

CADRE STRATÉGIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FILIÈRE COTON AU BURKINA FASO

Ouagadougou, le 18 juin 2004.

L'expansion de la culture du coton a contribué à réduire la pauvreté au Burkina. Elle ne s'est pas faite aux dépens des cultures vivrières et elle a eu un effet d'entraînement sur l'ensemble des activités en zone cotonnière. Mais l'augmentation rapide des revenus cotonniers de 1994 à 1998 a fait place à une diminution de 1998 à 2003, due pour moitié à la chute des cours mondiaux aggravée par les subventions accordées aux producteurs des pays industrialisés.

La stratégie du Burkina vise à améliorer le revenu de ses producteurs en augmentant leur productivité et à assurer la pérennité de la filière. A cette fin, les activités en cours doivent être renforcées dans les domaines suivants: conseil de gestion aux exploitations, construction de pistes rurales et de magasins, facilités de crédit pour l'achat d'équipements par les cotonculteurs, maîtrise de la dégradation des sols et de l'environnement, gestion des risques, et défense des intérêts des producteurs à l'OMC en vue d'éliminer les subventions qui dépriment le cours mondial.

L'assistance requise par la partie burkinabé est complémentaire à celle des programmes en cours. Elle porte sur quinze actions prioritaires qui ont fait l'objet d'un examen des partenaires. A l'issue de cette concertation, il a été décidé de constituer un comité de suivi du forum et un programme de travail a été retenu pour les douze prochains mois.

1. Compétitivité et vulnérabilité

La filière cotonnière du Burkina est très compétitive, mais son avenir à moyen terme risque d'être compromis par les subventions accordées aux producteurs des pays industrialisés. En 2001/02, la filière Burkinabé a dû boucler ses comptes sans recevoir de subventions alors que «Du fait des subsides, les prix au producteur aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne étaient respectivement supérieurs de 90% et 154% aux prix mondiaux en 2001/02».¹

Les points forts de la filière burkinabé sont : (i) Une organisation des producteurs (UNPCB) en voie de renforcement, une compagnie cotonnière (SOFITEX) efficace et une bonne entente entre les deux parties. (ii) Une implication du système bancaire due à une saine gestion financière de la filière. (iii) Une croissance soutenue de la production d'une fibre de qualité.

Les points faibles sont : (i) Le mauvais état des pistes rurales. (ii) Le coût élevé des intrants et le manque d'équipements. (iii) L'insuffisance de l'appui conseil. (iv) La stagnation des rendements depuis 1985/86 (v) La dépendance des prix à l'exportation du fait que la filature locale n'absorbe que 3% de la production de fibre.

Les menaces sont la dégradation des sols et de l'environnement, la baisse du prix d'exportation et la volatilité des cours.

Les opportunités sont l'amélioration de l'appareil de production, les innovations institutionnelles, un cadre macroéconomique stable et un partenariat fructueux.

¹ « Proposition de partenariat UE-Afrique à l'appui du développement du secteur coton », page 3, COM (2004) 87 final, Bruxelles 12/2/04.

2. Stratégie cotonnière et lutte contre la pauvreté

Plus de 90% des pauvres résident en milieu rural où plus de la moitié de la population vit en dessous du seuil de pauvreté correspondant à environ 127 euros par adulte et par an. Selon trois enquêtes effectuées par l'INSD, l'incidence de la pauvreté en zone rurale était de 51% en 1994 et en 1998, mais elle serait montée à 52,3% en 2003. De 1994 à 1998, la hausse de la pauvreté dans les zones rurales sans coton (de 51,5%, à 53,4%) avait été compensée par la forte baisse en zone cotonnière (de 50,1% à 42,4%).² Cette dernière était due à ce que, en francs CFA constants, le revenu global des producteurs de coton et le revenu par hectare avaient augmenté de, respectivement 162% et 65% de 1994/95 à 1997/98. Par contre, de 1997/98 à 2002/03, le revenu global n'avait augmenté que de 9% ; le revenu par hectare (dont l'évolution est indicative de celle des revenus par producteur) avait diminué de 21%, dont la moitié était due à la baisse des prix.³ Dans la mesure où les subventions ont eu un effet dépressif sur les cours mondiaux, elles ont donc contribué à augmenter la pauvreté au Burkina.

Même en l'absence d'enquêtes, il est clair que le coton a contribué à réduire la pauvreté. L'expansion de la culture du coton ne s'est pas faite aux dépens des cultures vivrières, bien au contraire. En effet, les engrais acquis grâce à des crédits garantis par la livraison de coton graine ont permis de produire beaucoup plus de maïs et donc d'améliorer la sécurité alimentaire. En outre, l'influx de revenus monétaires provenant de la vente de coton graine a eu un effet d'entraînement dans l'ensemble du bassin cotonnier. Il a permis d'améliorer les infrastructures physiques et sociales (écoles et centres de santé), et il a contribué au désenclavement grâce à l'amélioration des pistes rurales. Environ deux millions de personnes vivent directement ou indirectement des revenus du coton qui compte pour 60% des recettes d'exportation du Burkina.

Le coton joue un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté et dans la stratégie de développement du pays. Cependant, malgré sa progression rapide, la filière cotonnière a besoin de soutiens. Les actions nécessaires ont été étudiées avec toutes les parties prenantes et les principaux objectifs de la stratégie peuvent se résumer ainsi:

- (i) **Renforcer l'organisation des producteurs.** L'Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina (UNPCB), créée en 1998, a acquis 30% du capital de la SOFITEX en 1999 et obtenu la majorité des sièges au Comité de gestion de la filière mis en place dans le cadre de l'Accord Interprofessionnel ETAT-SOFITEX-UNPCB. L'assistance technique dont a bénéficié l'UNPCB lui a permis de mieux analyser les dossiers et d'intervenir plus efficacement dans la gestion de la filière.
- (ii) **Libéraliser en conservant les avantages de la filière intégrée.** Le monopole de la SOFITEX a pris fin avec l'installation de deux nouvelles sociétés dans les zones de l'est et du centre. Mais les points forts de la filière intégrée ont été conservés, en particulier: - livraison (niveau village) aux GPCs d'intrants de qualité grâce à un crédit garanti par la livraison de coton graine, - enlèvement au village de la totalité de la production à un prix plancher annoncé avant les semis, - financement de la recherche et contrôle de qualité de la fibre.

² « Analyse de la pauvreté au Burkina Faso » INSD, 1999, « Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté », Tableau 1, page 15, Ministère de l'économie et du développement, janvier 2004.

³ Dans la mesure où la superficie cultivée par actif resterait inchangée, l'évolution du revenu par hectare refléterait celle du revenu par producteur. Voir tableaux 9, 17, 19A, 19B, 19C et 21 de l'annexe statistique dans « Reforming the Cotton Sector in SSA » par Louis Goreux, Banque mondiale, ARWPS 62, seconde édition, nov. 2003; édition française avec John Macrae, MAE, juillet 2003.

- (iii) **Améliorer la productivité par le conseil aux producteurs et le crédit à l'équipement.**
- (iv) **Défendre les intérêts des producteurs dans les enceintes internationales et, en particulier, auprès de l'OMC**

3. Actions en cours

- 3.1 Libéralisation de la filière.** La création de deux nouvelles zones nécessitera la mise en place de nouvelles institutions, notamment, une Association Interprofessionnelle du coton qui sera chargée de la gestion des fonctions critiques de la filière. Comme dans le cas de la SOFITEX, l'UNPCB détiendra une part du capital social de chacune des deux nouvelles sociétés et sera représentée au sein de leurs conseils d'administration.
- 3.2 Conseils aux producteurs.** La SOFITEX fournit un appui aux producteurs avec ses correspondants coton (CC) et ses agents techniques coton (ATC), mais cet appui reste insuffisant (1 CC pour plus de 1.500 exploitations et 1 ATC pour plus de 500 exploitations). Avec l'assistance de l'AFD et l'UE, la SOFITEX a mis sur pied une équipe ayant déjà formé 28 conseillers en gestion qui ont assuré le suivi technique de quelque 1450 producteurs. Une équipe de conseillers en gestion financière a également été mise en place au sein de l'UNPCB et elle mérite d'être renforcée.
- 3.3 Infrastructures et équipements.** Quelque 1000 Km de pistes à construire au coût de 15.000 euros par Km avaient été identifiés en 2002. Mais, depuis lors, les surfaces de coton cultivées ont augmenté de 35%, c'est dire qu'il existe un retard qui doit être comblé. Ceci exigera une assistance extérieure importante, mais l'entretien des pistes restera à la charge des sociétés cotonnières. Par ailleurs, l'UE a contribué à la construction de 150 magasins pour la conservation des intrants et de 50 locaux à usage communautaire au coût d'environ 10.000 euros par unité ; la moitié a été payée par l'UE, un quart par la SOFITEX et le dernier quart par l'UNPCB. Pour ce qui est de l'équipement des cotonculteurs, des programmes ont été mis en œuvre sur financement de l'AFD. Le cotonculteur paie 20%, l'AFD verse 30% et la banque ou la Caisse Populaire couvre les 50% restant avec un prêt assorti d'un taux d'intérêt voisin de 15%. Les candidats sont présélectionnés par une association de leurs pairs; si l'institution bancaire accepte de prêter, l'AFD et le cotonculteur effectuent leurs versements. Pour un ensemble consistant d'une charrue, une charrette et d'une paire de boeufs, la contribution de l'AFD serait voisine de 230 euros
- 3.4 Recherche.** La SOFITEX verse à l'INERA une contribution pour financer la recherche en vue de mettre au point des variétés plus performantes. Toutefois, les aspects relatifs à la restauration de la fertilité des sols et à la protection de l'environnement ne sont pas suffisamment pris en compte.
- 3.5 Amélioration de la qualité.** Comme la récolte pourrait augmenter de 20% en 2004/05, la SOFITEX a construit deux nouvelles usines d'égrenage. Elle vient de mettre en place une seconde chaîne de délantage des semences et elle pourvoit à la distribution de sacs de récolte et de toiles de pesée pour éviter la contamination de la fibre en produits non filables. De son côté, l'Association Cotonnière Africaine œuvre à la promotion d'un label Afrique.
- 3.6 Diversification horizontale.** Le système de rotation coton/maïs a été performant, mais il peut être amélioré par l'introduction de légumineuses (niébé) apportant une partie de l'azote nécessaire au coton et la constitution d'un sous couvert végétal protégeant les sols de l'érosion. Parallèlement, le développement des autres filières porteuses (niébé, fruits

et légumes, oléagineux et productions animales) devrait être encouragé dans les zones où les conditions agro écologiques sont favorables.

3.7 Diversification verticale. Les graines de coton (jadis traitées comme déchets) ont permis l'établissement d'huileries procurant huiles de table, savons et tourteaux pour le marché local. Mais, malgré l'augmentation rapide de la production, la demande de tourteaux pour l'alimentation du bétail dépasse encore l'offre. Grâce à une meilleure valorisation locale, la part de la vente des graines dans les recettes de la SOFITEX a triplé depuis 1995. L'expérience dans le domaine de l'industrie textile n'a pas été aussi favorable. Filsah, la seule filature restante après la fermeture de Faso-Fani, a reçu un prêt d'un million d'euros de la BEI en 1997, mais elle connaît aujourd'hui des difficultés avec la perte de son débouché principal en Côte d'Ivoire.

3.8 Gestion des risques. En combinant ventes à terme, paiement en deux temps (ristourne) et fonds de soutien, le Burkina est parvenu à gérer le risque prix jusqu'à un certain point. Mais cette pratique a montré ses limites lorsque la chute des prix est devenue très sévère. Pour surmonter cette difficulté, le fonds de soutien doit être reconstitué. En outre, le système national doit être soutenu à l'échelle régionale en cas de fluctuations importantes des recettes d'exportation du coton fibre exprimées en euros.

3.9 Négociations multilatérales. Le Burkina poursuit activement son action auprès de l'OMC en vue de maintenir le caractère spécifique du coton et d'obtenir l'élimination rapide des subventions ayant un effet dépressif sur le cours mondial. Une cellule de Coordination et de Suivi de la mise en œuvre des accords de l'OMC (CNCS/OMC) a été mise en place avec le soutien du programme JITAP, de la Coopération allemande et d'autres partenaires, notamment à travers l'IDEAS. Par ailleurs, une ambassade vient d'être ouverte à Genève.

4. Priorités

Les deux objectifs essentiels consistent à améliorer le revenu des producteurs en augmentant la productivité et à assurer la pérennité de la filière en maîtrisant la dégradation des sols et en améliorant les rendements. A ces fins, l'accent doit être mis sur le conseil de gestion des exploitations (3.2), l'amélioration des infrastructures et des équipements (3.3), la maîtrise de la dégradation des sols et de l'environnement (3.4), la gestion des risques (3.8) et l'obtention d'un prix équitable résultant de l'élimination des subventions (3.9). L'assistance requise sur ces points doit être complémentaire à celle des programmes en cours.⁴

⁴ Pour ce qui est de l'**AFD**, les programmes en cours se montent à 26 M €, dont une part va à des spéculations autres que le coton. La moitié de ce total est liée à des programmes ayant débuté en 2004 et se terminant en 2009. Pour ce qui est de l'**Allemagne**, un programme de développement de l'agriculture dans l'est et le sud-ouest vient d'être approuvé pour une période de 12 ans; il se monte à 8,3 M € pour la première tranche triennale commençant en juin 2004. Pour ce qui est de la **Banque Mondiale**, un programme destiné au coton, aux oléagineux et aux fruits et légumes doit démarrer en 2005 pour un montant total de 40 millions de dollars.

5. Requête

Au niveau national, les demandes d'appui additionnelles se montent à 70 millions d'euros (**70 M €**) sur une période triennale commençant en janvier 2005 répartis comme suit : 49 M € pour le coton, 11 M € pour les infrastructures sociales de base (5.8 et 5.9) et 10 M € pour la diversification horizontale des productions. Ces demandes se décomposent comme suit :

5.1 Pistes rurales (1330 Km à 15.000 € par Km) : **20 M €**

5.2 Equipement culture attelée pour 30.000 exploitations (crédit à moyen terme 11,7 M € et contribution des cotonculteurs 4,7 M €) contribution extérieure : **7 M €**

5.3 Magasins et centres polyvalents (450 à 11.000 € l'unité, dont un quart est couvert par contribution locale) : **3.7 M €**

5.4 Renforcement des capacités professionnelles et techniques des producteurs, suite du PA-OPC et mise en œuvre de microprojets pour la conservation des sols : **7 M €**

5.5 Recherche (variétés, itinéraire technique, fertilité des sols, environnement) : **1 M €**

5.6 Contribution à la reconstitution du fonds de soutien : **10 M €**

5.7. Appui institutionnel (fonctionnement du Secrétariat Permanent pour le suivi de la filière coton libéralisée, mise en place d'une Association Interprofessionnelle du Coton, fonctionnement de la Cellule Nationale de Coordination et de Suivi de la mise en œuvre des Accords de l'OMC, plan d'action pour le développement du secteur cotonnier): **0,3 M €**

5.8 Puits et forages (800 à 10.000 euros l'unité): **8 M €**

5.9 Ecoles et formations sanitaires): **3 M €**

5.10 Diversification horizontale des productions (promotion fruits et légumes, oléagineux et productions animales) en zones cotonnières : **10 M €**

Au niveau régional, les demandes d'appui suivantes sont basées sur des concertations effectuées dans le cadre de l'UEMOA:

5.11 Appui technique et financier des organisations professionnelles régionales.

5.12 Appui à la coopération entre centres de recherche nationaux.

5.13 Appui technique et financier pour la formation des négociateurs à l'OMC et consultations juridiques.

5.14 Pour les pays dont la monnaie est liée à l'euro, neutralisation des larges fluctuations des recettes d'exportation du coton.

5.15 Contribution à la création d'un fonds régional pour la transformation du coton fibre dans les pays membres de l'UEMOA.

6. Réactions des partenaires techniques et financiers (PTF)

Les partenaires techniques et financiers de l'UE partagent l'analyse faite aux points 1 et 2 du présent document ainsi que les priorités identifiées au point 4. Dans ce cadre, ils attirent particulièrement l'attention des parties concernées sur la nécessité de :

6.1 Mettre en œuvre des actions concrètes visant à assurer la durabilité des systèmes de production en zones cotonnières (gestion de la fertilité des sols, impact écologique, diversification agropastorale, ...) (5.4)

6.2 Développer l'appui-conseil aux producteurs (5.4)

6.3 Coordonner les futures actions d'appui à la filière coton avec les politiques sectorielles existantes et favoriser les synergies avec les programmes de développement intervenant déjà dans les zones cotonnières (programmes de développement local, programme de construction de pistes rurales à haute intensité de main d'œuvre, programmes d'appui aux secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau, plans d'actions dans le secteur agricole,...) (5.1,5.2, 5.3,5.8, 5.9 et 5.10)

6.4 Veiller à la cohérence des modalités d'intervention des différents PTF dans les zones cotonnières (5.2, 5.3,5.4, 5.8, 5.9 et 5.10)

6.5 Mettre en place un observatoire coton, dans un cadre interprofessionnel, pour le suivi des exploitations agricoles en zones cotonnières et la collecte des données sur les performances et impacts de la filière (5.7)

6.6 Promouvoir des diversifications horizontales et verticales qui sont économiquement rentables et durables (5.10 et 5.15)

6.7 Bien définir les rôles et fonctions des différentes catégories d'acteurs qui interviennent dans la nouvelle organisation de la filière (5.7, 5.12, 5.11)

6.8 Mettre en place les mécanismes financiers simples cofinancés par les producteurs et dédiés spécifiquement à garantir le prix d'achat plancher du coton graine aux producteurs (5.6, 5.14)

6.9 Coordonner les stratégies nationales et régionales dans le cadre de la défense des intérêts des cotonculteurs à l'OMC.(5.13)

Ils s'engagent, dans le cadre de leurs programmes de coopération actuels et futurs, à étudier les possibilités d'appui à la filière coton burkinabé et à définir avec le gouvernement les cadres de financement les plus appropriés (5.8,5.9 et 5.10).

7. Actions à mettre en œuvre pour les 12 prochains mois

Afin de répondre aux demandes présentées par la partie burkinabé et aux préoccupations exprimées par les partenaires, un comité de suivi du forum sera mis en place. Il sera composé de représentants du Burkina et de ses partenaires et son secrétariat sera assuré par la partie burkinabé. Par souci d'efficacité, les sessions porteront sur des sujets spécifiques annoncés suffisamment à l'avance. Les actions prioritaires pour les douze prochains mois sont résumées ci-dessous:

7.1 Pistes rurales (5.1). La partie burkinabé actualisera les besoins prioritaires et l'état d'avancement des projets, afin d'identifier un programme de réalisations 2005-07 optimisant les synergies (6.3).

- 7.2 Equipements (5.2). L'UNPCB établira les besoins de ses membres en tenant compte de leur capacité d'endettement et des implantations d'organismes de microcrédit efficaces (6.3). Elle discutera avec ses partenaires les modalités d'octroi et de recouvrement des crédits.
- 7.3 Magasins (5.3). L'UNPCB proposera un programme aux partenaires et discutera des modalités de financement.
- 7.4 Renforcement des capacités et protection des sols (5.4). Après avoir analysé les expériences des projets pilotes (6.1 et 6.3), l'UNPCB (avec l'appui des services techniques) identifiera les besoins et proposera un programme d'activités.
- 7.5 Recherche (5.5). L'INERA proposera un programme d'activités prenant en compte la nécessité d'une gestion durable de la fertilité des sols et de la protection de l'environnement (6.1).
- 7.6 Fonds de soutien (5.6). La partie burkinabé est en accord avec les préoccupations des partenaires (6.8). L'UNPCB et les sociétés cotonnières soumettront des propositions relatives aux modalités de reconstitution et de gestion du fonds.
- 7.7 Appui institutionnel. Les activités proposées (5.7) devraient démarrer sans délai.
- 7.8 En ce qui concerne les demandes d'appui pour le développement local des zones cotonnières (5.8 et 5.9), une concertation sera engagée entre la partie burkinabé et les partenaires pour que les actions soient en cohérence avec les politiques existantes (6.3) (6.4) et (6.6).
- 7.9 Diversification horizontale (5.10). Des concertations seront engagées entre l'administration et les PTF afin de mobiliser les financements nécessaires à la mise œuvre des plans d'action niébé, oléagineux, fruits et légumes et productions animales dans les zones cotonnières.
- 7.10 Actions régionales. (5.11 à 5.15), des concertations seront organisées pour répondre aux recommandations du forum.

ACRONYMES

AFD	Agence française de développement.
ATC	Agents techniques coton
BEI	Banque européenne d'investissement.
CC	Correspondants coton.
INERA	Institut national de la recherche agricole.
INSD	Institut national des statistiques et de la démographie
OMC	Organisation mondiale du commerce
PTF	Partenaires Techniques et Financiers.
SOFITEX	Société burkinabé des fibres textiles.
UE	Union européenne.
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine.
UNPCB	Union nationale des producteurs de coton du Burkina.