

L'ENCADREMENT INSTITUTIONNEL DE LA FILIÈRE CAFÉ-CACAO ENTRE PUBLIC ET PRIVÉ EN CÔTE D'IVOIRE. UNE COMBINAISON GAGNANTE ?

OUATTARA SEYDOU

Enseignant-chercheur

Institut de Géographie Tropicale, 22 BP 744 Abidjan 22

oseydou39@yahoo.com; 08 22 04 70

RÉSUMÉ

Cet article est une réflexion menée sur l'efficacité de la dernière réforme survenue dans la filière café-cacao en 2012 qui marque l'instauration du partenariat public et privé dans l'encadrement institutionnel de la filière. Pourtant, les mutations du marché mondial du café et du cacao avaient abouti à sa libéralisation qui signifie le retrait de l'État dans la gestion courante des activités. L'étude s'est fondée sur une enquête menée dans les centres de documentation, auprès des acteurs sur le terrain et des institutions. Les résultats obtenus mettent en lumière plusieurs faits. La réforme peut être considérée comme un aboutissement à marche forcée en raison des passifs de la stabilisation et de la libéralisation. En plus, les enquêtes démontrent qu'en dépit de quelques faiblesses du système, il peut être considéré, pour le moment, comme un gage de la performance de la filière au niveau national et international.

Mots-clés : Côte d'Ivoire, Libéralisation, Partenariat public-privé, Réforme café-cacao, Stabilisation.

ABSTRACT

This article is a reflection conducted on the effectiveness of the latest reform occurred in coffee and cocoa sector in 2012 which marks the establishment of public-private partnership in the institutional framework of the sector. However, mutations of coffee and cocoa world market had led to liberalization which means the withdrawal of the state in the current management activities. The study was based on a survey of documentation centers, with actors in the field and institutions. The results highlight several facts. Reform can be considered as a forced outcome due to stabilization and liberalization passive. In addition, surveys show that despite some weaknesses in the system, it can be considered, for the moment, as a guarantee of the performance of the sector at national and international level.

Key words : Ivory Coast, Liberalization, Public-Private Partnership, Reform coffee and cocoa, Stabilization.

INTRODUCTION

Dans de nombreux pays africains producteurs de café et de cacao, la gestion des filières agricoles était confiée à la puissance publique qui intervenait de façon directe dans l'orientation de la politique économique, dans la fixation des règles commerciales, etc. Cependant, les dérives constatées combinées avec les mutations de l'économie mondiale ont poussé certains chercheurs, des spécialistes du milieu agricole et les principaux financiers internationaux à formuler des critiques à l'encontre de cette politique de type interventionniste. En effet, Chauveau (1993), Gombeau et al. (1990), Jarrige (1994), Laporte (1992), Léonard (1994, 1998), Losch (1992, 1994 a, 1994 b, 1994 c, 1999), Losch et Varlet (1993) à travers leur littérature ont retracé l'évolution de la gestion centralisée et dénoncé les pratiques clientélistes qui caractérisent cette période.

Toutefois, à l'instar de la Côte d'Ivoire, les réformes entreprises dans la filière café-cacao dans le cadre de la libéralisation, se sont soldées par des échecs et de nombreux dysfonctionnements. Des études de Alary (1996), Cerdi (2001), N'doly (2010), associent certaines conséquences de la libéralisation comme ayant contribué à la pauvreté en affaiblissant le mode d'organisation des coopératives et en accentuant la vulnérabilité des paysans face au risque. Pourtant elle fut considérée comme une solution aux multiples problèmes qui gangrenaient la filière, car le libre-échange pourrait tirer la croissance et participer de la réduction de la pauvreté.

La plupart de ces publications se bornent à des analyses du cadre institutionnel de la filière café-cacao à des laps de temps bien précis (le temps de la gestion centralisée et le temps de la libéralisation). Or, au début de l'année 2012, la Côte d'Ivoire s'engage dans une autre réforme qui doit changer le mode de fonctionnement de la filière. Elle fut formalisée le 20 janvier 2012 par le décret présidentiel n°2012-26. Entre autres mesures non moins importantes, l'encadrement institutionnel de la filière est chapeauté par une seule et unique structure, le Conseil du Café-Cacao (CCC). Il est en réalité un conseil de régulation, de stabilisation et de développement. Ainsi, les autorités ivoiriennes veulent-elles expérimenter le fonctionnement de la collaboration public-privé à travers la composition de la structure.

Au travers de cette volonté, c'est bien le problème de l'efficacité de cette réforme qui est posée. Le retour à l'interventionnisme de l'État adjoint à une collaboration avec le privé dans la filière café-

cacao est-il un gage d'efficacité de la filière dans un contexte mondial devenu très concurrentiel ? Dans cet article nous menons une réflexion sur l'efficacité du contenu de la réforme qui marque une rupture avec le modèle libéral réclamé par tous et dont une question de fond reste le retour de l'État. L'hypothèse de travail qui sous-tend la méthode hypothético-déductive adoptée stipule que cette réforme est une subtile combinaison entre le public et le privé qui garantit les intérêts des acteurs de la filière et elle apparait comme un outil de management pour rendre le café et le cacao ivoiriens compétitifs sur le marché international devenu très concurrentiel. L'étude a lieu au premier trimestre 2013. Les résultats obtenus sont le fruit d'une abondante recherche bibliographique effectuée dans les différents centres de documentation complétée par des confrontations au terrain et des enquêtes quantitatives. Autant de démarches qui s'inscrivent dans la phase exploratoire de la recherche en géographie. Nous traiterons dans un premier temps des raisons de la mise en place du CCC et des modalités de son fonctionnement. Ensuite, nous discuterons les impacts auxquels doivent s'attendre les acteurs conformément aux intentions qui ont présidé à la naissance du CCC. Enfin, nous lèverons le voile sur les forces et les faiblesses de l'insertion internationale de la filière café-cacao.

1. CONDITIONS DE LA CRÉATION ET FONCTIONNEMENT DU CCC

Plusieurs raisons ont favorisé la naissance du CCC qui se compose de nombreux membres provenant aussi bien du secteur privé que du secteur public.

1.1. LE CONTEXTE ET LES MOTIFS DES RÉGLAGES APPORTÉS À L'ORGANISATION DE LA FILIÈRE

La réforme de janvier 2012 est la dernière mouture d'un long processus de modification constante de l'arsenal institutionnel et réglementaire de la filière café-cacao (tableau 1).

Nous en retenons que, depuis près de 60 ans, la filière fait l'objet d'une intervention étatique en terme législatif. Pourtant, les textes présentés ci-dessous sont ceux qui ont rythmé exclusivement la création, la modification et/ou la dissolution des institutions

de régulation. Ils ne tiennent pas compte des autres textes (encore plus nombreux d'ailleurs) traitant de la régulation professionnelle, commerciale, écono-

mique et financière de la filière qui accompagnent ceux relatifs aux organes de direction.

Tableau 1 : Les grandes dates des réformes réglementaires et institutionnelles de la filière café-cacao

N°	Texte et date	Objet
01	Décret-loi n°54-1021 du 14-10-1954 modifié par le décret-loi 1138 du 13-11-1956	Création des textes de stabilisation des prix dans les Territoires d'Outre-mer
02	Décret-loi n°55-185 du 02-02-1955 modifié par l'ordonnance 901 du 24-09-1958	Création d'un fonds national de régulation des cours des produits d'Outre-mer
03	Décret n°55-1284 du 30-09-1955	Création d'une caisse de stabilisation des prix du café en Côte d'Ivoire
04	Décret-loi n°55-1285 du 30-09-1955	Création d'une caisse de stabilisation des prix du cacao en Côte d'Ivoire
05	Décret n°62-37 du 08-2-1962	Réorganisation et fusion de la caisse de stabilisation des prix du café et de la caisse des prix du cacao en une « Caisse de stabilisation des prix du café et du cacao »
06	Décret n°64-315 du 17-08-1964 modifié par le décret n°65-150 du 12-05-1965	Création d'une société d'État dénommée « Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Productions Agricoles : CSSPPA ou CAISTAB »
07	Décret n°99-40 du 20-01-1999	Dissolution de la CSSPPA
08	Décret n°99-41 du 20-01-1999	Autorisation de la participation financière de l'État au capital de la société à participation financière publique dénommée Nouvelle CAISTAB
09	Ordonnance n°2000-242 du 20-03-2000	Dissolution de la Nouvelle CAISTAB
10	Décret n°2000-751 du 10-10-2000	Création de la société dénommée ARCC
11	Décret n°2001-512 du 28-08-2001	Création et organisation du FDPCC
12	Décret n°2001-667 du 24-10-2001	Modification du décret 2001-465 du 25-07-2001 fixant les missions et le cadre d'intervention de la BCC
13	Décret n°2001-668 du 24-10-2001	Fixation des missions et du cadre d'intervention du FRC
14	Décret n°2008-260 du 19-09-2008	Composition, attribution et fonctionnement du CGFCC
15	Décret n°2012-26 du 20-01-2012	Composition, attribution et fonctionnement du CCC

Source : OUATTARA S. (2010) et sources diverses.

Nous avons déjà indiqué que la survenance de la réforme de janvier 2012 résulte des limites des tentatives d'amélioration du niveau de vie dans le monde rural engagées depuis la campagne 1998-1999. Elle intervient dans un contexte particulier

où la satisfaction de plusieurs défis s'impose aux nouvelles autorités en charge de la filière café-cacao. En effet, la filière se caractérise par la faible rémunération du producteur comparativement à des pays voisins concurrents, par la mauvaise gouvernance

et le manque de transparence dans la gestion des ressources, par les mauvaises pratiques commerciales, par la quasi professionnalisation du trafic illicite vers les pays voisins, par la résurgence des menaces parasitaires sur les vergers, par le vieillissement des vergers, un faible recours aux engrais et pesticides, abandon de plantations au profit d'autres spéculations, etc. Alors que, le café et le cacao sont trop précieux pour l'économie du pays. Leur marché mondial est stratégique car, à la différence de nombreux autres produits tropicaux, ils sont exportés et par là, source de devises et de taxes.

La Côte d'Ivoire est depuis quelques temps à la recherche de solutions, auprès de ses bailleurs de fonds, pouvant aboutir à l'allègement de sa dette extérieure. À cet effet, elle milite pour un programme économique dénommé « Initiative Pays Pauvres Très Endettés » ou tout court « Initiative PPTE ». Lorsqu'elle atteindra le point d'achèvement¹, elle pourra à ce moment seulement être éligible à ce programme qui signifie l'effacement de près de 500 milliards de FCFA de dette. Or, après l'élection présidentielle de novembre 2011 et la crise qui s'en est suivie, le nouveau gouvernement hérite d'une filière qui alimente de plus belle l'actualité du fait des échecs des différents changements de gouvernance entrepris et des nombreuses contraintes qui émaillent les activités de production, de commercialisation, de transport, d'exportation, etc. La réforme de la filière café-cacao est donc une des conditionnalités imposées par les partenaires financiers extérieurs en vue de satisfaire à cette décision de l'Initiative PPTE.

Antérieurement, les différents audits commandités par les bailleurs de fonds et effectués par les cabinets KPMG et Sec Diarra ont mis au grand jour un détournement, par la galaxie de structures, entre 2002 et 2008, de plus de 370 milliards de FCFA². Ce qui aboutit à l'arrestation des principaux dirigeants de ces structures en vue d'une traduction en justice. De surcroît, la réforme est adoptée à un moment où l'État a l'ambition de finaliser le projet de plateforme public-privé dont le but est de mener des actions concertées au bénéfice de l'ensemble des acteurs de la filière. En outre, les épineuses questions de la certification du cacao et du café ivoiriens restent

encore à résoudre. Si cette nouvelle problématique mondiale n'est pas intégrée dans la politique globale de cette réforme, le café et le cacao risquent, malgré l'admission de la Côte d'Ivoire à l'AGOA (African Growth and Opportunity Act), d'avoir un accès difficile aux marchés porteurs américains et européens. En effet, un des nouveaux enjeux et caractéristique du marché mondial de café et de cacao est que leur économie est désormais marquée par un accroissement de la demande de cacao ou de café certifié. La Côte d'Ivoire, premier fournisseur mondial de fèves de cacao, ne peut donc pas rester en marge de cette nouvelle tendance du marché. Car, ses performances et fondements économiques en dépendent.

1.1 FONCTIONNEMENT DU CCC : UNE NOUVELLE GOUVERNANCE PLUS EFFICACE DE LA FILIÈRE ?

Le passage du Comité de Gestion de la Filière Café-Cacao (CGFCC) au Conseil du Café-Cacao (CCC) est un acte qui modifie le régime de gouvernance de la filière. On est passé d'une structure dirigée par une présidence provisoire à un autre modèle comprenant un conseil d'administration épaulé par une direction générale contrôlée par un comité de surveillance. Il convient de rappeler que le CGFCC a été institué par l'ordonnance n°2008-259 du 19 septembre 2008 pour une période transitoire de sept mois à l'ouverture de la campagne 2008-2009. Mais il est resté en fonction jusqu'en 2012. Avant le CGFCC, la filière était gérée par une sorte de coalition de structures avec des régimes juridiques pour la plupart imprécis et inadaptés créant par moment des conflits de compétence entre elles. Le nouveau conseil de régulation, de stabilisation et de développement de la filière café-cacao ou plus simplement Conseil du Café-Cacao, selon les termes du décret, est consacré par un décret présidentiel et la durée du mandat des différents conseillers est de trois ans renouvelable une seule fois. Comme le Cocoa Board (Cocobod) au Ghana, il est l'interlocuteur unique de la filière. Il se compose de douze membres comme l'indique le tableau 2.

Il est également créé par arrêté interministériel, un comité de suivi de la mise en œuvre de la réforme de la filière café-cacao. Ce comité devra suivre les actions clés inscrites au chronogramme de la réforme et respecter les règles et engagements pris dans ce

1 : La Côte d'Ivoire est éligible au PPTE depuis le 26 juin 2012.

2 : Le FRC (183 milliards) ; le FDPCC (136 milliards) ; la BCC (43 milliards) et l'ARCC (8 milliards).

cadre. Il rassemble également douze membres provenant des principales institutions de la république,

de plusieurs ministères et structures techniques, ainsi que des partenaires au développement.

Tableau 2 : Composition du CCC

Membre	Nombre
. Représentant de la présidence de la république	01
. Représentant de la primature	01
. Représentant du ministère de l'industrie	01
. Représentant du ministère de l'économie et des finances	01
. Représentant du ministère de l'agriculture	01
. Représentant du ministère du commerce	01
. Représentants de l'interprofession	03
Collège des producteurs	
Collège des transformateurs	
Collège des exportateurs	01
. Représentant de l'organisation professionnelle des banques et assurances	01
Total	12

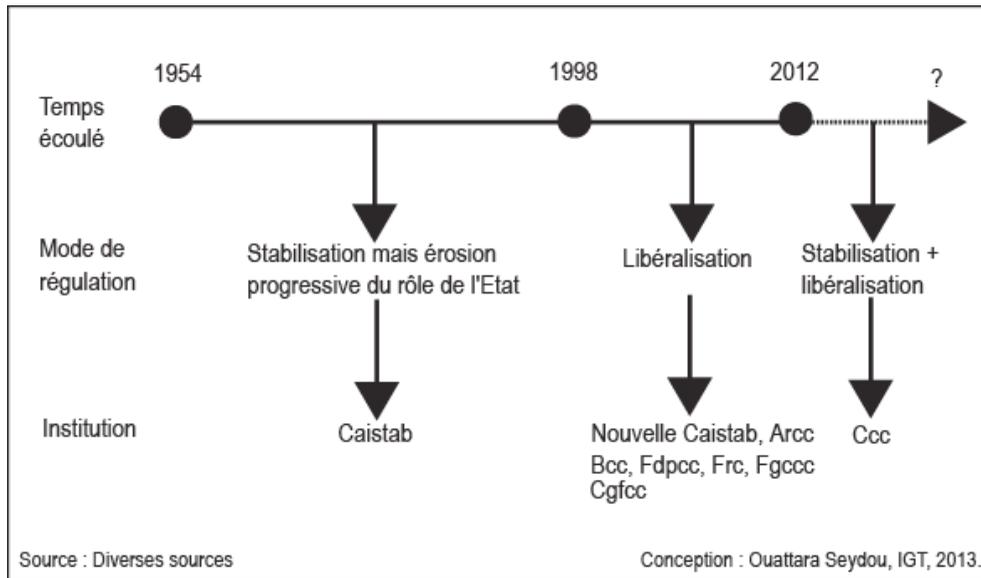
Source : diverses sources.

Ainsi, le mode de gouvernement devient plus conforme avec la loi régissant les entreprises à participation financière publique et l'acte uniforme du traité OHADA (Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires) sur le droit des sociétés commerciales et du Groupement à Intérêt Économique (GIE). Cependant, est-il exempt de tout blocage dans son fonctionnement ? À l'analyse, cette architecture institutionnelle et de gouvernance renforce la parité entre l'État (50% des représentants) et le secteur privé (50% des représentants).

Elle est donc mi-étatique, mi-privé, car elle regroupe des professionnels et des institutionnels impliqués à des degrés divers à la vie de la filière.

Cette égalité de pouvoir même si elle comporte des avantages, pourrait contenir des germes de conflit entre les différents conseillers. Toutefois, dans la réalité, c'est l'État qui tient les rênes de la gestion de la filière. En effet, en plus de la présidence du conseil d'administration, c'est encore l'État qui a la direction générale de l'organe. Autrement dit, dans la représentativité, l'État s'est incrusté en douceur dans la gestion de la filière. *Les innovations apportées dans la gouvernance de la filière avec cette nouvelle réforme sont empruntées aux précédents systèmes, caisse de stabilisation et libéralisation, soutiennent les administrateurs de la filière (figure 1).*

Figure 1 : Évolution du système de gouvernance de la filière café-cacao



Mais là encore, ce mode de gestion hybride n'est-il potentiellement auto-destructeur, source de blocages lors des prises de décisions ?

1. LES RETOMBÉES DE LA RÉFORME AU NIVEAU NATIONAL

Selon les objectifs définis par le CCC, les retombées sont relatives à la sécurisation du revenu des producteurs et à la mise en place d'une interprofession crédible.

1.1. LA SÉCURISATION DU REVENU DES PRODUCTEURS PAR LA MISE EN PLACE D'UN PRIX MINIMUM GARANTI AINSI QUE L'AMÉLIORATION DE LA COMMERCIALISATION INTÉRIEURE ET EXTÉRIEURE

Les autorités ivoiriennes envisagent octroyer aux producteurs un revenu minimum garanti à hauteur d'au moins 60% du prix CAF (Coût Assurance Fret) à chaque nouvelle campagne. Ce système de rémunération indexé sur les cours est assimilé à un mécanisme de stabilisation des prix. Le 30 janvier 2012 le CCC a démarré un programme de ventes à l'exportation, le Programme de Vente Anticipée à

la Moyenne (PVAM) comme le pratiquait la Caistab (figure 2).

Figure 2: Présentation des différents prix du café et du cacao sur le site internet du CCC

Enregistrement du 13/02/2013
1092 FCFA / Kg
Clôture - Londres du 13/02/2013
★ Fefa / Kg

Bien Fermenté
Prix Minimum
Garanti Producteur
725 FCfa

Enregistrement du 13/02/2013
1016 FCFA / Kg
Clôture - Londres du 13/02/2013
★ Fefa / Kg

Base Grade II
Prix Minimum
Garanti Producteur
620 FCfa

VENTES A TERME (PVAM)

Source : CCC, 2013. www.ccc.ci

Cette technique de vente signifie que, par anticipation, des productions agricoles non encore récoltées de la campagne à venir sont écoulées à des clients sur le marché international. Elle veut dire encore que, dès l'ouverture d'une nouvelle campagne, le producteur sait à quel prix sera vendu son cacao ou son café. Selon les spécialistes du commerce international, bien qu'une certaine controverse existe sur l'adoption du PVAM à cette étape de la libéralisation, il regorge néanmoins quelques avantages au profit surtout des producteurs. Ce mécanisme de stabilisation intra-annuelle du prix du produit pourrait faciliter l'accès des paysans et de leurs coopératives aux sources de crédits avant le démarrage de la campagne. Ce système permettrait aussi de bénéficier de prix de vente plus élevés, au cas où le prix à terme est supérieur au prix spot. Cependant, les avis contraires rétorquent qu'il autorise uniquement une stabilisation intra-annuelle des prix tandis que ce qui les détermine c'est leur caractère fluctuant sur le marché international. Le bénéfice financier engrangé par la stabilisation intra-annuelle des prix pourrait se réduire par le déficit qu'implique l'instabilité pluri-annuelle des prix. Pourtant, des raisons d'espérer existent. « *En raison de la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché international du cacao, il existe une relation négative entre l'offre du pays et le prix mondial. La variabilité annuelle des prix au producteur dans la mesure où elle est en relation étroite avec l'évolution des prix internationaux, est alors susceptible de compenser les effets des fluctuations de l'offre et donc d'exercer un effet stabilisateur à long terme sur le revenu moyen des paysans. La stabilisation intra-annuelle combinée avec des fluctuations inter-annuelles des prix en fonction des conditions du marché international peut donc apparaître comme la combinaison la plus favorable pour les producteurs* » Cerdi (Centre d'étude et de recherches sur le développement international, 2001).

D'autres avis contraires rechignent le retour aux pratiques de la Caistab (caisse de stabilisation) qui n'est pourtant pas exempte de critiques. Les assurances vont dans le sens d'un système connecté sur les réalités du marché, lequel était déconnecté du marché avec la Caistab. Alors, ce système peut favoriser une sorte de stabilisation des prix au profit des producteurs afin de les protéger contre les fluctuations des cours internationaux et d'établir une uniformisation géographique des prix d'achat sur le

territoire national. En résumé nous convenons avec Akibodé (2007) qui pense que « *le libéralisme intégral n'existe pratiquement nulle part en matière de politique agricole. L'agriculture joue un rôle beaucoup trop important pour être abandonnée aux seules lois du marché* ». Dans tous les cas, il y a lieu de partager cette réflexion de Stiglitz (2003) qui disait dans son livre intitulé ; « *Quand le capitalisme perd la tête* » « *le marché est au cœur de toute économie qui réussit. Mais pour qu'une économie de marché réussisse, il faut un équilibre entre l'État et le marché. Cet équilibre peut être différent selon les pays et les époques, il varie d'un secteur d'activité à l'autre, d'un problème à l'autre* ». Les égards et la protection dus au monde agricole dans les pays européens ou aux États-Unis sont des exemples éloquents qui nous enseignent d'ailleurs et toujours selon Stiglitz (op. cit.) que « *dans la vie économique, c'est toujours l'État qui finit par ramasser les morceaux en cas de gros problèmes* ».

Avant la restructuration, les paysans ivoiriens ont été victimes des prix erratiques au niveau des zones de production et sur les places boursières étant directement connectés aux mécanismes de l'offre et de la demande. Ce qui symbolisait ces prix, c'est leur caractère indicatif, leur variation intra et inter-annuelle. Aussi, les prix auxquels les planteurs livraient leurs produits aux acheteurs variaient d'une région à une autre et même à l'intérieur d'une même région d'une zone à une autre selon l'accessibilité des lieux d'achat. Avec la première campagne agricole du CCC ouverte le 03 octobre 2012, le prix d'achat du café est fixé à 620 FCFA et celui du cacao à 725 FCFA. À la différence de la période qui précède cette réforme, ces prix sont garantis, stables sur toute la période de la campagne et identiques pour toutes les zones de production en dépit des évolutions sur les marchés internationaux.

Alors l'augmentation du prix d'achat intérieur des produits et la soustraction des paysans aux mouvements instables des bourses étrangères pourraient être une réplique à la fuite illicite du cacao ivoirien. Ce trafic parallèle fait perdre à l'État ivoirien des ressources financières. En outre, la mise sur pied d'une bourse régionale du cacao pourrait éviter ce commerce transfrontalier, accroître les plus-values des opérateurs et réduire la spéculation sur les marchés internationaux. Cette sorte d'entente

entre les pays peut créer des synergies et peut-être permettre de développer un label-qualité propice à un marketing plus dynamique. C'est l'idée véhiculée par Koning et Jongeneel (2008) qui estiment que *les pays de la CEDEAO qui détiennent environ 60 % des exportations de cacao peuvent mutualiser les marchés en créant une organisation du cacao durable comme l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP).*

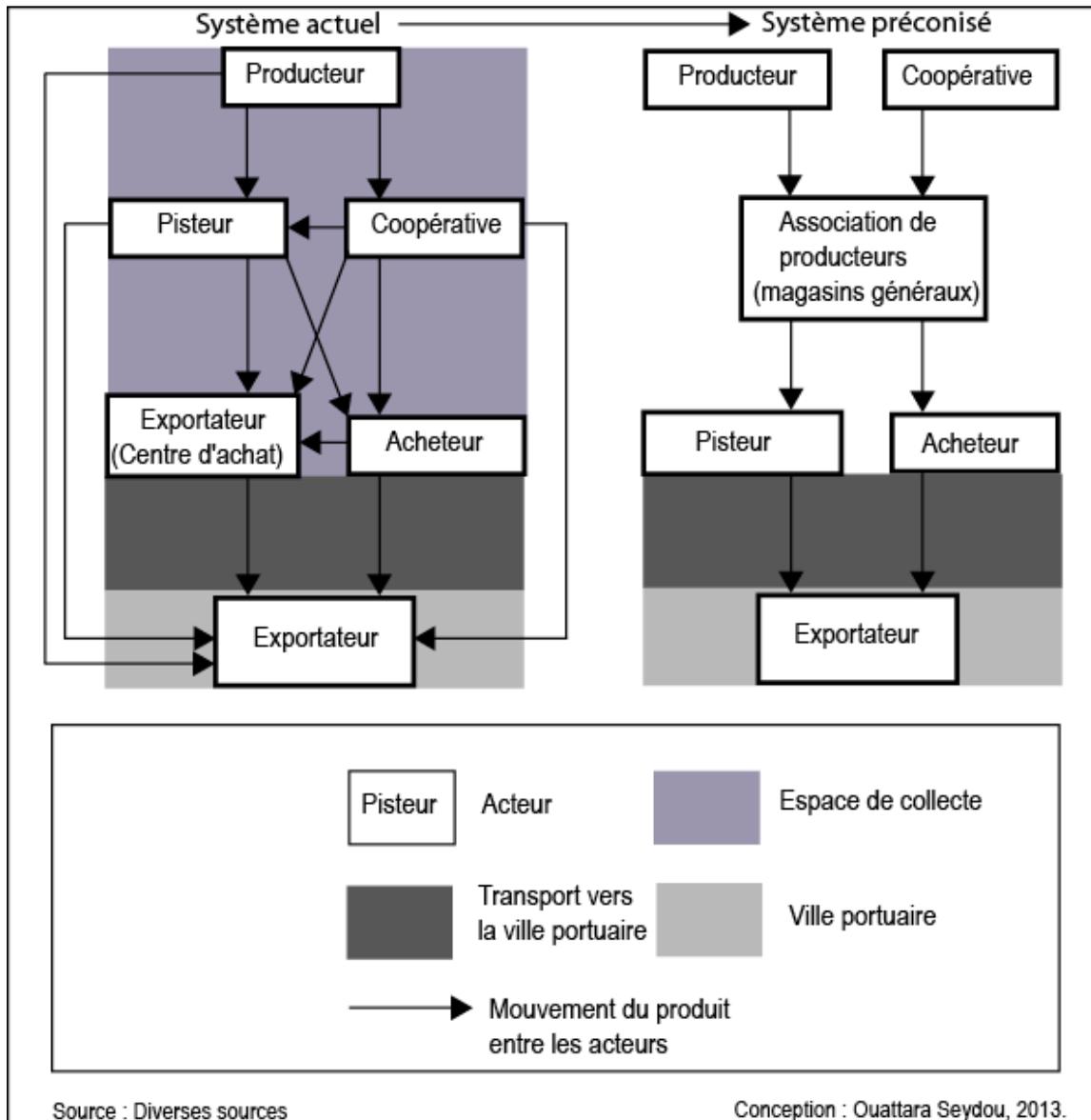
Si la mise en place du PVAM a été effective avec cette réforme, elle doit aller de paire avec l'amélioration de la commercialisation intérieure. Ainsi, la construction des magasins généraux dans les différentes régions afin d'accroître la maîtrise de l'offre par les producteurs reste un défi majeur pour la réussite de la réforme. Elle permettra de mettre fin à l'intervention des pisteurs et autres intermédiaires véreux qui achètent les produits du planteur à des prix en deçà de ceux fixés par l'autorité et aussi de circonscrire la présence des multinationales (des exportateurs) au niveau uniquement des zones portuaires. La codification des centres d'achat des exportateurs situés au sein des espaces de production demeure toujours selon nous un dysfonctionnement spatial du système commercial. La structuration de l'espace que nous préconisons doit laisser les exportateurs in situ c'est-à-dire dans les espaces dédiés à leur fonction et à leur rôle (les villes portuaires). La liaison ou la relation économique entre les producteurs et les exportateurs s'établira uniquement par les pisteurs et les acheteurs qui sont considérés d'ailleurs dans toute la littérature consacrée à la filière café-cacao comme des intermédiaires entre ces deux catégories d'acteurs (figure 3).

En attendant, l'installation des comités de surveillance dans les zones de production par le CCC chargés du contrôle des reçus délivrés aux planteurs et aux coopératives prouvant la conformité du prix d'achat avec le prix fixé, semble pour le moment être une mesure salutaire pour le respect des prix des

produits. Au surplus, le dynamisme de la commercialisation passe par l'amélioration des infrastructures d'acheminement et de collecte des produits agricoles. Dans de nombreuses contrées des zones de production de café et de cacao, l'état des pistes agricoles reste alarmant. À cet effet, les initiatives amorcées par le Fonds d'Investissement en Milieu Rural (FIMR) en ce qui concerne le reprofilage des pistes doivent être poursuivies et renforcées. La présence d'infrastructures performantes réduit les coûts d'acheminement. Aussi, la faiblesse des prix payés aux producteurs, estiment certains observateurs avisés est à mettre au compte de la large palette des taxes fiscales et parafiscales à laquelle sont assujettis le café et le cacao. Selon une étude de la mission de l'ambassade de France en Côte d'Ivoire (2005), *la fiscalité et la parafiscalité reste forte car elles engloutissent plus de 35% du prix CAF.* L'amélioration de la situation financière des paysans passe nécessairement par le relâchement de la pression fiscale et parafiscale sur les exportations de café et de cacao. Toutefois, l'état se desserre peu à peu avec le CCC car il maintient le niveau de la fiscalité et de la parafiscalité à 22% du prix CAF conformément aux engagements pris par le gouvernement vis-à-vis des partenaires au développement. Cependant, les unions de coopératives et certains négociants (Touton, Novel, Armajaro, Ecom Trading, CCT international, etc.) s'inquiètent de la subvention allouée aux transformateurs (ADM, Barry Callebaut, Cargill, Cémoi, etc.) s'élevant à 75 FCFA/ kg sur le Droit Unique de Sortie (DUS) qu'ils considèrent comme une concurrence déloyale car les avantages fiscaux ne sont appliqués qu'à une seule frange des chargeurs.

Or, pour l'État, ces avantages constitueraient un gage de dynamisation de l'industrie agroalimentaire. Pour atténuer les antagonismes, il réalisera une étude sur les avantages relatifs au DUS accordé aux transformateurs en vue de guider la politique d'industrialisation.

Figure 3: La mutation du système commercial envisagée



1.2. LA MISE EN PLACE D'UNE INTERPROFESSION FORTE ET ASSISE SUR DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS CRÉDIBLES

Le niveau d'organisation des producteurs et de leur implication dans la filière est encore très loin des attentes de l'État. En effet, l'unité organisationnelle n'existe pas et plusieurs fédérations opposées conti-

nent de meubler le paysage associatif paysan. Le rôle assigné aux organisations de producteurs dans la gestion et pour la compétitivité de la filière exige la mise en place de stratégies de renforcement de leurs capacités tant structurelles que financières. Selon Soulé (2003), c'est à la base que se jouent deux grands défis des acteurs du secteur agricole : le professionnalisme des producteurs et la bonne gouvernance des institutions. La première des

stratégies à envisager consiste à renforcer la capacité d'action des acteurs de la base par l'appui aux associations paysannes, groupements villageois et autres coopératives. Tout en s'intéressant à la multiplication des programmes d'appui à la structuration des organisations paysannes et au renforcement institutionnel d'une élite, la seconde stratégie doit viser l'émergence d'alliances avec d'autres partenaires de la société civile. Les organisations paysannes ont besoin d'un ensemble d'informations qu'elles ne peuvent pas produire, contrôler et gérer seules pour jouer un rôle majeur dans l'élaboration des politiques agricoles, se positionner comme des interlocuteurs des gouvernements et des partenaires au développement, contribuer à la réduction des distorsions et dysfonctionnements du marché international et participer à l'élaboration des politiques de développement.

Ces mesures de professionnalisme et de bonne gouvernance s'adaptent bien à la situation des coopératives en Côte d'Ivoire car ce qui caractérise ces organisations paysannes ce sont les détournements, la gestion approximative, le manque de sensibilisation, d'informations et de communication à la citoyenneté, etc. Au niveau financier, l'un des nombreux problèmes des organisations de producteurs réside dans la difficulté d'accès au crédit. Ce qui rend difficile la mise en état du matériel de ramassage des produits à l'ouverture des campagnes de commercialisation et la proposition de prix incitateur aux membres. Par conséquent, les coopératives sont toujours restées en marge de la filière dans la collecte du café et du cacao. Les plus importantes réalisations sont l'œuvre des acheteurs affiliés aux exportateurs financièrement plus imposants. Il paraît donc impérieux de trouver des mécanismes de financement du monde agricole capable d'accompagner les dynamiques actuelles du secteur.

1. FORCES ET FAIBLESSES DU POSITIONNEMENT DE LA FILIÈRE SUR L'ÉCHIQUIER INTERNATIONAL

Elles concernent l'instauration d'une économie cacaoyère durable, l'accroissement de la transformation et le renforcement de la bonne gouvernance.

1.3.LE DÉVELOPPEMENT D'UNE ÉCONOMIE CACAOYÈRE ET CAFÉIÈRE DURABLE À TRAVERS LA RÉORGANISATION DE LA PRODUCTION, L'AMÉLIORATION DE LA PRODUCTIVITÉ ET LA LUTTE CONTRE LES PIRES FORMES DE TRAVAIL DES ENFANTS

Le développement des échanges mondiaux de café et de cacao a vu apparaître des concepts nouveaux qui imposent des exigences nouvelles à satisfaire de la part des pays producteurs et de leurs organisations s'ils veulent relever les défis qu'impose la compétitivité sur le marché international. L'une de ces notions qui prétendent aboutir à la production de café ou de cacao durable est la certification. Depuis quelques temps, certains grands groupes chocolatiers avec l'appui des pays consommateurs, les ONG, les organisations internationales s'occupant de la filière (ICCO et OIC notamment) et certains pays producteurs³ organisent des forums internationaux axés sur le thème de la durabilité de l'économie caféière ou cacaoyère. On s'aperçoit clairement que ces produits agricoles doivent s'insérer dans un nouvel ordre marchand qui acquiert de plus en plus d'ampleur et de notoriété.

La certification comme concept directeur de la durabilité, est définie comme une procédure par laquelle une tierce partie donne une assurance écrite qu'un produit, un processus ou un service est conforme aux exigences spécifiées dans un référentiel. C'est aussi le moyen d'attester, par l'intermédiaire d'un tiers certificateur, de l'aptitude d'un organisme à fournir un service, un produit ou un système conforme aux exigences des clients et aux exigences réglementaires.

En ce qui concerne la filière café-cacao, elle est un processus à l'issue duquel le groupe (organisation de producteurs et producteurs eux-mêmes) reçoit un certificat qui est la garantie d'une production responsable du cacao ou du café sur le plan économique, social et environnemental.

Comme on le constate, ce sujet est porteur d'enjeux lourds à la fois économiques, sociaux et

³ : La Côte d'Ivoire a accueilli le premier forum mondial sur le cacao ayant pour thème « Ensemble, pour une économie cacaoyère durable » du 19 au 23 novembre 2012.

environnementaux en particulier pour les pays producteurs de café et de cacao. Il vise à promouvoir le développement durable en mettant en avant les bonnes pratiques agricoles, la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité. Mais aussi, il souhaite atteindre le développement social à travers l'accès équitable des hommes et des femmes à l'emploi, le respect des droits des travailleurs, la lutte contre le travail des enfants, l'accroissement du revenu du producteur et l'amélioration de sa condition de vie, etc.

Des normes ou exigences prenant en compte tous ces paramètres ont été édictées par des organismes certificateurs. Au nombre de cinq, les labels en application dans la filière ivoirienne sont les suivants : La certification Bio, Rainforest Alliance, Fairtrade Labelling Organizations (FLO), UTZ Certified, Starbucks. Les normes s'appliquent aux producteurs (parcelles de cacao) ainsi qu'à leurs organisations (coopératives). Après la mise en œuvre des exigences normatives, la coopérative candidate ainsi que les parcelles sont soumises à un audit externe. Si le résultat est favorable, alors la coopérative obtient le parchemin qui fait d'elle une coopérative certifiée. L'obtention de ce papier est conditionnée par le respect de l'intégralité des critères dits obligatoires ou critiques et un nombre déterminé de critères dits additionnels ou facultatifs. Les efforts des coopératives et des producteurs sont compensés par une prime versée par les exportateurs. Elle varie selon les labels. Celle de Rainforest Alliance est de 100 FCFA par kg de cacao acheté, celle de Fairtrade est de 70 FCFA/kg tandis que celle de UTZ Certified est négociable entre l'exportateur et la coopérative. Cette prime se partage généralement entre la coopérative et ses producteurs à hauteur de 50% pour chacune des deux parties.

En référence aux développements qui précèdent, les enjeux liés à l'exportation de café ou de cacao certifié revêtent une importance capitale pour un pays comme la Côte d'Ivoire qui est le premier pays exportateur de cacao au monde (soit plus de 40% de l'offre mondiale), qui en tire au moins 15% de son PIB. Le nombre d'emplois liés au commerce du café et du cacao est socialement considérable. La régression des massifs forestiers par la culture des deux plantes est sérieusement inquiétante. Or, la Côte d'Ivoire envisage maintenir et optimiser la production du cacao et du café et réaliser à terme 50%

de la production mondiale afin de la contrôler.

Au niveau social, les idées sont focalisées sur le travail des enfants et le travail forcé dans les plantations de café et de cacao. On se souvient encore des menaces d'interdiction des exportations ivoiriennes de café et de cacao sur le marché américain eu égard aux allégations d'exploitation et de travail des enfants dans les plantations de café et de cacao de la Côte d'Ivoire. C'est en l'an 2000 que l'attention mondiale des médias s'est portée sur le trafic d'enfants, forcés de travailler dans les coopératives de cacaoculteurs d'Afrique de l'Ouest. En raison de l'outrage public, les politiciens, les fonctionnaires des gouvernements, les activistes sociaux et les représentants de l'industrie du cacao ont signé le Protocole Harkin-Engel, également connu sous le nom de Protocole du Cacao. Le Protocole proposait des directives pour produire le cacao en se conformant aux conventions 138 et 182 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT). La Côte d'Ivoire a signé puis ratifié ces deux conventions depuis le 07 février 2003. La réalité et l'acuité des menaces à la fois sociales et économiques amènent les autorités à mettre sur pied des structures interministérielles capables de s'attaquer au problème et satisfaire les préoccupations des consommateurs étrangers de café et de cacao.

En ce qui concerne le pilier économique, l'une des caractéristiques du café et du cacao est que leurs prix sont déterminés en fonction de leur marché. En conséquence, le producteur ne contrôle pas le prix qu'il reçoit. En général, il vend ses produits aux commerçants locaux (pisteurs ou acheteurs) implantés et disséminés à proximité des zones de production, qui les revendent aux exportateurs localisés dans les ports d'Abidjan et de San Pedro. Le système de commercialisation qui a prévalu avant cette nouvelle réforme est caractérisé par une totale libéralisation des négociations commerciales entre les acteurs. Le corollaire a consisté en une flambée de la pauvreté dans les localités rurales de production de café et de cacao et à une baisse drastique de la qualité des produits. Ce qui est une cinglante contradiction des vœux émis lors de l'adoption du système.

Au niveau environnemental, les plantations de café et de cacao sont créées au détriment des patrimoines forestiers. Elles entraînent une déforestation, une dégradation du sol et des conflits sur les ressources forestières en diminution.

En guise de réponse aux problèmes et défis environnementaux, sociaux et économiques posés et dans le souci d'offrir toutes les armes de compétitivité régionale et internationale, les exportateurs ivoiriens en s'inscrivant dans le contexte de la certification procèdent à la sensibilisation et formation des producteurs à adopter de nouveaux comportements. Ils distribuent des primes aux planteurs qui vendent des produits de bonne qualité. En outre, ils participent à la construction d'infrastructures sociales (santé, éducation, l'accès à l'eau potable et la lutte contre les pires formes de travail des enfants) dans les localités de production de café et de cacao.

Cependant, le plein accès par ceux qui sont le plus dans le besoin est limité par divers obstacles, entre autres une demande limitée, les coûts d'investissement élevés et les coûts d'audit. Des défauts similaires sont constatés par Clay et al. (2005) et Talbot (2004) quand furent proposés *le commerce équitable et la commercialisation des produits de l'agriculture biologique pour améliorer la durabilité sociale et environnementale sur un marché mondial libéralisé. Les marchés de niche pour ces produits demeurent faibles ; leur échelle limitée entraîne des marges commerciales élevées ; et la certification nécessaire implique des coûts élevés qui pénalisent les petits agriculteurs. Ces initiatives apportent des avantages à quelques agriculteurs et relèvent le niveau de prise de conscience des consommateurs des pays importateurs, mais elles ont peu d'effet sur les prix moyens.*

Alors, la correction des distorsions proviendrait de la diversification agricole afin d'atténuer la dépendance financière à l'égard des exportations de café et de cacao au risque de se retrouver dans la même situation que les pays comme l'Ouganda, l'Ile Maurice ou le Tchad où un seul produit assure l'essentiel des recettes d'exportation⁴. Si la Côte d'Ivoire veut toujours préserver sa place de tête de peloton, elle doit encourager et vulgariser la culture des variétés à haut potentiel de production mises au point par le Centre National de Recherche Agronomique (CNRA) qui préservent le verger d'une certaine dégradation. Si tant est que les caractéristiques technologiques des produits issus de ces variétés répondent aux

4 : Selon Akibodé K.A. (2007), le café représente 93% des exportations, en Ile Maurice le sucre assure 63% des recettes en devises. Dans le cas tchadien, la moitié des exportations est garantie par le coton.

normes et aux exigences industrielles. Ces hybrides ont aussi l'avantage de montrer plus de résistance face aux maladies. En plus de la distribution de ces semences améliorées, la distribution de produits phytosanitaires et de sacs en jute par exemple pourraient être des adjuvants à la productivité. La reprise par le CCC des projets nés du temps des défuntés structures démontre la volonté d'inscrire la filière dans une perspective de durabilité. En effet, le programme global de soutien à la durabilité dénommé « *quantité-qualité-croissance (2QC)* »⁵, le Fonds d'Investissement en Milieu Rural (FIMR) et le Fonds d'Investissement Agricole (FIA) constituent autant d'opportunités de développement durable.

1.4. LA POLITIQUE DE TRANSFORMATION, DE CONSOMMATION ET DE VALORISATION : UN OBJECTIF PAS SYSTÉMATIQUEMENT PRIS EN COMPTE PAR LE CCC

Une filière agricole est une structure globalisante intégrant la production, la commercialisation, la transformation, etc. De nombreux spécialistes des filières agricoles estiment qu'il faut ajouter de la valeur aux exportations des pays tropicaux. Or, en Côte d'Ivoire les proportions transformées de café et de cacao n'excèdent pas 11% et 25% sur des productions oscillant autour de 180 000 tonnes et 1 100 000 tonnes. Pourtant, lors des rencontres officielles l'État déclare ses intentions en la matière.

Toutefois, des raisons variées sont avancées contre la transformation à grande échelle du cacao à l'exportation en Afrique de l'Ouest. Selon ITC (2001), *les conditions tropicales sont peu propices au stockage des fèves de cacao et entraînent des coûts énergétiques supérieurs pour la climatisation ; la transformation est intensive en capital et n'apporte que des emplois limités pour les travailleurs ; et les produits intermédiaires et finis du cacao sont moins facilement transportables que les fèves elles-mêmes.* En plus, puisqu'ils sont conscients que le marché intérieur des pays pourvoyeurs est notoirement rétréci, les pays développés appliquent des droits élevés aux produits transformés en provenance des

5 : Ce programme qui vise l'amélioration de la productivité (Quantité=Q), de la qualité (Qualité=Q) et des revenus et qui va induire la création de richesse (Croissance = C).

pays en développement. Si ajouter de la valeur aux exportations de café et de cacao est souhaitable, il faut tenter l'expérience en restant dans une fourchette raisonnable afin de ne pas subir le diktat des consommateurs des pays développés.

1.5. LE RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE ET DE LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION DES RESSOURCES

On se souvient encore des annonces tonitruantes faites par les médias nationaux et internationaux sur les arrestations des gestionnaires des structures de la filière café-cacao suite aux malversations constatées. La mise en place d'une structure unique pour la gestion de la filière n'est pas forcément une panacée contre les détournements et autres malversations. Nous pensons toutefois, qu'il faut durcir les procédures de décaissement et renforcer les capacités du comité interministériel chargé du contrôle de la mise en œuvre des réformes⁶.

CONCLUSION

Pour contribuer à la réflexion sur la question de la dynamique des modèles de gestion de la filière café-cacao en Côte d'Ivoire, il nous est apparu nécessaire d'investir le champ de la dernière réforme afin d'en exposer les tenants et les aboutissants. En substance, il en ressort que l'histoire des gestions antérieures concernant le pilotage outrancier de l'État a été décrié. De même, la libéralisation n'a pas abouti aux résultats escomptés. Quelle autre formule pouvait-on adopter ? La jeunesse du CCC restitue le fait que la collaboration entre le public et le privé, pour le moment, est une garantie de sécurité pour les planteurs, l'État et les autres maillons faibles de la filière. En dépit des quelques failles du système, les objectifs émis par le CCC ne peuvent qu'entretenir l'espoir quant aux possibilités de développement induites par la filière au niveau national. En plus, ils tiennent compte des questions lancinantes qui pourraient ternir la renommée de l'origine Côte

6 : L'avis du CCC relatif à la «*Manifestation d'intérêt pour l'étude portant sur l'élaboration d'un manuel de procédures de gestion du Fonds d'Investissement en Milieu Rural (FIMR)*» est un pas vers la transparence.

d'Ivoire sur le marché mondial. Pour le reste, nous appelons à mieux d'État dans la régulation de la filière. Cela signifie ni moins d'État, ni trop d'État mais des arbitrages plus efficaces qui soient bénéfiques pour toutes les parties prenantes et qui permettent surtout de consolider le rôle internationale de la filière ivoirienne.

BIBLIOGRAPHIE

- . Akibodé K.A., 2007 : *Réflexion sur l'agriculture subsaharienne au sein d'un contexte de crise, de risque et d'incertitude* in Revue de géographie de Lardymes, faculté des lettres et sciences humaines, université de Lomé, pp. 81-92.
- . Alary V., 1996 : *La libéralisation de la filière cacaoyère vue et vécue par les planteurs du Cameroun*, revue région et développement, n°4, pp.1-24.
- . Allah I. S., 2006 : *Côte d'Ivoire café-cacao. Pour une refondation de la filière*. Abidjan-Côte d'Ivoire, les éditions du cacao, université du café et du cacao de Côte d'Ivoire (UCCI), 222p.
- . Ambassade de France en Côte d'Ivoire-Mission économique, 2005 : *Le cacao en Côte d'Ivoire*, MINEFI-DGTPE, Abidjan, 4p.
- . Andrew W. S. et Stefano F., 1999 : *Libéralisation du secteur des cultures d'exportation*. Bilan, FAO, Rome, 102 p.
- . Banque Mondiale, 1998 : *Togo : libéralisation de la production et de la commercialisation du café et du cacao*, bulletin d'information, n°29, 45p.
- . Banzio D., 2003 : *Comprendre et opérer dans les filières café et cacao en dix modules*, Abidjan, Eburnie, 149 p.
- . Berthomé J. et al., 2003 : *Les organisations de producteurs face à la mondialisation : le cas des organisations de café-cacao en Côte d'Ivoire*, tiré de : la décentralisation en Afrique de l'Ouest : entre politique et développement, Paris, Karthala, pp.317-328.
- . Cerdi, (2001) : *Modes d'organisation des filières et lutte contre la pauvreté : les cas du coton et du cacao*, direction générale de la coopération internationale et du développement, Auvergne, 91 p.
- . Chauveau J.-P., 1993 : *L'innovation cacaoyère. Histoire comparée de la cacaoiculture en Afrique de l'Ouest*, Communication au séminaire «*Innovations et sociétés*», CIRAD-INRA-ORSTOM, Montpellier, 13-16 sept. 1993, 20 p.

- . Clay J.W. et al., 2005 : *Leverage points for encouraging sustainable commodities*, in Lines T., pp.201-226.
- . Gombeau J.-L. et al., 1990 : *La guerre du cacao. Histoire secrète d'un embargo*, Calman-Levy, Paris, 218 p.
- . ITC, 2001: *Cocoa: a guide to trade practices*, Geneva, 180 p.
- . Jarrige F., 1994 : *La dynamique de l'offre de cacao entre marché, conditions naturelles et institutions. Interprétation à partir d'une comparaison Côte d'Ivoire-Malaisie*, Thèse de doctorat, Université de Bourgogne, 2 t., 345 p. + annexes.
- . Koning N. et Jongeneel R., 2008 : *La CEDEAO peut-elle créer un OPEP du cacao durable ?*, in Revue Tiers Monde, n° 195, pp.661-681.
- . Laporte B., 1992 : *Les réformes des systèmes de commercialisation et de stabilisation des filières café et cacao au Cameroun et en Côte d'Ivoire*, Paris, Cerdi, édition du ministère français de la coopération et du développement, collection rapport d'étude, 174 p.
- . Léonard É., 1998 : *La commercialisation du café et du cacao : restructurations nationales et implications dans la région de Sassandra* in Croissance démographique, développement agricole et environnement à Sassandra (Sud Ouest de la Côte d'Ivoire), Paris, ORSTOM-ENSA-GIDIS-CI, pp.203-219.
- . Léonard É., 1994 : *Crise écologique, crise économique, crise d'un modèle d'exploitation agricole. Ajustements et recomposition sociale sur les anciens fronts pionniers ivoiriens*, communication au colloque international « Crises, ajustements et recompositions en Côte d'Ivoire », du 28 nov. Au 2 déc. 1994, 15 p.
- . Lesourd, M.; Kama, B., 1994 : *Crise, ajustements et recomposition en Côte d'Ivoire. La remise en cause d'un modèle. Le modèle agro-exportateur en question*, Abidjan: ORSTOM, 1994, 73 p.
- . Losch B., 1999 : *Le complexe café-cacao de la Côte d'Ivoire. Une relecture de la trajectoire ivoirienne*, Thèse de doctorat de science économique, Univ.de Montpellier 1, 602 p.
- . Losch B., 1994 a : *La relève incertaine de la régulation étatique dans les filières café et cacao en Côte d'Ivoire*, in crises et ajustements en Côte d'Ivoire, les dimensions sociales et culturelles, Gidis-CI-Orstom, pp.134-143.
- . Losch B., 1994 b : *À la recherche du chaînon manquant. Pour une lecture renouvelée de l'économie de plantation ivoirienne*, communication au colloque international Crise, ajustements et recompositions en Côte d'Ivoire : la remise en cause d'un modèle, Gidis-CI-Orstom, Abidjan-Côte d'Ivoire, 28 nov.-2 déc. 1994, 14 p.
- . Losch B., 1994 c : *Les agro-exportateurs face à la dévaluation*, Politique Africaine, n° 54, pp.88-103.
- . Losch B., Varlet F., 1993 : *Quelles innovations institutionnelles face à l'ajustement structurel ? Le cas de la restructuration des filières café cacao au Cameroun et en Côte d'Ivoire*, communication au séminaire du 13 au 16 septembre 1993, Montpellier, France, IRA, ORSTOM, CIRAD, 11p.
- . N'doly .A.C., 2010 : *Libéralisation et pauvreté dans les filières café et cacao en Côte d'Ivoire*, Univ. de Cocody-Abidjan, thèse de doctorat unique de sociologie, 306 p.
- . N'guessan K. E., 2004 : *Gestion des filières café et cacao en Côte d'Ivoire, bilan et perspectives*, éditions MUSE multiservice entreprises, Abidjan, 199 p.
- . Ouattara S., 2010 : *Ports et commercialisation du binôme café-cacao en Côte d'Ivoire*, thèse unique de doctorat de géographie, IGT, Université de Cocody-Abidjan, 424 p.
- . Soulé B. G., 2003 : *Le rôle de l'agriculture dans la compétitivité ouest-africaine*, in *L'Afrique de l'Ouest dans la compétition mondiale, quels atouts possibles ?* Karthala, Paris, pp.249-278.
- . Stiglitz J.E., 2003 : *Quant le capitalisme perd la tête*, Fayard, Paris, 416 p.
- . Talbot J.-M., 2004 : *Grounds for agreement: the political economy of the coffee commodity chain*, Rowman and Littlefield publishes, Lanham, 256 p.
- Source internet
<http://www.audace-institut.net>
- . Abledji M-E. et Yao A. : *Filière café-cacao en Côte d'Ivoire : une réforme aux antipodes du libéralisme. Article publié en collaboration avec Audace Institut Afrique*. Consulté le 13-02-2013.