé en 1994/95. A l'exception de trois, toutes les unités, qui avaient été mises en place par les organismes de commercialisation publics, étaient des unités d'égrenage à cylindres. Ces unités appartiennent toujours aux coopératives. Entre le début de la libéralisation et décembre 1996, quinze nouvelles unités privées ont été construites, notamment à la suite du refus des coopératives de passer des contrats avec les négociants privés pour l'égrenage de leur coton. Les nouvelles unités sont essentiellement des unités d'égrenage à scie qui ont la réputation de produire un coton transformé de moins bonne qualité que les unités d'égrenage à cylindres.

La restructuration des usines d'égrenage en Ouganda a eu lieu dans le cadre d'un projet de développement du sous-secteur du coton. Avec l'appui de la Banque mondiale et l'assistance technique de la FAO, le secrétariat pour la politique agricole de la Bank of Uganda a procédé à un examen détaillé des usines d'égrenage des coopératives. Au terme de cet examen, en octobre 1997, 27 usines étaient vendues au secteur privé, quatre transformées en coentreprises, une louée et

quatre conservées par les unions de coopératives après restructuration. La vente des unités appartenant aux unions de coopératives a été grandement facilitée par un programme d'allégement des dettes financé par l'Etat. Quelques nouvelles unités d'égrenage ont également été construites par le secteur privé. Si la production totale a augmenté, tel n'a pas été le cas de l'utilisation de la capacité - de 40 pour cent en moyenne actuellement - le nombre d'usines d'égrenage opérationnelles ayant augmenté en raison de la restructuration et des nouvelles constructions.

Nous l'avons dit, l'impossibilité de posséder des usines d'égrenage handicape de nombreux négociants dans le secteur du coton au Ghana. Les entreprises qui possèdent leurs propres unités égrenent leur coton les premières, ce qui leur permet de vendre leur coton les premières aux firmes textiles locales. A terme, les négociants n'ayant pas la garantie d'accéder aux usines d'égrenage risquent d'avoir des difficultés à rester en activité. Les entreprises souhaitant privilégier les dispositifs d'intégration peuvent décider par exemple de refuser l'accès d'autres négociants aux installations de transformation afin de limiter les risques de défaut de paiement par les producteurs (voir chapitre 4). Cette situation existe déjà en Zambie alors même que la capacité d'égrenage excède de beaucoup les niveaux de production actuels.

Le cacao subit un traitement sur l'exploitation, qui consiste à retirer les fèves des cabosses, à les faire fermenter puis à les sécher. Ces opérations étant presque toujours effectuées par le producteur, la libéralisation n'a eu que peu d'incidence sur les premières phases de la transformation. Par temps sec, il suffit d'exposer le cacao fermenté à l'air et au soleil mais en cas de pluie il doit être placé dans des séchoirs. Or, l'investissement nécessaire est seulement à la portée des gros planteurs, des gros négociants ou des coopératives de producteurs. L'état des séchoirs peut parfois expliquer la baisse de qualité du cacao. Celle-ci peut aussi découler du fait que les petits producteurs sont contraints de vendre leur production quand elle n'est pas suffisamment sèche.

Dans certaines parties du sud-ouest du Cameroun, où le séchage artificiel du cacao est nécessaire en raison de l'humidité ambiante, des séchoirs existent mais leur réparation est semble-t-il impossible faute d'argent. L'état défectueux des séchoirs constaté aujourd'hui est l'une des principales causes de la baisse de qualité du cacao au Cameroun. La plupart des séchoirs devraient être restaurés prochainement dans le cadre d'un programme financé par l'Union européenne.

Autre problème lié à la libéralisation de la commercialisation des cultures d'exportation: celui de l'approvisionnement en matières premières des sous-secteurs de la transformation secondaire ou tertiaire. Par le passé, ces sous-secteurs bénéficiaient d'un accès préférentiel aux matières premières mais ils sont aujourd'hui en concurrence pour l'achat des produits avec les acheteurs travaillant pour l'exportation. Lorsque le secteur du coton a été libéralisé en Tanzanie en 1994/95, les quelques rares usines textiles locales encore en activité se sont trouvées dans une situation précaire faute de pouvoir acheter la matière première à crédit. Dans le cadre du nouveau système de commercialisation, les usines locales sont autorisées à acheter du coton-graine aux producteurs et à l'égrener tant pour l'exportation que pour le marché local. Les usines peuvent également acheter du coton-fibre auprès des autres négociants. Or, la quasi-totalité des usines locales ne disposent pas d'un fonds de roulement suffisant pour acheter du coton-fibre au comptant. De plus, quelques rares négociants acceptent d'approvisionner ces usines à crédit. Dans le but d'éviter un débâcle, le gouvernement a lancé un programme de privatisation pure et simple des usines ou de création de coentreprises avec le secteur privé, celui-ci détenant une participation majoritaire. Tel a notamment été le cas de la plus grosse usine textile du pays, la Friendship Textile Mill, dont une société chinoise privée détient aujourd'hui 51 pour cent des parts.

En Afrique, les cultures de rente sont dans la majorité des cas exportées sous forme de matière première. En Tanzanie, seuls 2 à 3 pour cent de la production annuelle de café est

acquise par les torréfacteurs nationaux pour la fabrication de produits finis (café instantané *Africafé* essentiellement). Avant la libéralisation, les torréfacteurs tanzaniens achetaient chaque année le café dont ils avaient besoin à l'office du café au prix moyen qu'il avait obtenu pour chaque qualité à l'occasion des enchères de la précédente campagne. Or, depuis la libéralisation, l'office ne dispose plus de café pour approvisionner les torréfacteurs locaux, qui doivent aujourd'hui participer aux enchères. La plupart des usines de transformation de noix de cajou de Tanzanie ont fermé en raison de leur manque de compétitivité, des prix supérieurs offerts par les exportateurs de noix non transformées et de la préférence marquée par les importateurs - Inde essentiellement - pour celles-ci.

Au Cameroun, la transformation industrielle du cacao est assurée par la Société industrielle et commerciale du cacao (SIC-CACAO), ancienne entreprise d'Etat appartenant actuellement à une société française, qui transforme les fèves de cacao en beurre de cacao, la matière grasse contenue dans la fève. SIC-CACAO connaît des difficultés depuis la libéralisation car elle est aujourd'hui en concurrence avec les négociants privés pour l'achat de matière première. L'usine, dont la capacité est de 25 000 tonnes, ne l'utilise actuellement qu'aux deux tiers. Le Nigeria compte 17 unités de transformation du cacao mais seules cinq d'entre elles étaient en activité en 1997. Dans les cinq cas, le taux d'utilisation de la capacité était réduit. Avant la libéralisation, le secteur du cacao ne comptait que quatre usines mais à la suite des changements d'orientation de gros investissements ont été consentis, en raison principalement de la décision prise par les pouvoirs publics d'interdire les exportations de fèves brutes au début de 1991. La levée ultérieure de cette interdiction a eu des conséquences désastreuses pour le secteur de la transformation.

Il existe dans toute l'Afrique une volonté très louable de promouvoir les industries qui apportent une valeur ajoutée à la production agricole. Les résultats obtenus ont été médiocres et les agriculteurs en ont souvent fait les frais sur-

tout parce que la décision d'investir était généralement prise en fonction de l'abondance de l'offre et non pas de la demande de produits transformés. Lorsque les acheteurs étrangers ne sont pas disposés à acheter des produits transformés, un pays producteur ne peut généralement pas les y contraindre en interdisant les exportations de matière première dans la mesure où d'autres pays producteurs se mettront sur les rangs. Nous l'avons dit, le Cameroun et le Nigeria ont tous deux commis des erreurs au niveau de la transformation secondaire du cacao. Sur les gros marchés, les acheteurs de cacao préfèrent généralement mélanger des fèves de différentes origines pour pouvoir obtenir la saveur de leur choix. Un tel mélange n'est plus possible une fois les fèves transformées en beurre de cacao. De la sorte, la transformation du produit au-delà du stade de la fermentation et du séchage, bien qu'elle représente en théorie de la valeur ajoutée pour le pays producteur, peut ne pas être justifiée compte tenu de son coût élevé. Il est donc peu probable que le secteur privé investira dans des installations de ce type en l'absence d'incitations telles que subventions aux investissements ou à l'exportation.

Dans le cas du café, les pays consommateurs marquent leur préférence pour des types de torréfaction différents. C'est pour cette raison, et parce que les grains verts ont une durée de vie plus longue, que la torréfaction des grains est généralement effectuée dans le pays où est consommé le café plutôt que dans le pays producteur. Pour des raisons analogues, la majeure partie du café instantané est également produite dans les pays consommateurs. Le même type d'argument vaut pour d'autres opérations de transformation secondaire de produits destinés à l'exportation comme la fabrication de cigarettes, où les grands fabricants des pays importateurs mélangent parfois des tabacs en provenance de plusieurs pays d'origine. Dans le cas du coton, le raisonnement est différent dans la mesure où les usines textiles produisent essentiellement pour les marchés intérieurs et peu pour l'exportation. Dans ce secteur toutefois, beaucoup ont du mal à résister à la concurrence de produits textiles et de vêtements meilleur marché importés.



## Chapitre 6

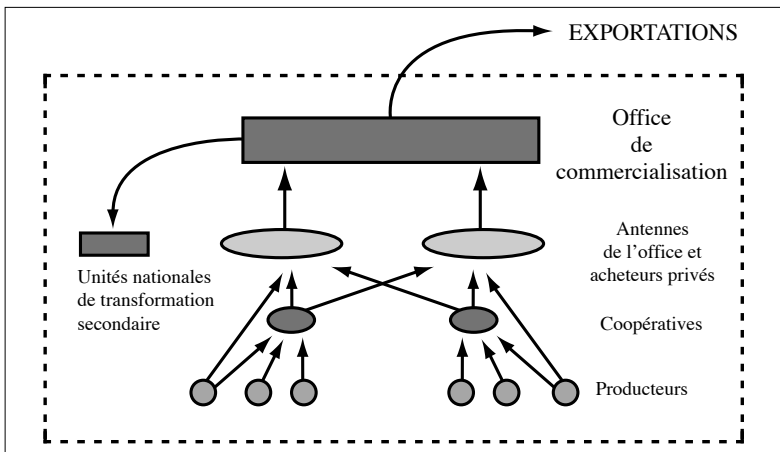
## Exportation et qualité des produits exportés

Comme nous l'avons vu succinctement au chapitre 2, plusieurs conceptions ont présidé à la libéralisation du secteur des exportations en Afrique. D'abord, il y a les pays où l'on a considéré le secteur des exportations comme un secteur parmi d'autres dans lequel l'office de commercialisation avait obtenu des résultats médiocres et qu'il convenait de privatiser. Ensuite, il y a les pays où l'on a jugé le fonctionnement de l'entreprise para-étatique satisfaisant et dont les gouvernements se sont montrés peu disposés à appliquer les propositions de la Banque mondiale, qui préconise une libéralisation intégrale. Enfin, il y a les pays où le secteur privé a été autorisé à exporter des produits agricoles mais où les offices de commercialisation ou les organismes qui les ont remplacés restent en fonction.

La Figure 1 décrit une démarche semblable à celle adoptée au Ghana. Bien que le secteur de la commercialisation du cacao sur le plan national ait été ouvert à la concurrence en 1992, l'office de commercialisation (Cocobod) conserve la mainmise sur les exportations. Les neuf négociants privés agréés sont en concurrence sur le marché intérieur avec la *Produce Buying Company*, une filiale de Cocobod, mais sont dans l'obligation de vendre leur cacao à la *Cocoa Marketing Company* (CMC), filiale à 100 pour cent de Cocobod et seul exportateur de fèves de cacao autorisé. La Banque mondiale encourage la libéralisation complète de la commercialisation du cacao et en particulier du monopole d'exportation de la CMC. L'office défend toutefois son monopole en faisant valoir que la qualité du cacao ghanéen est reconnue dans le monde entier. La libéralisation des exportations pourrait

amoindrir le rôle dont s'acquittent de façon efficace Cocobod et ses antennes en matière de contrôle de la qualité et peut faire craindre une baisse de la qualité du cacao semblable à celle constatée au Nigeria et au Cameroun.

Figure 1  
Circuit de commercialisation de cultures  
d'exportation partiellement libéralisées



La figure 2 décrit la situation actuelle de nombreux pays, où les négociants sont en concurrence à tous les niveaux de la chaîne de commercialisation. Le cas du café en Ouganda en est un bon exemple. La libéralisation s'est traduite par l'abolition du monopole dont bénéficiait le *Coffee Marketing Board* dans le secteur de la commercialisation des exportations et le nombre d'exportateurs immatriculés auprès de l'UCDA a augmenté progressivement, atteignant le chiffre de 117 lors de la campagne 1994/95. Leur nombre est retombé à 72 lors de la campagne 1995/96, l'âpreté de la concurrence obligeant les exportateurs peu performants, coopératives comprises, à se retirer du secteur. Le nombre d'exportateurs devrait encore chuter, quelques-uns ayant développé leur activité et occupant aujourd'hui une position dominante.

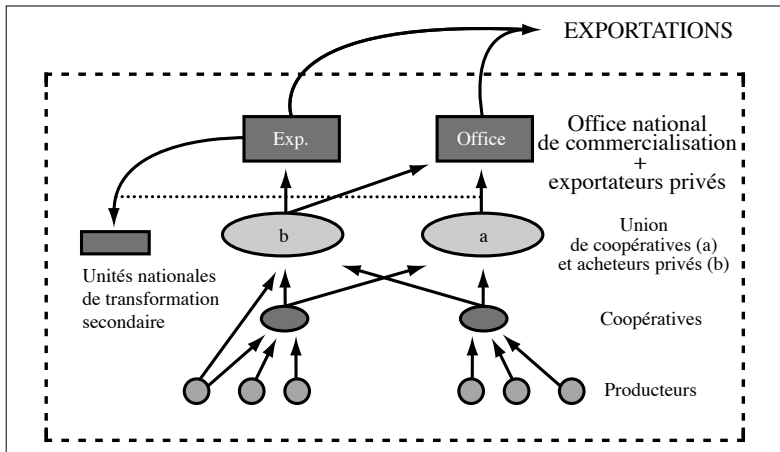
Le secteur privé assure aujourd'hui plus de 90 pour cent des exportations, les coopératives et l'office du café, qui a



poursuivi son activité après la libéralisation, se partageant le reste. La plupart des grands exportateurs ont noué des liens avec des multinationales, dont plusieurs ont ouvert des antennes en Ouganda. Plusieurs accords de coentreprises ont été passés.

Figure 2

**Circuit de commercialisation  
des cultures d'exportation libéralisées**



L'une des clés du succès du secteur privé a été sa capacité à mobiliser des financements à l'étranger mais aussi à réinvestir constamment. L'office du café passait habituellement des marchés sur longue période mais les opérateurs du secteur privé vendent aujourd'hui "franco de rail ou de camion, Kampala", ce qui suppose un paiement rapide. L'utilisation plus efficace de l'argent des récoltes est également expliquée par une tendance à l'intégration verticale des secteurs de la transformation et de l'exportation.

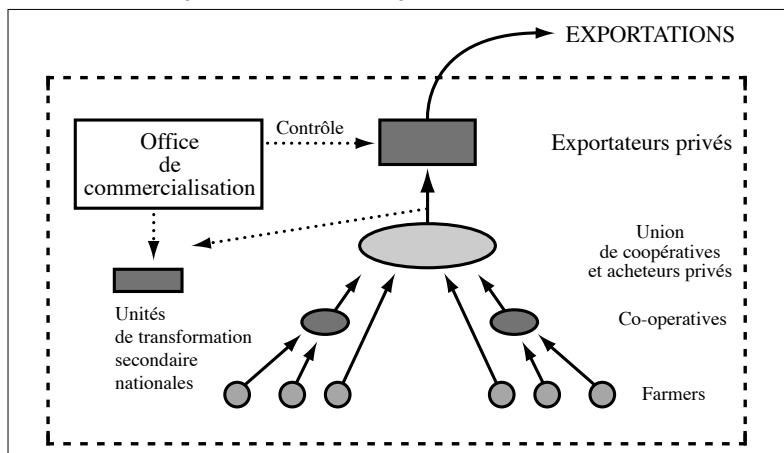
Selon Van der Laan<sup>30</sup>, il est permis de penser que les ventes à terme auxquelles pouvaient procéder les offices de commercialisation des exportations assuraient en général des

<sup>30</sup> Van der Laan, H., 1992.

gains plus élevés que les ventes au comptant. Or, les exportateurs privés ne sont généralement pas en mesure de procéder à des ventes à terme pour des raisons financières mais aussi parce qu'à l'inverse des offices, ils n'ont pas la certitude de disposer d'une quantité de café suffisante pour honorer leurs contrats.

*L'Ethiopian Coffee Export Enterprise* a assuré quelque 30 pour cent des exportations de café en Ethiopie en 1996/97. Les grossistes vendent du café séché au soleil ou du café lavé aux exportateurs dans le cadre de ventes aux enchères supervisées par la *Coffee and Tea Authority*. On peut se demander qu'elle est encore l'utilité des ventes aux enchères. Les exportateurs n'ayant en particulier aucun moyen d'influer sur la qualité du café qu'ils achètent (si ce n'est en refusant d'enchérir quand sa qualité est inférieure), les exigences en matière de qualité ne sont pas répercutées tout au long du circuit de commercialisation. Le système des enchères explique peut-être aussi pourquoi la concentration du secteur des exportations a été limitée en Ethiopie: ainsi, en 1997, 66 entreprises exportaient du café et 424 licences d'exportation ont été déli-

Figure 3

**Circuit de commercialisation****des cultures d'exportation totalement privatisé**

vrées. De surcroît, l'actuel système de commercialisation du café ne favorise pas une intégration verticale. En fait, la plupart des exportateurs ne disposent actuellement que de capitaux limités et financent leurs activités au moyen de découverts bancaires. Autre problème immédiat que pose le système des enchères: sa lenteur et le manque de capacité de stockage des centres où ont lieu les ventes. Les camions doivent parfois attendre dix jours que leur chargement de café soit testé, évalué (attribution d'un certain niveau de qualité) et qu'il soit mis aux enchères.

Les exportateurs éthiopiens sont soumis à toute une série de restrictions, conçues avant tout pour garantir la récupération du produit des ventes à l'exportation. Les exportations sont contrôlées par le *Differential Price Committee*, qui se réunit chaque semaine et qui fixe les prix minimums à l'exportation afin d'éviter la fixation de prix de transfert<sup>31</sup>. Les exportateurs doivent aussi se plier aux règles de la banque centrale, qui les oblige à échanger 50 pour cent des devises en leur possession au taux de change officiel, différent du taux du marché.

La figure 3 décrit la situation dans laquelle l'Etat s'est totalement retiré du secteur de la commercialisation (interne et externe) mais a maintenu en place un organisme chargé d'assurer le contrôle de la qualité, de collecter et de diffuser des informations de nature commerciale et d'assurer l'encadrement général du secteur. Cette situation, qui est celle du Cameroun, s'applique aussi en Tanzanie. Le Nigeria applique le même modèle, mais après la dissolution de l'office de commercialisation aucun mécanisme de contrôle n'a été introduit. Au Cameroun, 193 exportateurs de cacao sont actuellement titulaires de licences mais 80 pour cent des exportations sont assurées par six d'entre eux seulement. La plupart des grandes sociétés sont des filiales de multinationales. Pour éviter d'aboutir à cette situation, la Côte d'Ivoire

---

<sup>31</sup> Par "differential price" on entend la différence entre les cours sur les principaux marchés et le prix d'exportation après prise en compte du coût de transport et des coûts annexes.

a limité à 15 pour cent des exportations de cacao la part de ces entreprises dans les échanges.

Dans les pays considérés, la plupart des ventes à l'exportation sont le résultat de ventes directes à un prix convenu entre l'exportateur et l'importateur même si, de plus en plus, l'un et l'autre sont des filiales de la même société. Le café tanzanien continue d'être vendu aux enchères par l'office. Les acheteurs doivent se procurer le café dont ils ont besoin en participant aux ventes aux enchères qui ont lieu une à deux fois par mois au fort de la saison. La présentation des stocks proposés à la vente se fait au moyen d'échantillons soumis au *Liquoring Department* de l'office du café, qui détermine la qualité du produit en procédant à des essais. Les données relatives à la qualité des différents échantillons sont réunies dans un catalogue de vente, qui est adressé, avec les échantillons, aux acheteurs agréés par l'office.

L'utilité du maintien du système des enchères en Tanzanie mérite sans doute réflexion. Le réexamen de cette procédure, que le gouvernement s'était proposé d'entreprendre, n'avait pas encore eu lieu en juin 1998. L'une des particularités de ce système d'enchères obligatoires est que le secteur de la transformation porte souvent des enchères sur son propre stock. Bien que les enchères aient la réputation de donner lieu à une concurrence très vive et que de nombreux négociants agréés aient des difficultés à acquérir les produits dont ils ont besoin en quantités suffisantes, la possibilité donnée à certaines entreprises de transformation d'exporter leur propre café en réalisant d'importants profits, même après avoir acquitté les frais de vente, donne à penser que le système des enchères est devenu un maillon inutile et contraignant de la chaîne de commercialisation. Le système des enchères à l'exportation existe aussi pour le café au Kenya, où le rythme de la libéralisation a été relativement lent.

La prise en charge des exportations par le secteur public ne s'est pas faite sans difficultés. En dépit des problèmes définis précédemment, le système à circuit unique reposait souvent sur l'existence d'un seul organisme public dont le personnel,

souvent expérimenté, suivait de près la qualité et pouvait réaliser des économies d'échelle<sup>32</sup>. Ce n'est pas par hasard qu'il s'agit là les principaux arguments avancés pour défendre le maintien du monopole de l'Etat à l'exportation dans les secteurs du coton au Mali et du cacao au Ghana. Dans ce dernier pays, le contrôle de la qualité des produits exportés est effectué par la Division du contrôle de la qualité du Cocobod sur les lieux où est acheté le cacao et avant qu'il ne soit vendu à la filiale de l'exportateur. Le cacao est donc inspecté par le concurrent des négociants privés au niveau des exploitations et par le monopole lors de l'exportation. Le maintien du monopole du CMC est motivé par la surcote dont bénéficie le cacao ghanéen sur les marchés mondiaux. Shepherd et Onumah indiquent qu'en 1996 le cacao ghanéen était vendu avec une prime pouvant atteindre 80 dollars la tonne alors que le cacao ivoirien était frappé d'une décote de 20 dollars et le cacao nigérian d'une décote pouvant atteindre 60 dollars la tonne<sup>33</sup>. Ces différences sont imputables à la fois à la qualité du produit et à la volonté des acheteurs de traiter avec des fournisseurs fiables comme le CMC. Reste à savoir ce qu'il adviendrait de ces primes si les exportations relevaient du secteur privé, étant entendu que le contrôle de la qualité continue d'être assuré de façon rigoureuse.

D'une manière générale, le contrôle de la qualité des produits exportés continue de relever du personnel de l'institution publique qui détenait auparavant le monopole des exportations. Au Cameroun, ce rôle incombait à un organisme d'Etat, l'OMCC. Or, la situation a récemment changé puisqu'il vient d'être dévolu au secteur privé. Avant la libéralisation, les coopératives procédaient au moment de l'achat à un contrôle préalable, qui n'a plus lieu. De même, au Ghana, il a été suggéré - en premier lieu par la Banque mondiale - de privatiser le contrôle de la qualité.

---

<sup>32</sup> Pour une description plus détaillée du rôle positif joué par les offices de commercialisation, voir l'article de Van der Laan mentionné en bibliographie.

<sup>33</sup> Shepherd, A. et G. Onumah, 1997.

En Tanzanie, le TCLSB, qui assure la régulation du secteur du coton, est chargé de contrôler la qualité du coton-fibre et des autres sous-produits. Pour ce faire, l'office examine et atteste de la qualité du coton-graine qui a été trié dans les centres d'achats. Il examine également le type (variété) et la qualité coton-graine au niveau de l'usine d'égrenage. Selon l'office, les entreprises d'égrenage, privées notamment, ont tendance à falsifier les informations relatives à la qualité du coton-fibre de même que son prix d'achat, de manière à minimiser la valeur des exportations dans le but d'échapper au paiement des taxes. Avant la libéralisation, à chaque usine d'égrenage correspondait une zone donnée. Le système avait principalement pour objet d'éviter que le coton ne soit transporté sur de longues distances afin de limiter la propagation des ravageurs et des maladies. En raison de la construction de nouvelles usines et de la concurrence dont fait l'objet le coton-graine, le découpage par zone n'est plus respecté et la qualité du coton en pâtit. De plus, avec la disparition du zonage, des cotons de variétés différentes sont mélangés. Les mélanges de variétés étaient également fréquents en Ouganda à l'époque des troubles civils mais depuis quelques années la situation s'améliore dans ce domaine.

Les pires conséquences d'une libéralisation soudaine ont été observées au Nigeria, où la chute brutale de la qualité du cacao a suscité des lettres de protestation des importateurs européens. Un temps, l'Organisation internationale du cacao a suspendu le Nigeria qui exportait, à son avis, du cacao de qualité médiocre. Les marchands nouvellement apparus sur le marché étaient davantage soucieux de transférer des capitaux que de s'implanter durablement dans le secteur du cacao. La plupart des installations qui étaient prévues pour les services d'inspection publics ont été vendues dans le cadre de la privatisation. Néanmoins, le principe d'une inspection préalable au moment de l'embarquement a été réintroduit au Nigeria en 1995 dans le but de restaurer la confiance des acheteurs étrangers. Malheureusement, ses modalités d'application ayant été mal définies, le système a été lent à se mettre en place. Il semble qu'il ait également favorisé la contrebande. En Côte d'Ivoire, la suppression du contrôle interne de la

qualité pour le cacao a entraîné une baisse de qualité qui s'est traduite apparemment par la destruction de plusieurs milliers de tonnes de cacao inexportable<sup>34</sup>.

Le secteur des exportations pose un dernier problème: celui de l'excès de bureaucratie. Si certains gouvernements ont renoncé à une certaine rigidité dans l'application des contrôles nécessaires en matière de qualité des exportations, d'autres continuent d'imposer aux exportateurs des procédures excessivement complexes. Ainsi, au Cameroun, les exportations subissent d'importants retards au port de Douala en raison des formalités. Celles-ci ne sont pas nécessairement plus nombreuses qu'avant la libéralisation mais elles s'appliquent désormais à un grand nombre de petites cargaisons d'un volume relativement limité alors qu'elles portaient auparavant sur un petit nombre de grosses cargaisons. Selon les informations disponibles, les exportations de produits nécessitent la délivrance de 16 documents par neuf administrations différentes, l'apposition de 15 timbres et l'établissement de six chèques. On estime à une dizaine de jours ouvrables au moins le délai nécessaire pour accomplir l'ensemble de ces formalités.

---

<sup>34</sup> Kouassi Atse, P., 1995.





## Chapitre 7

## Incidence de la libéralisation sur les prix et la production

Le présent chapitre passe brièvement en revue certaines des statistiques disponibles concernant l'incidence de l'ajustement structurel et de la libéralisation des marchés sur les prix à la production et les niveaux de production. On sait combien les données concernant les premiers sont à prendre avec précaution. En fait, la libéralisation a compliqué la collecte systématique de prix à la production dans la plupart des pays où, à un prix national unique, ont été substitués des prix négociés qui varient d'un jour à l'autre et d'un lieu à l'autre<sup>35</sup>.

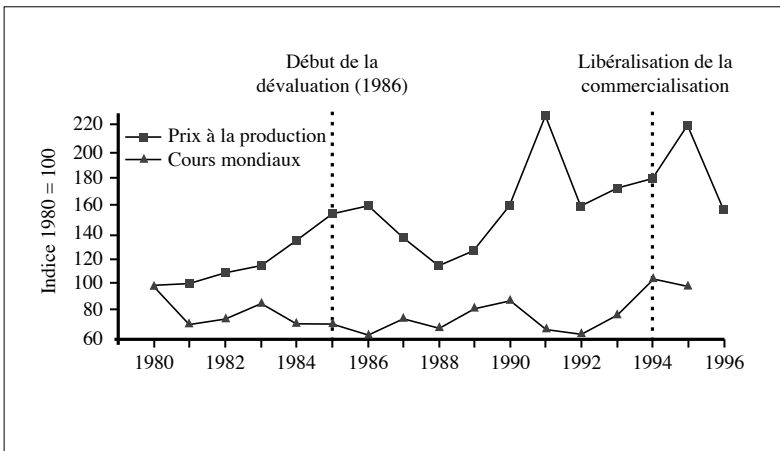
Il n'est pas toujours aisé d'identifier les principales causes de variation des prix à la production. Si l'introduction d'un système de concurrence au niveau des exploitations et la disparition des carences dont souffraient les offices de commer-

---

<sup>35</sup> Les données utilisées dans la présente section sont, sauf indication contraire, extraites des bases de données FAOSTAT et des rapports nationaux de la FAO mentionnés dans la bibliographie. Les prix à la production ont été convertis en prix constants (base = 1980). Nous avons utilisé pour cela les déflateurs du PIB tirés des séries chronologiques socio-économiques BIRD/Banque mondiale pour certains pays et de l'annuaire des statistiques financières internationales du FMI pour d'autres pays. Les cours mondiaux sont ceux du Service des recherches économiques SCO/CWS 1996 du Ministère de l'agriculture des Etats-Unis (coton), de la division des produits horticoles et tropicaux FAS/Ministère de l'agriculture des Etats-Unis de 1997 (cacao) et les statistiques sur le café de 1997 de l'OIC (pour le café). L'expression "prix payés aux agriculteurs" utilisée ici devrait en théorie correspondre à la moyenne nationale des prix des denrées, toutes qualités, espèces et variétés confondues. Il s'agit des prix à l'exploitation ou de la transaction au premier point de vente. Les données de ce type doivent être considérées à l'évidence comme peu fiables, notamment pour la période postérieure à la libéralisation, les prix n'étant plus déterminés par l'office de commercialisation mais par le marché. Les méthodes appliquées pour obtenir des moyennes nationales diffèrent également d'un pays à l'autre.

cialisation ont pu avoir un effet bénéfique, il a sans doute très peu joué au regard de mesures telles que la dévaluation, la réduction des taxes à l'exportation et la suppression du contrôle des prix. D'autre part, il importe d'intégrer à l'équation la baisse possible des revenus imputable à la détérioration de la qualité des produits exportés. En fait, dans plusieurs pays, il se peut que l'ajustement structurel et la libéralisation aient accru la part revenant aux producteurs de prix à l'exportation en recul.

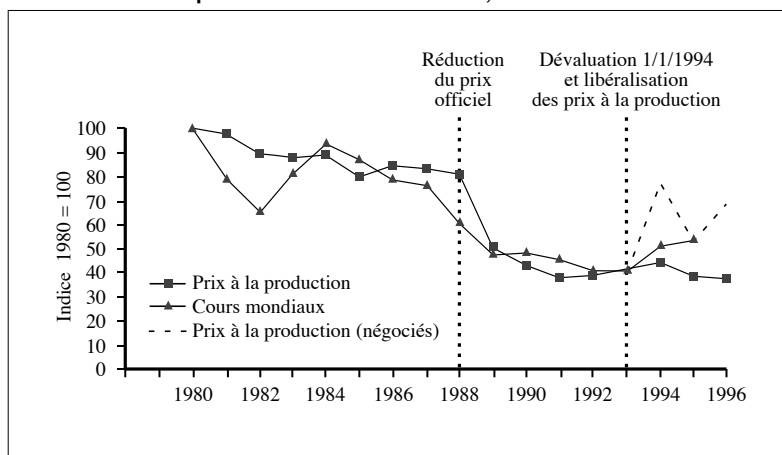
Figure 4

**Tanzanie - Coton****Prix constant à la production et prix mondial, 1980-96**

En Tanzanie, les prix à la production étaient fixés à la suite de calculs annuels établis par le Ministère de l'agriculture, qui tenait compte du montant estimé des ventes ainsi que des frais de commercialisation et de transformation des coopératives ou de l'office. Depuis 1994/95, ils sont déterminés par le marché. Le prix moyen à la production du coton-graine de qualité A a fortement augmenté en 1994/95 mais a chuté à nouveau en 1995/96. Etant donné que les coûts de commercialisation, exception faite des coûts de financement, sont à peu près constants, on peut supposer d'une manière générale qu'une augmentation des cours mondiaux entraînera une augmentation supérieure en pourcentage des prix à la production et inversement.

Au Cameroun, il semble que la libéralisation ait permis aux agriculteurs d'accéder plus aisément aux installations de traitement et d'être payés en temps voulu. Néanmoins, la figure 5, qui montre l'évolution du prix du cacao à l'exploitation à l'époque où l'office national de commercialisation des produits de base exerçait un monopole, puis après la libéralisation et la dévaluation du franc CFA, donne à penser que les prix à la production n'ont guère augmenté. Cette remarque vaut particulièrement pour les producteurs n'appartenant pas à des groupements. En fait, selon certaines informations, des groupements d'agriculteurs seraient parvenus après la libéralisation à négocier des prix quasiment deux fois supérieurs à ceux obtenus par des agriculteurs indépendants.

Figure 5

**Cameroun - Cacao****Prix constant à la production et cours mondial, 1980-96**

En Ouganda, il semble que les prix à la production aient bénéficié du processus de libéralisation dans les secteurs du coton et du café. Dans le cas du café, les prix payés au producteur se sont considérablement améliorés en termes réels depuis que le gouvernement a décidé de remplacer le système contrôlé de fixation des prix par un prix indicatif, laissant le marché déterminer les prix à la production. De surcroît, avec la libéralisation, la part revenant aux agriculteurs dans le prix mondial de l'arabica et du robusta est passé de moins de

25 pour cent en 1990/91 à une moyenne de quelque 70 pour cent actuellement. Mis à part la libéralisation, qui a supprimé l'inefficacité de l'office de commercialisation de la structure des coûts et s'est traduite par une intense concurrence entre les acheteurs au premier stade de la commercialisation, la flambée des prix du café à partir de 1994 a largement contribué à accroître cette part.

Figure 6

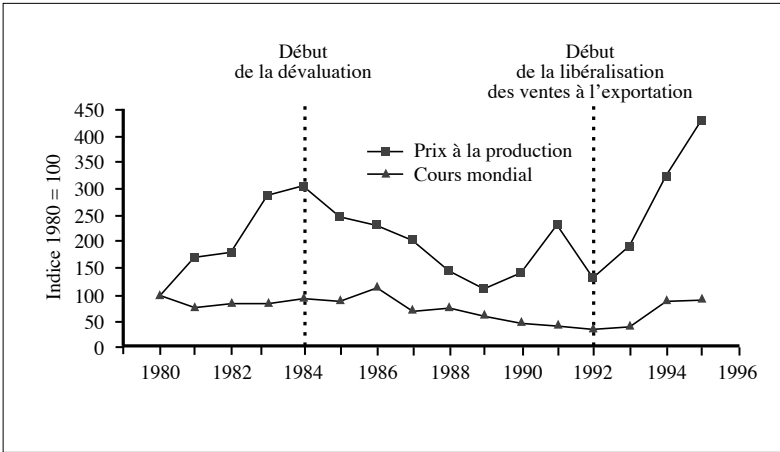
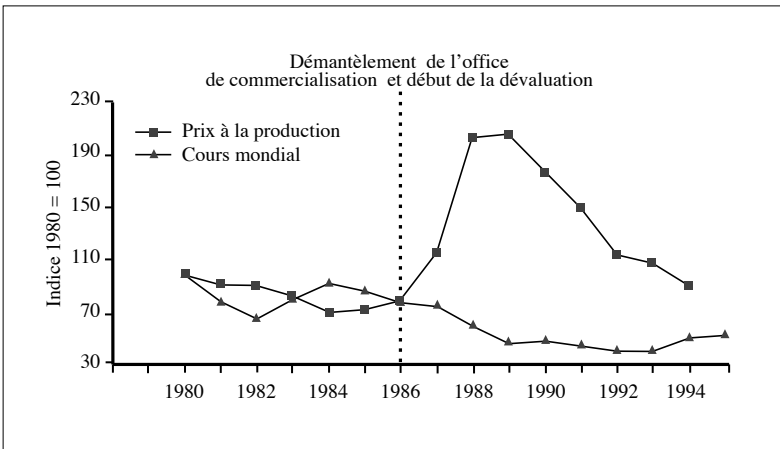
**Ouganda - Café (robusta)****Prix constant à la production et cours mondial, 1980-95**

Figure 7

**Nigeria - Cacao****Prix constant à la production et cours mondial, 1980-95**

Au Nigeria, la libéralisation de la commercialisation du cacao, au milieu des années 1980, a entraîné dans un premier temps une rapide augmentation des prix à la production en nairas, les acheteurs cherchant par tous les moyens à utiliser le cacao pour pouvoir exporter des capitaux. Avec le temps, la situation est toutefois redevenue normale et ces dernières années le prix payé aux agriculteurs a sensiblement diminué, en partie peut-être en raison de la diminution des revenus à l'exportation imputable à la baisse de qualité.

Sans doute est-il trop tôt pour tirer toute une série de conclusions détaillées concernant l'incidence de la libéralisation sur les niveaux de production. Les producteurs ne réagissent pas toujours immédiatement à une amélioration du niveau des prix. Dans un premier temps, ils peuvent se contenter de récolter davantage. A moyen terme, l'augmentation de la production peut être obtenue grâce à une amélioration des pratiques culturales et à plus long terme par la mise en culture de superficies supplémentaires ou le remplacement de variétés anciennes par des variétés à plus haut rendement. Compte tenu des problèmes d'approvisionnement en intrants, on peut supposer que l'incidence de la libéralisation sur la demande au cours des trois dernières récoltes s'explique avant tout par un accroissement des surfaces<sup>36</sup>.

Au Cameroun, la libéralisation du marché et la dévaluation du franc CFA (1994) ont entraîné une forte augmentation des niveaux de production du cacao. La tendance s'est cependant inversée lors de la campagne 1995/96, la production amorçant un déclin en raison de la baisse des prix constatée en 1995. On possède peu d'informations sur l'importance des nouvelles plantations mais l'on sait que les producteurs rencontrent des difficultés considérables pour obtenir des intrants.

---

<sup>36</sup> Il convient de noter que si l'accroissement des superficies cultivées peut expliquer l'accroissement à court terme de la production de coton, il ne peut en être de même pour le cacao et le café. En effet, les caféiers et les cacaoyers ne sont productifs que trois à cinq ans après avoir été plantés et ils atteignent leur niveau de production maximum entre la huitième et la vingtième année qui suit la plantation.

Figure 8  
Cameroun - Production de cacao, 1980-97

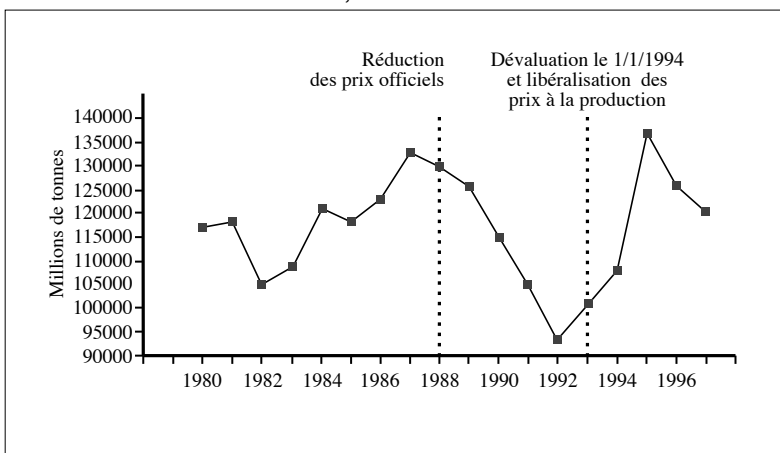
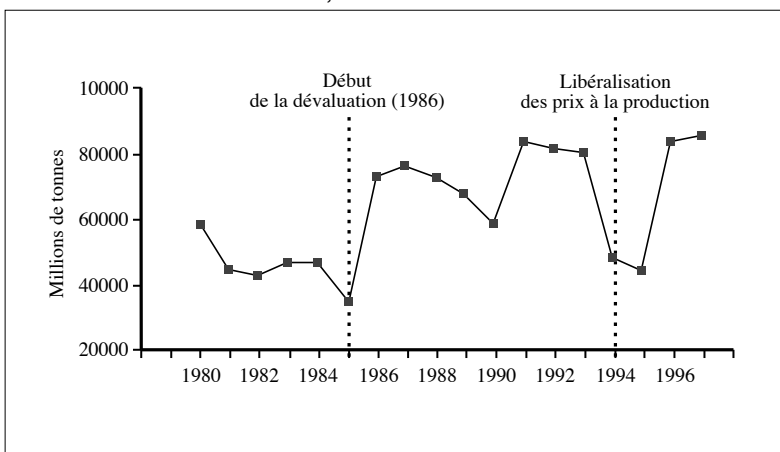


Figure 9  
Tanzanie - Production de coton, 1980-97

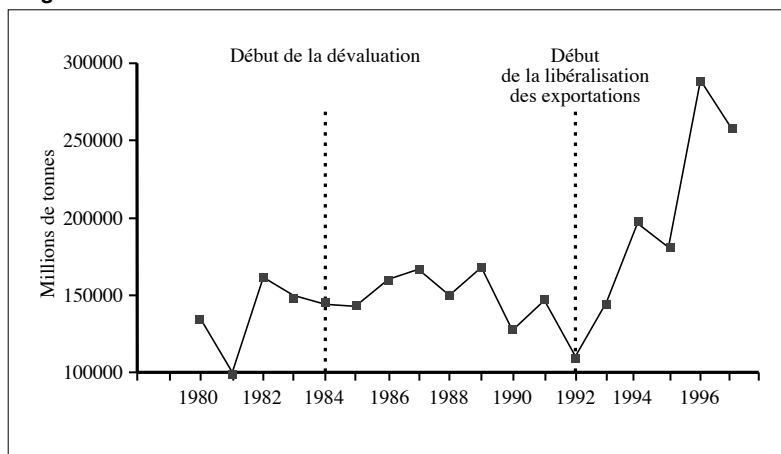


En Tanzanie, la production de coton a été relativement faible en 1993/94 et 1994/95 en raison du manque de précipitations et du faible niveau des prix payés aux producteurs pour le coton-graine au cours de la campagne 1993/94, qui s'est traduit par une réduction des superficies ensemencées,

les producteurs ayant en outre souvent délaissé leurs champs. Le niveau des prix étant remonté en 1994/95 et 1995/96, la production s'est accrue sensiblement.

La libéralisation du marché du café en Tanzanie a entraîné semble-t-il un accroissement des superficies plantées. Cet accroissement est imputable uniquement aux petits exploitants, qui assurent aujourd'hui plus de 95 pour cent de la production.

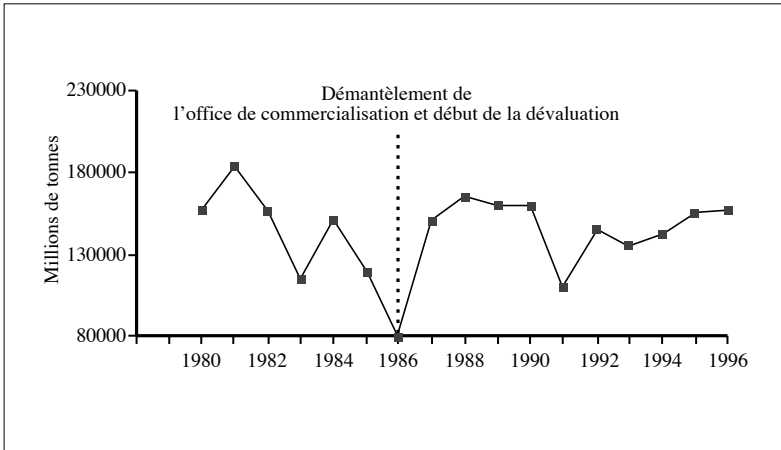
Figure 10  
Ouganda - Production de café 1980-97



En Ouganda, la production de coton est passée de 33 000 balles en 1994/95 à 100 000, production estimée de la campagne 1996/97. L'augmentation de la production est principalement imputable à l'accroissement des superficies, qui sont passées d'environ 50 000 hectares en 1994/95 à quelque 90 000 en 1996/97, et à l'amélioration des fournitures de graines de qualité, qui a permis de faire passer les rendements de 360 kg à l'hectare en moyenne en 1993/94 à quelque 550 en 1996/97. La production de café a également connu une croissance remarquable. En dépit des maladies, les mesures de réformes adoptées ont été couronnées de succès. Le secteur ne connaît plus les difficultés qui étaient les siennes et

les exportations de café au cours des deux dernières campagnes ont atteint des chiffres records (quelque 4,2 millions de sacs de 60 kg).

Figure 11  
Nigeria - Production de cacao, 1980-1996



Au Nigeria, la dissolution de l'office de commercialisation du cacao en 1986 et l'accroissement des prix à l'exploitation qui en est résulté se sont traduites par une amélioration de l'entretien des plantations et par de nouvelles plantations. Les rendements à l'hectare se sont accrus mais le prix de la plupart des intrants a sensiblement augmenté (jusqu'à 400 pour cent) à la suite de la suppression des subventions et de la dévaluation. Les producteurs ont réagi à cette situation en utilisant moins d'intrants, moyennant quoi les rendements et la qualité ont baissé, en partie à cause de la recrudescence des maladies.



## Chapitre 8

## **Autres conséquences des réformes**

La libéralisation des marchés à l'exportation a des conséquences de portée très générale sur le plan économique, par exemple en matière d'emploi et de rentrées fiscales. Le désengagement de l'Etat a eu d'autres conséquences plus spécifiques: l'effort de recherche-développement s'est relâché et les services de vulgarisation se sont étiolés. Enfin, la dissolution des offices de commercialisation a privé les planificateurs et les responsables d'une quantité considérable d'informations.

Dans les années 1970, le personnel du Cocobod (Ghana) se composait officiellement de quelque 120 000 employés, dont 20 000 étaient décédés ou titulaires de postes fictifs. A la suite des réformes adoptées pour améliorer l'efficacité de l'organisme, qui ont été suivies de timides mesures de libéralisation, l'effectif a été ramené à un peu plus de 10 000 personnes. Ceux qui ont retrouvé du travail dans le secteur en se mettant au service de négociants en possession de licences, ont été relativement peu nombreux. Dans d'autres pays, les chiffres disponibles sur les licenciements opérés dans le cadre de la libéralisation ne font pas état de coupes claires aussi spectaculaires. Il est vrai que, souvent, les activités commerciales qui relevaient du Cocobod au Ghana étaient ailleurs du ressort des coopératives. Les informations dont on dispose sur les licenciements ne donnent donc qu'une idée très partielle des répercussions de la libéralisation. Il est indéniable que les réformes ont eu de graves conséquences en matière d'emploi. Il n'en est pas moins certain que nombre des anciens emplois, outre qu'ils étaient improductifs, alourdissaient les coûts de la commercialisation, situation qui ne

pouvait avoir qu'un effet démobilisateur sur le secteur de la production.

Dans le cadre de l'ancien système, il était possible de taxer directement les exploitants en fixant le prix d'achat officiel des récoltes au-dessous du prix f.o.b. augmenté des frais de commercialisation. Il est relativement simple de remplacer cette forme d'imposition, la taxation des exportations étant l'une des formes de taxation les plus faciles à gérer, étant entendu qu'il faut veiller à ne pas retenir un taux trop élevé pour ne pas encourager la contrebande. Depuis la libéralisation, le recouvrement des taxes est cependant moins aisé que par le passé, aucun des pays étudiés ne possédant véritablement un système local de collecte des taxes efficace.

En Tanzanie, le café, le coton et les autres productions agricoles sont soumis à une taxe départementale collectée par l'administration locale. Etant donné le nombre d'agriculteurs, cette taxe (annuelle) est prélevée non pas directement mais auprès des négociants agréés, qui la répercutent sur les exploitants en leur versant un prix à la production amputé d'un certain montant. Avant la libéralisation, le niveau de la taxe était fixé par le Cabinet du Premier Ministre en liaison avec le ministère de l'agriculture et l'office concerné. Or, le nouveau dispositif ne spécifie pas qui détermine en dernier ressort le taux de taxation. La taxe départementale est donc décidée par les conseils locaux. En conséquence, son taux - et, partant, les prix à la production - varie fortement à l'intérieur d'un même pays. En Tanzanie par exemple, elle n'est pour les négociants qu'une taxe parmi d'autres (voir chapitre 3).

Le contrôle du secteur des exportations à l'époque de l'ancien système était simplifié en raison du nombre limité des acheteurs et parce que l'exportation de la production était généralement assurée par l'office et par lui seul. Il était par conséquent facile d'obtenir des données sur les achats et les exportations, et sur la distribution des intrants. La libéralisation a rendu la fonction d'encadrement du secteur beaucoup plus complexe. Les prix sont sujets à variation durant la cam-

pagne de commercialisation et différents selon les lieux. Il n'existe pas un prix unique pour l'ensemble du pays ou valable pour toute la durée de la campagne et il est donc difficile d'évaluer avec précision le revenu global des exploitants. De même, s'il est probablement toujours possible d'obtenir des chiffres précis au sujet des exportations, les négociants achetant des récoltes dans plusieurs circonscriptions administratives différentes, il peut être moins aisé d'obtenir par exemple des chiffres de production par province. Pour tenter de résoudre cette difficulté, l'office tanzanien du café oblige maintenant les acheteurs à communiquer régulièrement les prix qu'ils versent aux producteurs ainsi que le volume de leurs achats dans chaque circonscription. Ces données sont ensuite transmises par l'office ou l'association professionnelle au ministère de l'agriculture qui les collecte, les analyse et les diffuse pour assurer la transparence du système de commercialisation. Les seules informations régulièrement collectées en Tanzanie ont trait au café vendu aux enchères. Les prix sont publiés dans la presse une fois par mois. Les pouvoirs publics font aussi obligation au secteur du coton de communiquer des données pour pouvoir assurer un contrôle et prendre des décisions en connaissance de cause. La réglementation exige des acheteurs de coton qu'ils transmettent certaines informations commerciales de façon régulière.

La libéralisation a souvent mis à mal les services publics de recherche-développement. Au Nigeria, elle s'est traduite par la disparition totale de tous les systèmes d'aide publique - exception faite d'un embryon d'institut de recherche - sans que le secteur privé prenne vraiment la relève. Néanmoins, au Ghana, où l'office de commercialisation a conservé son monopole à l'exportation, les services de recherche-développement sur le cacao ont été protégés, voire renforcés. Il en va de même pour les secteurs du café et du cacao en Ouganda. Dans plusieurs pays, les programmes de plantations-satellites, appliqués principalement dans le secteur du coton, se sont également efforcés de mettre en place des services de vulgarisation pour les exploitants.



## Chapitre 9

# Conclusions et recommandations

## CONCLUSIONS

La libéralisation du secteur des exportations est imputable dans une large mesure aux carences des institutions responsables de l'achat, de la transformation et de l'exportation des cultures de rente. Certains pays ont tenté de réformer ces institutions mais souvent, leurs efforts n'ont pas abouti ou les réformes ont fait long feu, les anciens responsables ayant essayé de retrouver les rentes de situation dont ils bénéficiaient. Certains pays, comme la Tanzanie et la Zambie, se sont efforcés de procéder à une restructuration du secteur de l'exportation en transférant certaines fonctions des offices de commercialisation aux coopératives mais ces réformes n'ont généralement eu pour résultat que d'ajouter aux circuits de commercialisation un échelon supplémentaire tout aussi inefficace que la précédente organisation. Dans les années 90, seuls le Ghana (pour le cacao), le Kenya et quelques pays producteurs de coton d'Afrique de l'Ouest ont préféré réformer les institutions existantes plutôt que de procéder à une libéralisation totale.

Les partisans de la libéralisation ont eu tendance, pour justifier la réforme des systèmes de commercialisation, à insister davantage sur la suppression des aspects négatifs des systèmes de commercialisation publics que sur les avantages de l'ouverture au secteur privé. Force est de constater que les conséquences de la réforme en profondeur du système de commercialisation n'avaient pas été prévues et que c'est seulement maintenant, à un stade beaucoup trop avancé, qu'une véritable réflexion est engagée. Ainsi, il avait été prévu que le secteur privé n'aurait guère de difficulté à maîtriser les

opérations de commercialisation mais il semble que l'on ait très peu réfléchi au rôle essentiel que jouaient les offices de commercialisation des exportations dans la fourniture d'intrants aux agriculteurs. De surcroît, ces offices assumaient - en théorie - une fonction déterminante en matière de contrôle de la qualité. S'il est indéniable qu'ils ne s'en sont pas toujours acquittés avec une grande efficacité, les informations faisant état dans toute l'Afrique d'une baisse de la qualité des produits agricoles exportés donnent à penser que la libéralisation a engendré de graves problèmes de contrôle de la qualité.

Avant d'entreprendre la présente étude, nous connaissons les problèmes de qualité des exportations qu'a posés la libéralisation au Nigeria. Notre recherche confirme que ces problèmes existent dans nombre des pays étudiés. Nous avons imaginé que l'absence de procédures de contrôle rigoureuses à l'exportation se serait traduite par une baisse de qualité des produits exportés mais l'étude révèle que les problèmes sont beaucoup plus profonds et qu'ils portent notamment sur les modalités des approvisionnements en intrants, les services de vulgarisation, la connaissance qu'ont du marché les négociants, les incitations en matière de prix, voire l'introduction de nouveaux types d'installations de transformation. Au vu d'une étude de la FAO<sup>37</sup>, nous avons également pensé que, dans un système libéralisé, les dispositifs concernant les fournitures d'intrants se révéleraient inappropriés. Notre pronostic s'est largement vérifié et ce dysfonctionnement a eu des incidences sur la production en termes tant qualitatifs que quantitatifs. Nous avons émis l'hypothèse que les arrangements relatifs à l'achat de produits agricoles par le secteur privé ne fonctionneraient pas faute de financements. La situation existant dans la plupart des pays étudiés semble prouver le contraire, encore que la participation de multinationales aux systèmes de commercialisation ait assuré un apport partiel de liquidités, évolution que certains gouvernements pourraient toutefois considérer d'un mauvais œil.

---

<sup>37</sup> Westlake, M., 1994

Bien que les données statistiques soient généralement peu fiables, surtout depuis la libéralisation, et qu'il soit donc difficile d'obtenir des informations sur les prix à l'exploitation, on peut en principe affirmer que la libéralisation a eu des conséquences positives pour les agriculteurs dans ce domaine. Néanmoins, l'augmentation des prix constatée risque d'être neutralisée en partie à plus ou moins brève échéance par une baisse générale de la qualité, un accroissement de la production mondiale sous l'effet de la libéralisation, voire une disparition de la concurrence compte tenu de la tendance à la concentration des échanges au profit d'un petit nombre d'entreprises. Pour les producteurs, la libéralisation s'est traduite par une incertitude accrue, en termes de prix et de débouchés, mais elle a permis une accélération des règlements<sup>38</sup>.

Dans la plupart des pays, la libéralisation a donné lieu dans un premier temps à une concurrence très vive entre acheteurs, même si une certaine concentration s'est opérée par la suite. Le manque d'expérience et de motivation des acheteurs dans les premiers temps de la réforme explique indéniablement pour partie la baisse de qualité des produits exportés. Selon certaines indications, avec la poursuite du mouvement de concentration et le renforcement des liens entre les acheteurs de base, d'une part, et les secteurs de la transformation et de l'exportation, d'autre part, quelques-uns des problèmes qui se posent actuellement en matière de qualité pourront être surmontés<sup>39</sup>. Toutefois, la résolution de ces problèmes prendra du temps et ne sera possible que si les

---

<sup>38</sup> En revanche, il existe des exemples de producteurs qui affirment avoir livré leur récolte à des négociants et n'avoir pas été payés.

<sup>39</sup> En résumé, les problèmes de qualité peuvent se poser à plusieurs stades: a) au niveau de la production, parce que les quantités d'intrants utilisés diminuent, que les nouveaux intrants importés ne sont pas connus ou que la recherche et les services de vulgarisation sont insuffisamment développés, b) au niveau des achats et de la transformation primaire, parce que les acheteurs privés ont des difficultés à avoir accès aux installations de transformation, que les nouvelles usines ont une production de piètre qualité et que certains petits acheteurs manquent d'expérience et de perspectives et c) au niveau des exportations, parce que les pays ne disposent pas de mécanismes de contrôle de la qualité des produits exportés.

exportateurs eux-mêmes exigent une meilleure qualité en fixant des normes minimums rigoureuses et en offrant des primes pour les produits de qualité supérieure.

Les offices de commercialisation et les coopératives proposaient habituellement des services de vulgarisation aux producteurs et ceux-ci passaient généralement des accords pour obtenir des intrants, dont le coût était récupéré lors de la commercialisation de la production. Si certains programmes privés de plantations-satellites dispensent des services de vulgarisation, les prestations offertes dans ce domaine sont de plus en plus limitées. Or, les services nationaux de vulgarisation gérés par les ministères de l'agriculture étant généralement inefficaces en Afrique, il est difficile d'imaginer comment cette tendance peut être inversée.

Les exploitations situées dans des zones reculées dont la production est réduite n'ont guère bénéficié de la libéralisation des systèmes de commercialisation. A l'époque des offices, elles étaient en fait subventionnées par les exploitations situées dans des zones plus productives et proches des ports d'exportation. Depuis la dissolution des offices, les producteurs des zones excentrées sont confrontés aux réalités du marché: dans le meilleur des cas des prix inférieurs à la moyenne et dans la pire des situations l'impossibilité de trouver des négociants disposés à acheter leur récolte. L'Etat pourrait intervenir en encourageant la diversification, en favorisant un accroissement de la production de manière à attirer les négociants ou en construisant de nouvelles routes ou d'autres types d'infrastructures. En dernier ressort, certains producteurs devront soit se retirer du circuit économique soit s'installer ailleurs.

L'une des conséquences largement inattendue de la libéralisation a été l'apparente facilité avec laquelle les négociants ont pu obtenir des financements pour acheter aux agriculteurs leur production. Les difficultés que rencontraient auparavant les négociants dans le secteur agricole pour obtenir des prêts des banques commerciales et l'impossibilité pour le secteur privé de bénéficier des garanties accordées aux offices et aux



coopératives, auraient laisser supposer le contraire. En réalité, la libéralisation a donné lieu à une intégration verticale relativement rapide du secteur des cultures d'exportation, les acheteurs étrangers finançant les exportateurs, les exportateurs le secteur de la transformation, et le secteur de la transformation les négociants. Dans une moindre mesure, la libéralisation des cultures vivrières a abouti à une situation semblable en Afrique orientale et australe. Le Ghana constitue une exception notable à la règle générale: l'absence de libéralisation des exportations dans le secteur du cacao s'étant soldée par l'absence totale d'intégration verticale du secteur privé, les négociants ont des difficultés à financer l'achat des récoltes. Il faudrait savoir si l'implantation des multinationales dans le secteur de la commercialisation des cultures d'exportation est imputable à l'absence d'autres moyens de financement pour les commerçants locaux. Challet<sup>40</sup> penche pour cette hypothèse, estimant que le seul moyen de surmonter les problèmes de liquidités serait d'instaurer un système de financement au moyen de garanties.

D'une manière générale, les négociants ont pu exercer leur activité sans rencontrer de trop nombreux obstacles. La plupart des pays ont choisi de leur délivrer des licences mais il est difficile de savoir dans quelle mesure un contrôle est exercé. Le système des licences peut sans doute être recommandé comme un moyen de recenser les négociants pour établir des statistiques ou dispenser une formation. Il convient néanmoins de prendre des précautions afin qu'il ne puisse pas devenir pour les décideurs un moyen de se constituer une rente de situation.

En matière de *fourniture d'intrants*, les différences entre les pays étudiés sont grandes. Il semble qu'en Ouganda la situation se soit améliorée après la libéralisation, que l'on considère les disponibilités ou les prix. Dans d'autres pays, les difficultés sont considérables, en particulier en Tanzanie et au Cameroun, où aux effets de la libéralisation des fourni-

---

<sup>40</sup> Challet, J.P., 1995.

tures d'intrants sont venus s'ajouter ceux de la dévaluation. Dans un document datant de 1989, l'un de nous signalait à propos de la libéralisation de la commercialisation des engrais la difficulté d'appliquer des mesures sur le plan macro-économique tout en réformant les systèmes de commercialisation. Dévaluer ou faire flotter la monnaie tout en libéralisant les circuits de commercialisation ne peut que susciter chez les producteurs une hostilité vis-à-vis des commerçants privés, qu'ils rendront responsables de la hausse rapide des prix<sup>41</sup>. Même dans les pays où la dévaluation remonte à quelques années, les agriculteurs sont beaucoup plus enclins à imputer l'augmentation du prix des intrants à l'avidité des négociants qu'à la suppression des subventions et du crédit bonifié.

L'ancien système, qui garantissait aux producteurs la fourniture d'intrants, que les offices de commercialisation finançaient en achetant la production avec une décote, était tout à fait satisfaisant en théorie, même si, dans la pratique, la situation était loin d'être parfaite. Tous les agriculteurs avaient accès aux intrants et les utilisaient de manière efficace pour la grande majorité d'entre eux. Aujourd'hui, même s'il a la volonté d'utiliser les intrants recommandés et la capacité d'en financer l'achat et de trouver un fournisseur, l'exploitant court le risque, du moins en ce qui concerne les pesticides, de ne pas bénéficier pleinement de leurs effets dans la mesure où ses voisins n'appliquent aucun traitement.

Dans le secteur privé, les tentatives visant à reproduire le système intégré de commercialisation des intrants et de la production appliquée par les offices n'ont eu qu'un succès mitigé à ce jour. Cette situation s'explique en partie par le manque de professionnalisme de certains négociants ayant choisi le secteur sans véritable conviction. Quand existent des systèmes de plantations-satellites, les sociétés peuvent délimiter les zones où elles interviennent, atténuant par-là même la concurrence entre producteurs et facilitant ainsi l'identifi-

---

<sup>41</sup> Shepherd, A.W., 1989.

cation des négociants qui encouragent les défauts de remboursement. Toutefois, ces dispositifs peuvent donner l'impression qu'ils font obstacle à la libre concurrence et le risque d'être accusé de constitution de cartels peut occulter les aspects positifs du système: maximisation de la production et amélioration des probabilités de remboursement des emprunts.

Une coopération entre négociants est sans doute nécessaire pour éviter les défauts de remboursement. Nous l'avons dit, les négociants doivent être prêts à s'échanger des informations sur les débiteurs défaillants, voire à s'informer mutuellement de l'identité des producteurs avec lesquels ils sont liés par des accords de crédit<sup>42</sup>. Il est sans doute vain d'essayer de légiférer dans le domaine des contrats de fourniture d'intrants à crédit entre producteurs et négociants. L'expérience tentée par la Zambie dans ce domaine en 1995 semble le confirmer. Pour que les contrats soient bénéfiques aux deux parties, celles-ci doivent être convaincues qu'ils servent leurs intérêts mutuels. Le système de crédit sur stock a été proposé pour résoudre les problèmes de commercialisation, en particulier dans le secteur des céréales<sup>43</sup>. Il s'agit d'un crédit accordé contre la garantie que la récolte sera stockée en un lieu sûr, le prêteur ayant un droit privilégié sur le bien. En théorie, un accord de crédit entre négociant et producteur pourrait être garanti par l'octroi au négociant d'un droit privilégié sur la récolte mais dans la pratique un tel système, qui supposerait des formalités considérables, serait parfaitement inapplicable. De même, il n'est pas envisageable de tenir un registre et d'imposer des sanctions aux négociants qui achètent leur récolte à des producteurs ayant passé des contrats dûment déclarés. Une telle solution pourrait toutefois être appliquée de façon non officielle par les associations de négociants.

On sait que certains marchands vendent des intrants à crédit à des producteurs sans pour autant s'engager à leur ache-

---

<sup>42</sup> Poulton, C.A. Dorward et J. Kydd, 1997.

<sup>43</sup> Voir Coulter, J. et A. W. Shepherd, 1995.

ter leur récolte. De tels arrangements sont à encourager mais il va de soi qu'il faudra du temps pour les mettre en place car les négociants doivent d'abord établir des liens de confiance avec les producteurs. Il est aussi possible d'imaginer un partage des risques, l'exploitant versant 50 pour cent du montant représentant ses besoins en intrants lors de la précédente campagne, recevant les intrants lorsqu'il en a besoin et remboursant son prêt avec la récolte à venir.

La libéralisation du secteur de la transformation primaire n'a pas eu lieu au même rythme dans tous les pays. Ainsi, en Tanzanie, les usines d'égrenage du coton et de traitement du café sont restées sous le contrôle des coopératives immédiatement après la libéralisation. Confrontés à de graves problèmes d'accès aux unités de transformation, les négociants ont dû construire leurs propres installations, ce qui peut expliquer en partie la baisse de qualité constatée. Au contraire, en Ouganda, le secteur de la transformation a été restructuré à peu près au même moment que le secteur de la commercialisation de la production et les difficultés ont été rares, notamment en ce qui concerne le coton. La libéralisation des marchés à l'exportation a aussi entraîné des problèmes dans la quasi-totalité du secteur de la transformation secondaire - production d'articles textiles et fabrication de beurre de cacao par exemple - les entreprises devant désormais se procurer sur le marché libre la matière première dont elles ont besoin comme n'importe quel autre acheteur, alors qu'elles bénéficiaient auparavant d'un accès préférentiel.

Tous les pays qui ont opté résolument pour la privatisation ont libéralisé le secteur des exportations, exception faite du Ghana pour le cacao. C'est au Nigeria que les répercussions de la libéralisation ont été les plus spectaculaires. Dans ce pays, la libéralisation ne s'étant accompagnée d'aucune mesure de contrôle, du jour au lendemain le cacao est apparu comme un moyen idéal de procéder à des transferts de capitaux à une époque où il était difficile de se procurer des dollars. Il en est résulté une chute brutale de la qualité du cacao nigérian. Dans d'autres pays, la qualité des exportations a baissé en général, même si le recul a été moins sensible.

Il est difficile de savoir si la baisse de la qualité des exportations est imputable en premier lieu à un contrôle inefficace des exportations ou davantage à l'incapacité du système de commercialisation à procéder aux vérifications effectuées auparavant par les offices et les coopératives. A l'époque des offices de commercialisation, les contrôles à l'exportation étaient sans doute davantage une formalité qu'un aspect essentiel du contrôle de la qualité. En fait, c'était souvent l'office qui vérifiait la qualité de ses propres produits. Or, depuis le début de la libéralisation, les contrôles exercés au niveau des achats primaires ont disparu et de nouveaux problèmes susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur la qualité de la production sont apparus.

L'un des arguments en faveur du maintien du monopole à l'exportation des offices de commercialisation est que le système permet de réaliser des économies d'échelle. Van der Laan<sup>44</sup> affirme aussi que les offices bénéficiant d'approvisionnements garantis sont en mesure de vendre à terme, ce que ne peuvent faire la plupart des exportateurs privés. Des recherches plus approfondies s'imposent pour déterminer dans quelle mesure il est intéressant que les offices soient en mesure de négocier des remises sur les expéditions. Pour ce qui est des pratiques en matière de vente, les exportateurs ont généralement tendance à vendre f.o.b. sur le marché au comptant ou à passer directement des contrats avec des sociétés mères établies à l'étranger mais, en Ethiopie, certains d'entre eux vendent à terme. Dans ce domaine également des recherches plus détaillées sont requises pour étudier les avantages de ces pratiques commerciales du secteur privé. L'un d'eux est cependant certain: le taux de rotation du capital est beaucoup plus élevé dans la mesure où les ventes se font au comptant.

Les pays ont généralement conservé des institutions pour encadrer et contrôler les industries d'exportation. Il s'agit de versions allégées des anciens offices ou de nouveaux orga-

---

<sup>44</sup> Van der Laan, H. 1992.

nismes portant de nouvelles appellations. Toutefois, ces organismes emploient la plupart du temps le même personnel et occupent les mêmes locaux que les anciens offices. Leurs fonctions varient d'un pays à l'autre mais sont habituellement les suivantes: octroi de licences aux négociants, aux entreprises de transformation et aux exportateurs, contrôle de la qualité, promotion à l'étranger, développement du secteur et établissement de statistiques. Le principal problème que connaissent ces institutions est qu'à l'inverse des offices qu'elles ont remplacés elles ne disposent pas de fonds illimités pour mener ces activités et qu'elles sont tributaires des taxes prélevées sur le secteur privé ou de crédits de l'administration centrale. Etant donné les difficultés apparues à la suite de la libéralisation, notamment sur le plan de la qualité, on pourrait en conclure qu'une partie du problème tient au manque de moyens financiers des nouvelles institutions. Il est indéniable que des ressources supplémentaires seront nécessaires pour appliquer certaines des recommandations suivantes.

## **RECOMMANDATIONS**

Nous avons regroupé nos recommandations en plusieurs catégories:

- Echelonnement des réformes
- Maintien en place des offices
- Aide à la production
- Approvisionnements en intrants
- Achat des récoltes aux agriculteurs
- Qualité
- Exportations
- Encadrement et expansion du secteur
- Cadre législatif

### **Echelonnement des réformes**

Rares sont les pays africains producteurs de cultures de rente qui n'ont pas restructuré leur système de commercialisation. Les commentateurs qui prônent le maintien des offices de commercialisation mènent donc en général un combat d'arrière-garde. S'il est vrai que certains offices peuvent, lorsque

la situation le justifie, rester en place (dans le secteur du coton en Afrique francophone par exemple), la question qui se pose aujourd'hui dans la plupart des pays n'est pas tant de s'interroger sur la manière de lancer le processus de libéralisation que de savoir comment surmonter les difficultés rencontrées.

L'échelonnement des réformes, telles qu'elles ont été appliquées ces dix dernières années en Afrique, a moins consisté à procéder à des changements en toute connaissance de cause dans le meilleur ordre possible qu'à apporter des solutions aux problèmes qui se sont posés. D'une manière générale, on constate que, pressés d'entreprendre des restructurations, les gouvernements ont changé de cap sans avoir préalablement analysé avec soin toutes les conséquences de leurs décisions. L'exemple le plus révélateur à cet égard est celui du Nigeria, où les réformes ont été introduites quasiment du jour au lendemain sans que soient mis en place les dispositifs d'encadrement nécessaires. En Tanzanie, les négociants privés ont été autorisés à acheter leur production aux agriculteurs et à exporter. En revanche, le stade intermédiaire de la transformation a été maintenu entièrement sous le contrôle du secteur coopératif et il a fallu du temps pour résoudre les difficultés qui sont apparues. Au Ghana, les acheteurs privés ont été autorisés à acheter du cacao aux producteurs mais le secteur des exportations n'étant pas libéralisé, ils ont été privés de moyens de financement et contraints de faire appel aux offices de commercialisation pour obtenir des fonds. Il semble que les problèmes se posent avant tout à deux niveaux: la fourniture d'intrants et le contrôle de la qualité, et qu'ils résultent en partie de la libéralisation des opérations d'achat; ce n'est cependant que maintenant que de véritables efforts sont entrepris pour tenter de les résoudre.

Aux pays qui envisagent de libéraliser le secteur de la commercialisation, ou de poursuivre le processus s'il est déjà engagé, il faut recommander de considérer avec soin toutes les conséquences d'un changement d'orientation. Ces pays doivent se demander si les conditions nécessaires sont réunies pour que la restructuration entreprise ait l'effet dési-

ré et qu'elle n'ait pas des retombées négatives. Dans ce cas, ils devront s'interroger sur les mesures d'accompagnement à envisager. Un tel examen peut retarder l'aboutissement du processus mais il devrait déboucher à terme sur des choix plus heureux.

### **Maintien en place des offices**

Tout en procédant à une libéralisation partielle, de nombreux pays ont maintenu en place les offices de commercialisation, soit pour conserver la maîtrise de l'un des maillons de la chaîne de commercialisation, comme c'est le cas pour le cacao au Ghana, soit pour concurrencer le secteur privé à tous les stades du système ou à certains niveaux seulement. Rien ne permet d'affirmer qu'une telle option sera la bonne, si ce n'est dans des phases de transition bien définies. Même en l'absence de pressions politiques, il est peu probable qu'une administration, dotée d'un dispositif conçu pour remplir des objectifs à caractère non commercial, et d'un personnel recruté sur la base du fonctionnariat, puisse entrer en concurrence avec les entités privées qui tentent de s'implanter dans le secteur considéré. L'expérience semble démontrer que la part de marché de l'organisme public ira en s'amenuisant. Les coûts unitaires, quant à eux, iront en augmentant. Les pouvoirs publics pourraient ainsi être conduits à devoir verser des subventions pour maintenir l'organisme à flot, mesure qui irait à l'encontre même de l'objectif de la libéralisation. Si certaines coopératives sont restées en activité, affrontant le secteur privé sur son propre terrain, leurs parts de marché se sont effritées et il est permis de s'interroger sur leur capacité à survivre dans la durée.

### **Aide à la production**

A l'époque de l'ancien système, la fourniture de services de vulgarisation était systématiquement assurée par les offices de commercialisation pour les cultures de rente et par les ministères de l'agriculture pour les cultures vivrières. Il est à craindre que les connaissances en matière de pratiques culturelles, d'application d'intrants, de récolte ou de transformation, acquises par les agriculteurs du temps où certains offices proposaient des services de vulgarisation spécialisés se per-



dent faute d'être entretenues. La tendance à la multiplication des exploitations satellites, dans le secteur du coton surtout, peut contribuer à ralentir ce déclin mais la situation générale des organismes nationaux de vulgarisation ne permet pas d'espérer de grands changements dans la plupart des pays.

Si par le passé les offices de commercialisation étaient en mesure de financer les services de vulgarisation par la vente des récoltes, les organes qui les ont remplacés risquent de rencontrer une vive résistance s'ils s'avisent de relever le niveau des taxes et des droits de licence pour dispenser des services de qualité dans ce domaine. Il importe cependant que les pouvoirs publics assurent la prestation d'un minimum de services de vulgarisation dans le secteur des cultures de rente, soit directement par les organismes nationaux, soit par l'intermédiaire des comités sectoriels. D'un côté, la collecte de fonds par la vente de licences et l'imposition de taxes est complexe d'un point de vue administratif et peut inciter le secteur privé à recourir à la fraude fiscale. D'un autre côté, cette formule donne aux offices une certaine indépendance, dont ils seraient privés s'ils étaient financés directement par l'Etat.

Au bout du compte, la meilleure politique en matière de vulgarisation consiste sans doute à s'appuyer sur ceux qui sont au contact des agriculteurs, à savoir les négociants qui leur achètent leur récolte et leur vendent des intrants. Etant donné la tendance à la concentration que l'on constate dans les secteurs de l'exportation des cultures de rente et les liens de plus en plus étroits qui unissent les négociants aux gros exportateurs, travaillant pour leur propre compte ou comme agents, il pourrait être possible de faire bénéficier les négociants de programmes de formation par l'intermédiaire des exportateurs ou de leurs associations. Rien ne s'oppose véritablement à ce que les exportateurs financent une partie du coût de ces programmes de formation et de programmes de recherche sur les cultures puisqu'ils en tireront avantage au bout de la chaîne en exportant des produits de meilleure qualité et en plus grande quantité.

Dans certains cas, la libéralisation a considérablement amélioré l'avantage comparatif à la production. Les agriculteurs des régions reculées et des zones à faible production ont des difficultés à trouver des acheteurs. Lorsqu'ils y parviennent, ils constatent que, par rapport à l'époque où leur production était achetée par l'organisme para-étatique ou les coopératives, les coûts de la commercialisation représentent une part très supérieure de la somme qu'ils perçoivent. L'Etat assumerait sans nul doute son rôle en aidant ces exploitants à diversifier leur production lorsqu'ils le peuvent, encore qu'à l'exception du coton et de la canne à sucre, les cultures de rente sont généralement des produits dont la valeur par unité de poids est élevée et que si ces cultures ne sont pas rentables dans des zones marginales il est difficile d'imaginer quelle production pourrait l'être.

### **Approvisionnements en intrants**

Depuis l'abolition du monopole exercé par les offices de commercialisation en ce qui concerne l'achat de la production, les agriculteurs n'ont plus aussi aisément accès aux intrants. Sauf dans un nombre de cas relativement limité, les agriculteurs doivent trouver des marchands qui puissent leur vendre des intrants, s'assurer que les intrants en question sont ceux qui conviennent et disposer de liquidités suffisantes pour les acheter au comptant. L'incapacité de prévoir toutes les conséquences de cette nouvelle situation a sans doute été la principale erreur commise dans la libéralisation de la commercialisation des cultures d'exportation.

Nous avons brièvement passé en revue quelques-uns des moyens propres à faciliter la fourniture d'intrants: programme de plantations-satellites, transactions croisées et crédit financé par les négociants, par exemple. Tous ces mécanismes posent des difficultés, liées avant tout à l'insolvabilité des agriculteurs. Notre conclusion est que, s'il importe pour les pays de se doter de tout un ensemble de textes en matière de droit commercial et de droit des obligations compatibles avec la libre concurrence, il est peu probable que ces textes apporteront une réponse pratique au problème des défauts de paiement volontaires. Il s'agit là pour l'essentiel

d'un problème que le secteur privé lui-même doit résoudre. Les secteurs de l'exportation et de la transformation et les négociants doivent pouvoir communiquer entre eux et l'idéal pour cela est de s'organiser en associations officielles ou semi-officielles. Le rôle des pouvoirs publics est de créer les conditions qui permettront d'instaurer un climat de confiance entre les agriculteurs et le secteur privé. Il s'agit pour cela de rendre aisément accessibles les données concernant les marchés, de former des vulgarisateurs dans les domaines de la commercialisation et de la production, et de mettre en place les conditions nécessaires à la multiplication d'associations au sein du secteur privé. Nous pensons qu'il est peu vraisemblable qu'une législation à cet effet puisse favoriser l'établissement de liens entre les négociants et les producteurs mais une telle législation n'en est pas moins nécessaire. Enfin, il convient que les ministres et les parlementaires, de même que les fonctionnaires locaux, s'abstiennent de toute déclaration qui donne le sentiment de remettre en cause la politique de libéralisation et qui tende à monter les producteurs contre les négociants.

L'échec des tentatives visant à mettre en place des banques publiques de développement agricole donne à penser que de telles institutions n'ont pas la capacité de répondre durablement aux difficultés que pose le manque de crédits pour l'achat des intrants nécessaires aux cultures de rente. L'aide permanente accordée à ces banques par les donateurs et les institutions financières internationales représente souvent un leurre et traduit un besoin urgent de débloquer rapidement des fonds pour apporter des solutions immédiates sans tenir compte des impératifs de rentabilité. On sait aujourd'hui que l'acquisition par les agriculteurs d'une capacité durable en matière d'achat d'intrants passe plus sûrement par la promotion de l'épargne rurale que par l'octroi d'aides supplémentaires à des banques de développement non viables.

### **Achat des récoltes aux agriculteurs**

C'est dans ce domaine que la libéralisation a posé le moins de problèmes à la plupart des pays africains. Toutefois, dans

certains pays, les négociants ont eu des difficultés à exercer leur activité en raison des nombreuses formalités à accomplir. Les pouvoirs publics doivent trouver un juste milieu entre la nécessité de favoriser les systèmes fondés sur la concurrence qui soient bénéfiques aux agriculteurs et celle d'assurer un contrôle et un suivi et d'acquérir des revenus. Il convient d'examiner de près les règles applicables à l'octroi de licences pour s'assurer qu'elles sont bien nécessaires et qu'elles ne favorisent pas la corruption au niveau local ou national. Les licences doivent être accordées automatiquement à quiconque satisfait à des critères définis d'avance par les pouvoirs publics ou l'office responsable. Ces critères doivent être clairs et faciles à obtenir et il doit exister un mécanisme permettant de faire appel rapidement et en toute transparence en cas de refus. L'obligation d'acquérir des licences ne doit pas servir à limiter l'accès au secteur des entreprises ou des particuliers pour favoriser les coopératives existantes, l'office de commercialisation ou l'entourage de personnalités influentes.

Les droits afférents à la licence et les autres taxes doivent être suffisamment élevés pour décourager les candidatures fantaisistes mais pas trop pour ne pas empêcher la concurrence en mettant trop d'obstacles à l'entrée dans la profession de particuliers qualifiés ou d'organisations sérieuses. Pour fixer ces droits et taxes il faut au préalable avoir bien compris la façon dont le système de commercialisation s'est mis en place après la libéralisation. Ainsi, un système où un petit nombre d'acheteurs ou d'entreprises de transformation achètent l'ensemble de la récolte en utilisant leurs propres employés pour prendre contact avec les producteurs nécessitera un niveau de droits tout à fait différent d'un système où de petits négociants indépendants achètent leur récolte aux exploitants pour les revendre ensuite à une entreprise de transformation.

Il est souhaitable de ne pas adopter la formule en vigueur en Tanzanie où les achats ne peuvent être effectués que dans des centres désignés et de laisser les parties libres de conclure des marchés en des lieux qui leur conviennent mutuelle-

ment. Les centres étant situés pour l'essentiel là où se trouvaient précédemment les coopératives qui contrôlaient le commerce des cultures de rente, il semble que ces centres aient été implantés pour faciliter d'abord la participation du mouvement coopératif et non la commercialisation des produits dans de bonnes conditions.

Une situation semblable existe pour le café séché au soleil en Ethiopie, où ce produit ne peut être vendu que sur certains marchés. Dans ce pays, le problème est compliqué par la séparation rigoureuse entre acheteurs primaires et grossistes. Bien que ces derniers aient tendance à financer les acheteurs primaires, ils ne sont pas autorisés à traiter directement avec les producteurs. Cette disposition est actuellement reconsidérée et elle pourrait être annulée.

La publication d'un prix minimum ou indicatif peut présenter un intérêt à première vue, notamment dans les pays où le secteur privé a longtemps été jugé suspect. Toutefois, outre que son utilité sur le plan pratique n'est pas démontrée, elle peut servir à des fonctionnaires ou des politiciens de moyen de manipuler les marchés, souvent à des fins personnelles. A terme, la meilleure protection dont puissent bénéficier les agriculteurs viendra sans doute des mesures prises par le gouvernement pour faire jouer à plein la concurrence, dans des limites compatibles avec un fonctionnement efficace, et diffuser des informations complètes sur les cours pour permettre aux agriculteurs de porter par eux-mêmes un jugement sur les prix qui leur sont proposés.

La capacité du secteur privé à financer lui-même l'achat des récoltes grâce à une intégration verticale constitue l'un des faits les plus marquants du processus de libéralisation. Les pays où cette évolution ne s'est pas produite doivent s'interroger sur les moyens de la susciter. La solution consistera probablement à étendre la libéralisation aux exportations. On peut citer à ce titre l'exemple du Ghana où le Cocobod continue de détenir un monopole à l'exportation et où les négociants privés ont des difficultés à financer l'achat des récoltes. Les pays comme l'Ethiopie, le Kenya et la Tanzanie

qui continuent d'organiser des enchères à l'exportation rencontrent également des difficultés dans ce domaine.

### **Qualité**

La qualité des cultures d'exportation dépend de nombreux facteurs et les pouvoirs publics devraient s'attacher à l'améliorer par toute une série d'interventions. Les mesures prises doivent toujours être efficaces par rapport à leur coût. Cela étant, il n'est pas facile de déterminer si une mesure donnée est ou non économique. Mettre en balance les avantages - du point de vue de l'accroissement des prix - de l'amélioration de la qualité avec les dépenses à engager pour obtenir cette amélioration risque de ne pas suffire. Si des produits de qualité inférieure peuvent trouver des débouchés lorsque l'offre et la demande mondiales sont plus ou moins en équilibre, ils seront très difficiles à commercialiser si l'offre est excédentaire sur les marchés mondiaux. De surcroît, lorsqu'une partie de la production nationale est à l'évidence de qualité médiocre, elle tend à tirer les prix vers le bas, même si le reste de la production est de bonne qualité, les importateurs hésitant à prendre des risques.

En matière de production, nous avons déjà indiqué les domaines dans lesquels des mesures susceptibles d'améliorer la qualité de la production pourraient être prises. Il est indispensable de former les négociants mais aussi d'améliorer les approvisionnements en intrants tant pour accroître les quantités que pour améliorer la qualité. Néanmoins, les négociants qui achètent directement aux producteurs auront généralement intérêt à maximiser leurs achats et, même s'ils ont été sensibilisés aux problèmes de qualité, ils ne refuseront pas d'acheter des produits qu'ils sont sûrs de pouvoir revendre. Il importe donc qu'à terme les améliorations en matière de qualité émanent du système de commercialisation lui-même. On peut attendre des exportateurs qu'ils réclament une meilleure qualité, soit pour répondre à la demande exprimée par les marchés soit pour satisfaire au contrôle de la qualité des exportations imposé par l'Etat. A leur tour, ils exigeront une qualité supérieure du secteur de la transformation qui récla-

mera à son tour aux acheteurs un produit de meilleure qualité.

Rares sont les systèmes de commercialisation récemment libéralisés qui offrent des primes de qualité aux producteurs. A condition que ceux-ci respectent des spécifications minimums, qui correspondent souvent actuellement à un niveau de qualité très bas, ils sont assurés de vendre leur production et ne sont pas incités à en améliorer la qualité. Par le passé, l'office de commercialisation ou la coopérative imposait une certaine qualité de la production à l'exploitation mais les normes fixées, qui étaient souvent appliquées davantage en théorie qu'en pratique, permettaient parfois aux employés des offices ou des coopératives de se constituer des rentes de situation. Il est recommandé aux gouvernements et aux comités sectoriels d'examiner avec les associations du secteur privé la possibilité d'introduire des primes qui soient rentables pour les exportateurs en vue de promouvoir l'amélioration de la qualité. Dans le cas des produits - coton et café par exemple - traités dans des usines, il serait envisageable de fixer à celles-ci des normes d'achat, qui feraient l'objet d'un contrôle fréquent du comité sectoriel.

L'intégration progressive du secteur des exportations et le rôle grandissant joué par les multinationales donnent à penser qu'à terme ce sont les entreprises exportatrices elles-mêmes qui obtiendront une amélioration de la qualité. Aucune société jouissant d'une certaine réputation ne tient à la ternir en fournissant des produits de qualité inférieure. Les pouvoirs publics ne peuvent cependant se contenter d'attendre du secteur privé qu'il s'attaque au problème, certaines entreprises qui s'implantent dans le secteur n'étant pas particulièrement disposées à s'investir durablement dans le développement de celui-ci. Un service efficace d'inspection des exportations paraît indispensable et les Etats qui n'en possèdent pas sont instamment invités à en créer un, qu'il s'agisse d'une administration nationale couvrant l'ensemble des cultures ou d'organismes sectoriels gérés par les comités concernés. Comme pour les dispositifs en matière de licence, il

convient de s'assurer que l'inspection des produits ne sert pas de nouveau prétexte à des responsables corrompus pour se constituer des rentes de situation. Un mécanisme d'arbitrage indépendant et rapide doit être prévu pour le cas où l'exportateur n'accepterait pas la décision des inspecteurs. Il faut analyser l'expérience du Cameroun, où le contrôle de la qualité des exportations a été privatisé. Rien ne permet de dire à première vue que le secteur privé peut être plus efficace en matière d'inspection des produits ou, surtout, que ses employés sont moins enclins à rechercher des avantages personnels. Toutefois, les décisions de services internationaux d'inspection privés pourraient être contestées sur le plan du droit dans le pays importateur plus facilement que celles d'un service public.

Le principal facteur qui conditionne la qualité des produits est probablement la qualité de la transformation, qu'elle ait lieu au niveau de l'exploitation ou sur une plus grande échelle. Dans le cas du cacao, la fermentation, ultime étape du traitement que subissent les fèves avant d'être exportées, est effectuée par les agriculteurs. Les comités sectoriels doivent, après avoir réexaminé les types de fermenteurs, envisager d'encourager l'introduction de nouveaux matériels s'ils estiment qu'ils peuvent être à l'origine de la baisse de qualité du cacao. Il se peut que les fermenteurs ne soient pas en cause mais que les producteurs ne disposent pas des compétences voulues sur le plan de la gestion ou sur le plan technique. C'est la raison pour laquelle le comité sectoriel concerné doit mettre en place une formation aux techniques de fermentation. Avec d'autres produits, les principales difficultés du point de vue de la transformation se posent en aval de l'exploitation. Ainsi, dans plusieurs pays, de nombreuses installations de traitement du café et du coton sont vétustes et inefficaces. Il s'agit principalement des installations exploitées par les coopératives à l'époque où l'ancien système était en vigueur. L'étude que nous avons réalisée en Tanzanie donne cependant à penser que les principaux problèmes que pose la transformation du coton sont dus actuellement aux nouvelles usines d'égrenage construites par le secteur privé. Sans doute faut-il procéder dans ce domaine à une analyse plus poussée.



En Ethiopie, les nouvelles installations de dépulpage posent des difficultés, non que le matériel ne soit pas adéquat mais en raison du manque de compétence du personnel. Il va de soi que les comités sectoriels devraient être en mesure non seulement de proposer une formation mais aussi de conseiller des procédés. La fonction d'inspection des installations de traitement, assumée par la *Coffee and Tea Authority* en Ethiopie par exemple, constitue aussi une fonction nécessaire et légitime des comités sectoriels. Néanmoins, nous l'avons dit, ce qui importe avant tout en matière de qualité c'est que les produits transformés soient acceptés par les exportateurs et les marchés à l'exportation.

### **Exportations**

Nous l'avons vu, la capacité du secteur privé à assumer les fonctions des organismes para-étatiques en matière d'achat sont apparemment limitées quand le secteur privé n'a pas accès à des moyens de financement. Lorsque les exportations ont été libéralisées, ce problème semble résolu ou en voie de l'être grâce au flux de financements que génère le système de commercialisation, depuis le stade des exportations jusqu'au niveau du petit exploitant. Au Ghana, où les exportations n'ont pas été libéralisées, la privatisation des achats a été lente, le secteur privé ayant des difficultés à se procurer des fonds pour entrer en concurrence avec l'office de commercialisation. Le Ghana semble donc avoir cumulé les inconvénients des deux systèmes. D'une part, le secteur privé n'est pas aussi compétitif que dans d'autres pays au niveau des achats mais d'autre part l'office du cacao, qui ne détient plus de monopole, ne peut plus continuer à proposer des intrants à crédit puisqu'il court le risque de ne pas être remboursé.

Les gouvernements doivent donc envisager d'encourager le secteur privé à s'engager dans le secteur des exportations des cultures de rentes lorsqu'ils autorisent les négociants à acheter aux exploitants leur production. Comme dans toute phase de transition, une période d'ajustement sera nécessaire, le temps que le secteur privé trouve ses marques et que des relations s'établissent entre les niveaux des exportations et de la transformation, et les négociants. Pendant cette phase de

transition, il est vraisemblable qu'un certain mécontentement sera perceptible chez les agriculteurs et - partant - les politiciens dans la mesure où le système s'effondrera, du moins temporairement, par endroits. Néanmoins, l'expérience de ces dernières années montre que, selon toute vraisemblance, une transition organisée de telle sorte que tous les secteurs soient ouverts aux entreprises privées plus ou moins simultanément sera plus réussie si la possibilité est donnée au secteur privé d'établir une intégration verticale.

Le principe de vente aux enchères à l'exportation reste appliqué dans le secteur du café au Kenya, en Ethiopie et en Tanzanie. Dans ces deux derniers pays en tout cas, rien ne semble indiquer que cette pratique pourra disparaître dans la phase actuelle. En Tanzanie, par exemple, les entreprises vendent aux enchères un café qu'elles rachètent ensuite. De surcroît, le système ne favorise pas semble-t-il l'établissement de relations verticales au sein du secteur, limitant en cela la capacité des négociants à financer l'achat des récoltes aux agriculteurs. Il est recommandé aux gouvernements des pays qui maintiennent un système d'enchères pour des produits autres que le tabac - celui-ci représentant un cas particulier en raison de la multiplicité des qualités - d'engager une réflexion pour savoir s'il convient de conserver le système.

Le Nigeria constitue sans doute un cas particulier dans la mesure où le secteur privé a été autorisé à exporter des cultures de rente quasiment du jour au lendemain. La monnaie nationale étant surévaluée, grâce aux cultures de rente, les exportateurs ont pu convertir des nairas en devises fortes. Il est donc recommandé à tous les pays qui n'ont pas encore libéralisé le secteur des exportations mais qui prévoient de le faire de s'assurer que leurs politiques en la matière seront compatibles avec les politiques en vigueur sur le plan macro-économique. L'idéal est que la valeur de la monnaie nationale soit déterminée par le marché lorsque la libéralisation des exportations intervient.

### **Encadrement et expansion du secteur**

Nous avons mentionné dans les chapitres précédents cer-

taines activités spécifiques du secteur des cultures de rente qui relèvent légitimement de la compétence de l'Etat: vulgarisation, contrôle de la qualité, promotion des exportations, octroi de licences, encadrement et statistiques et expansion sur longue période du secteur par des essais de nouvelles variétés et par l'expérimentation et l'homologation de matériel de traitement. Quand les cultures de rente représentent une part considérable de l'économie nationale, ces activités revêtent sans doute trop d'importance pour être confiées à un ministère généraliste comme le Ministère de l'agriculture. La plupart - voire la totalité - des pays considérés dans le cadre de la présente étude ont créé des comités sectoriels et cette démarche ne peut être qu'encouragée. Il convient de donner à ces organismes un statut juridique. On possède des exemples d'organismes dépourvus de moyens d'agir faute d'être reconnus officiellement par le droit local. Les comités sectoriels doivent pouvoir définir officiellement des normes de qualité et les modifier selon que de besoin, délivrer des licences, autoriser l'introduction de certaines variétés, voire déterminer les lieux où elles pourront être cultivées, autoriser certains matériels de traitement ou types d'intrants agricoles (produits chimiques) et exiger la communication de statistiques par les différents niveaux du système de commercialisation.

Les modalités de financement des comités sectoriels doivent être les plus simples possible et doivent garantir l'indépendance de l'organisme. La solution consistant à taxer les petits négociants, outre qu'elle serait complexe et qu'elle présenterait des difficultés d'un point de vue administratif, aurait tendance à favoriser la fraude. A l'inverse, un financement par l'Etat remettrait en cause l'indépendance de l'organisme en conditionnant son financement au changement d'humeur du Ministre ou du Ministère des finances. Une solution intermédiaire pourrait consister à faire directement verser par le service responsable des impôts indirects, sans passer par le Ministère des finances, un certain droit fixe par tonne de produits exportés. A ce droit pourraient s'ajouter le cas échéant des taxes levées directement sur les exportateurs et le secteur de la transformation par l'organisme lui-même.

### **Cadre législatif**

La relation entre les aspects législatifs et commerciaux a pris de l'importance avec la libéralisation de la commercialisation, qu'il s'agisse des cultures de rente ou des cultures vivrières. Nous avons souligné les domaines dans lesquels il était indispensable de mettre en place une législation appropriée: transactions commerciales, contrôle de la qualité et fonctions des associations professionnelles, par exemple. Il est recommandé aux pays de passer minutieusement en revue tous les textes en rapport avec les cultures de rente, de vérifier s'ils sont toujours d'actualité à l'heure de la libéralisation et d'y apporter les modifications nécessaires.

Au-delà du problème de la législation se pose le problème de son application. Il s'agit là, pour l'ensemble des pays africains, d'une question d'une grande importance, beaucoup trop vaste et complexe pour être traitée ici. Il convient toutefois de souligner qu'en l'absence de mécanisme satisfaisant pour résoudre les différends en matière civile et faire appliquer la loi en matière pénale, les modifications de la législation seront de peu d'effet.

## Références et lectures conseillées

- APSEC**, 1997. *The Impact and Consequences of the Liberalization of Coffee and Cotton Processing and Marketing in Uganda*, FAO National Report, Kampala.
- BADJI, Y.J. & P. NDIAYE**, 1996. *Indice des Prix à la Consommation*, Atelier de Restitution Impact de la Dévaluation du FCFA sur les Revenus et la Sécurité Alimentaire au Sénégal, Dakar, 23 February.
- BOUSSARD, J.M.**, 1992. *The Impact of Structural Adjustment on Smallholders*, FAO Economic and Social Development Papers, Rome.
- BROWNBRIDGE, M. & J. HARRIGAN**, 1996. Positive Terms-of-Shocks and Structural Adjustment in Sub-Saharan Africa, *Development Policy Review*, 14: 406-427, Oxford.
- CHALLET, J.-P.**, 1995. *Collateral Management Services and Commodity Trade Finance*, Proceedings of the Eighth Meeting of the Advisory Group on the World Cocoa Economy, ICCO, London, pp 149-156.
- COULTER, J. & A.W. SHEPHERD**, 1995. *Inventory credit - An approach to developing agricultural markets*, Agricultural Services Bulletin No. 120, FAO, Rome.
- COULTER, J., R. STRINGFELLOW & E.O. ASANTE**, 1995. *The Provision of Agricultural Services through Self-Help in Sub-Saharan Africa – Ghana Case Study*, NRI/Plunkett.
- DIAKOSAVVAS, D. & C. KIRKPATRICK**, 1990. Exchange-Rate Policy and Agricultural Exports Performance in Sub-Saharan Africa, *Development Policy Review*, 8: 29-42, Oxford.
- DIOUF, A.F.**, 1996. *Produits d'Exportation, Ratios Prix*, Atelier de Restitution Impact de la Dévaluation du FCFA

- sur les Revenus et la Sécurité Alimentaire au Sénégal, Dakar, 23 février.
- DUNCAN, R.C.**, 1993. Agricultural Export Prospects for Sub-Saharan Africa, *Development Policy Review*, 11: 31-45, Oxford.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT**, Country Reports, 1993 onwards.
- FAO**, 1990. *Structural Adjustment and Agricultural Marketing*, Selected Papers - Marketing and Rural Finance Service, Rome.
- HAANTUBA, H.**, 1998. *Case Study on the Impact and Consequences of the Liberalization of Cotton Processing and Marketing in Zambia*, FAO National Report, Lusaka.
- KOUASSI ATSE, P.**, 1995. *Organization and reform of the internal marketing system for cocoa in Côte d'Ivoire*, Proceedings of the Eighth Meeting of the Advisory Group on the World Cocoa Economy, ICCO, pp 165-171.
- KIRKPATRICK, C. & J. WEISS**, 1995. Trade Policy Reforms and Performance in Africa in the 1980s, *Journal of Modern African Studies*, 33(2): 285-298, Cambridge University Press.
- LALL, S.**, 1993. Trade Policies for Development: a Policy Prescription for Africa, *Development Policy Review*, 11: 47-65, Oxford.
- LIKKE, Y.**, 1998. *The Impact and Consequences of the Liberalization of Coffee Processing and Marketing in Ethiopia*, FAO National Report, Addis Ababa.
- MARIKO, D.**, 1997. *Etude de l'Impact et des Conséquences de la Libéralisation des Processus de Transformation et de Commercialisation du Coton au Mali*, FAO National Report, Bamako, October.
- MATRINGE, O.**, 1993. *Analysis of coffee exports in Burundi, Cameroon, Côte d'Ivoire, Ethiopia, Kenya, Madagascar, Rwanda, Uganda and United Republic of Tanzania*, Proceedings of the Workshop on Government Policies Affecting Coffee Export Marketing, UNCTAD, Nairobi, 29 November - 3 December.
- MDADILA, J.M.**, 1997. *The Impact and Consequences of the Liberalization of Cotton Processing and Marketing in Tanzania*, FAO National Report, Dar Es Salaam.

- MENGISTEAB, K.**, 1991. Export and Import Responses to Devaluation in Sub-Saharan Africa, *Africa Development*, 3-4: 27-43.
- MWASE, N.R.L.**, 1990. Liberalizing Foreign-Exchange Rates in Sub-Saharan Africa: a Comment, *Development Policy Review*, 8: 83-86, Oxford.
- NGONDO, A.L.**, 1997. *Impact and Consequences of Liberalization of Coffee Processing and Marketing in Tanzania*, FAO National Report, Dar Es Salaam.
- NLEND, V.**, 1997. *Etude de l'Impact et des Conséquences de la Libéralisation des Processus de Transformation et de Commercialisation du Cacao au Cameroun*, FAO National Report, Douala.
- OLAGBAJU, J.O.**, 1995. *Privatisation of the Cocoa Trade in Nigeria*, Proceedings of the Eighth Meeting of the Advisory Group on the World Cocoa Economy, ICCO, London, ICCO, London, pp 179-184.
- POULTON, C., A. DORWARD & J. KYDD**, 1997. *Interlocking Transactions: Market Alternatives for RNR Services?* Report carried out for UK Dept. for International Development, Wye College, UK.
- PUTTERMAN, L.**, 1995. Economic Reform and Smallholder Agriculture in Tanzania: a Discussion of Recent Market Liberalization, Road Rehabilitation, and Technology Dissemination Efforts, *World Development*, 23(2): 311-326.
- REUSSE, E.**, 1987. Liberalization and Agricultural Marketing, *Food Policy* (November) pp 299-317.
- ROBBINS, PETER**, 1995. *Tropical Commodities and their Markets*, London, Kogan Page Ltd.
- SAHN, D., P. DOROSH & S. YOUNGER**, 1996. Exchange Rate, Fiscal and Agricultural Policies in Africa: Does Adjustment Hurt the Poor?, *World Development*, 24: 719-743, Elsevier Science Ltd., UK.
- SHEPHERD, A. W.**, 1989. Approaches to the Privatization of Fertilizer Marketing in Africa, *Food Policy*, (May) pp 143-154.
- SHEPHERD, A. & G. ONUMAH**, 1997. Liberalized Agricultural Markets in Ghana, *The Role of Government in Adjusting Economies*, 12, (January) University of Birmingham, UK.

- STRINGFELLOW, R.**, 1996. *Smallholder Outgrower Schemes in Zambia*, Natural Resources Institute, UK.
- TOLLENS, E.**, 1995. *Structural Adjustment and Agricultural Policies*, Working Paper 1995/19, Katholieke Universiteit Leuven.
- UNCTAD**, 1993. *Government Policies Affecting Coffee Export Marketing*, Workshop for Senior Government Policy-Makers, Nairobi, 29 November - 3 December.
- VAN DER LAAN, H. & W. T. M. VAN HAAREN**, 1990. *African Marketing Boards under Structural Adjustment: The experience of Sub-Saharan Africa during the 1980s*, Working Paper No. 13, African Studies Centre Leiden.
- VAN DER LAAN, H.**, 1993. Boosting Agricultural Exports? A 'Marketing Channel' Perspective on an African Dilemma, *African Affairs*, 367: 173-201.
- VAN DER LAAN, H.**, 1992. In Defence of Marketing Boards, *APROMA*, 27-28-29: 34-40.
- WESTLAKE, M.**, 1994. *Structural Adjustment and the Provision of Agricultural Services in Sub-Saharan Africa*, Agricultural Support System Division, FAO, Rome.
- WORLD BANK**, 1989. *Ghana, Structural Adjustment for Growth*, Report No. 7517-GH.
- WORLD BANK**, 1990. *Republic of Ghana, Agricultural Diversification Project*, Staff Appraisal Report, September.
- WORLD BANK**, 1993. *Uganda, Agricultural Sector Memorandum*, Report No. 10715-UG, March.
- WORLD BANK**, 1993. *Senegal, Stabilization, Partial Adjustment and Stagnation*, Report No. 11506-SE, September.
- WORLD BANK**, 1994. *Nigeria, Structural Adjustment Program*, Report No. 13053-UNI, May.
- WORLD BANK**, 1994. *Tanzania, Agriculture Sector Memorandum*, Report No. 12294-TA, July.
- WORLD BANK**, 1995. *Côte d'Ivoire, Agricultural Export Promotion and Diversification Project*, Staff Appraisal Report, June.
- WORLD BANK**, 1995. *Uganda, the Challenge of Growth and Poverty Reduction*, Report No. 14313-UG, June.









ISBN / ISSN NUMBER  
AND  
BAR CODE  
OF THIS BOOK