

# PERCEPTION DES PRODUCTEURS SUR LA SITUATION ACTUELLE ET LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE COTON

*Jacques Bonou, 2<sup>ème</sup> Vice-Président du ROPPA<sup>1</sup>  
Forum Afrique – Union Européenne sur le Coton, Paris 5-6 juillet 2004*

## I. Introduction

La présente communication se veut une présentation succincte des principales conclusions de l'atelier de « Concertation Paysanne sur le développement de la filière Coton en Afrique » tenu à Cotonou du 11 au 14 Mai 2004. Elle reprend pour l'essentiel la déclaration de Cotonou que les producteurs d'Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est ont adopté et pour laquelle mandat a été donné au ROPPA pour sa présentation partout où cela est nécessaire et plus particulièrement au présent Forum Union Européenne – Afrique sur le Coton.

## II. Bref historique des réformes de l'évolution de la filière

Au cours des 25 dernières années, la production de coton a enregistré une progression fulgurante passant de 373.000 t en 1979 à 1.717.000 t. Cette performance de la filière est la résultante d'une extension des superficies cultivées et des efforts de maintien voir d'amélioration des rendements. Elle a été largement favorisée par le système intégré de gestion de la filière, le rôle économique du coton dans les exploitations familiales et par diverses mesures dont la dévaluation du FCFA et les réformes engagées dans le secteur agricole.

Jusqu'au milieu des années 90, la plupart des filières cotonnières africaines avaient évolué suivant une approche intégrée avec une forte présence et interventions de l'État dans la distribution des intrants, la production, l'égrenage du coton, la transformation et la commercialisation du coton fibre. Ce système de gestion basée sur un monopole d'Etat a montré des faiblesses réelles :

1. les mécanismes de redistribution des marges pénalisaient vraisemblablement les producteurs qui se retrouvaient fortement endettés. Les prix aux producteurs étaient imposés sans tenir compte des coûts de production et des hausses des prix sur le marché international.
2. les Etats n'ont pas pu compenser les pertes dues à la baisse des cours mondiaux qui sont de facto répercutés sur les prix aux producteurs.
3. La gestion de certains segments de la filière a été peu efficace. C'est le cas notamment aux niveaux de la distribution des intrants, de l'égrenage et de la commercialisation du Coton fibre.

Au milieu des années 90 sous l'égide de la Banque mondiale, différents pays vont s'engager dans un processus de libéralisation et de privatisation dont les caractéristiques principales sont :

- le désengagement de l'État au profit des opérateurs privés surtout pour les intrants et l'égrenage.
- la mise en place d'association interprofessionnelle réunissant tous les acteurs ou par des comités de gestion impliquant les producteurs.
- l'entrée des producteurs au capital des sociétés cotonnières.
- la mise en place d'usines d'égrenage par les producteurs.
- l'adoption de nouveaux mécanismes de fixation des prix impliquant les producteurs.
- etc.

Suite aux réformes, les filières cotonnières vont connaître une évolution selon trois cas de figure :

---

<sup>1</sup> ROPPA : Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs de l'Afrique de l'Ouest créé en Juillet 2000 à Cotonou – Regroupe les Cadres Nationaux d'Organisation Paysannes (CNOP) des pays suivants : Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. Site web : [www.roppa.info](http://www.roppa.info)

1. *Les pays où la libéralisation et/ou la privatisation des fonctions de la filière sont décidées et appliquées avec de nouveaux cadres institutionnels et réglementaires* : Bénin, Côte d'Ivoire.

Le principe qui est le même à quelques variantes près repose sur :

- une séparation des fonctions d'égrenage/commercialisation et de développement de services d'appui à la production.
- Une forte implication d'acteurs privés (avec une possibilité également pour les OP) dans la fonction d'égrenage et de commercialisation en concurrence avec les sociétés parapubliques toujours opérationnelles.
- La mise en place d'un comité interprofessionnel qui, à travers différents organes, gère les négociations entre les différents collèges des professionnels de la filière et arbitre les différends entre eux, conformément à une réglementation définie par l'administration publique.
- Un accord cadre négocié entre l'Etat et le nouveau cadre institutionnel de gestion de la filière.

2. *Les pays où les réformes restent pour le moment partielles* : Burkina Faso et le Mali.

Il s'agit des pays qui ont adopté une approche progressive en permettant une entrée des producteurs dans le capital social des sociétés cotonnières et/ou en libéralisant/ privatisant la fonction de développement de services, particulièrement la fourniture d'intrants (qui même dans certains cas se fait suivant également suivant approche sélective). On y constate une cogestion de la fonction entièrement ou partiellement libéralisée/privatisée, avec dans bien des cas, une représentation numérique majoritaire des producteurs dans les instances ou organes compétents mis en place à cet effet (ex : Burkina Faso).

3. *Des pays où les réformes ne sont pas encore effectives*

Même si au plan politique, l'option d'une réforme suivant la théorie libérale a été adoptée, elle n'est pas encore opérationnelle et le système d'exploitation reste entièrement un monopole administré au profit des sociétés parapubliques. Dans la quasi totalité des pays de ce groupe, la réflexion et les études sont cependant suffisamment avancées.

### **III. Analyse de la situation actuelle de la filière**

La situation actuelle de la filière coton en Afrique de l'Ouest n'est pas des plus brillantes. Dans les pays où les réformes semblent suffisamment avancées, les filières coton présentent d'énormes dysfonctionnements (Bénin, Côte d'Ivoire). Certes, la crise politique en Côte d'Ivoire aggrave la situation de la filière dans ce pays, mais les dysfonctionnements étaient déjà ressentis dans la filière.

C'est surtout dans des pays où les réformes restent pour le moment partielles ou marginales (par rapport aux propositions des institutions financières) qu'on trouve la filière coton présente des performances actuelles relativement meilleures (Burkina, Mali, Cameroun...). Cependant la détérioration grave des performances de la filière coton au Togo et en Guinée Conakry, pays où les réformes restent marginales ne permet pas de conclure à l'inefficacité intrinsèque de la libéralisation/privatisation.

De l'analyse qui se dégage de la filière coton dans leur pays respectif, les producteurs réunis à Cotonou en Mai 2004 ont fait les constats suivants :

- ⇒ La filière cotonnière en Afrique est caractérisée par sa forte dépendance du marché international pour la commercialisation des productions et l'approvisionnement en intrants.

⇒ Les filières cotonnières nationales sont confrontées à d'importantes contraintes internes et externes :

- Au plan interne, il s'agit de la stagnation des rendements, la désorganisation des services de recherche et d'appui, le renchérissement des coûts des facteurs de production, l'insécurité des paiements du coton, l'entrée de nouveaux acteurs, sans expérience dans la filière coton et ne respectant pas les règles du jeu, l'absence de mécanismes d'arbitrage et de recours et à l'émergence d'interprofessions dont le rôle de régulation est rendu impossible du fait d'une absence de définition et de répartition claires des rôles et responsabilités des acteurs y compris ceux de l'État.
- Au plan externe, les distorsions du marché mondial provoquées par les subventions à l'exportation des pays riches comme les Etats Unis et l'Union Européenne ont des conséquences désastreuses sur le revenu des producteurs et leurs conditions de vie. Cette situation a amené les OPPA à douter de la durabilité de la filière, de la bonne foi des pays développés à lutter contre la pauvreté et les inégalités. Ils se demandent s'il est utile de poursuivre leurs efforts de compétitivité et de diversification de leurs systèmes de production pour satisfaire un marché incertain.

⇒ Les réformes engagées, ont eu des effets diversement appréciés :

- Les réformes ont pour objectif de favoriser une compétitivité durable, une transparence et une équité dans la gestion de la filière. Cependant, la libéralisation/privatisation des filières coton en Afrique de l'Ouest et du Centre n'a pas entraîné systématiquement une amélioration de leur compétitivité et surtout pas de leur rentabilité au niveau des exploitations familiales.
- De plus, il n'a pas été constaté une amélioration conséquente et durable des revenus des producteurs.
- D'importantes mutations ont été enregistrées dans le sens de la reconnaissance des rôles et des responsabilités des Organisations Paysannes et de Producteurs Agricoles (OPPA).
- Cependant, les réformes engagées n'ont pas été suffisamment accompagnées du renforcement des capacités des OPPA à jouer leurs rôles et assumer de nouvelles fonctions de prestation de service à leurs membres, tel que l'information, l'appui, le conseil et l'approvisionnement en intrants. Les essais de transfert de la fonction approvisionnement/équipement aux OP rencontrent des problèmes de plusieurs ordres :
  - En l'absence d'un cautionnement des sociétés de commercialisation, les fournisseurs d'intrants et les banques hésitent à faire du crédit et exigent des marges de couverture de risques très larges.
  - Les capacités/compétences actuelles des OP à déterminer un niveau d'endettement réaliste de leurs membres, d'assurer efficacement leur approvisionnement et le suivi du crédit restent faibles. Dans bien des cas elles manquent d'outils pour centraliser les informations sur le crédit des membres et/ou de système comptable adapté ou bien maîtrisé.
- Les acteurs privés par manque de professionnalisme ou par méfiance d'une filière présentant beaucoup de risques n'ont pas su assumer efficacement leurs responsabilités dans le cadre des politiques libérales (approvisionnement en intrants, égrenage/commercialisation...). De par leur position politique et/ou économique ils ont très souvent enfreint aux règles visant la bonne gouvernance des filières sans risques de sanction.
- Les administrations pour des raisons diverses, politique, économique, stratégique, organisationnelle...n'ont pas toujours appliqué efficacement les accords-cadres et jouer leur

rôle de contrôle et d'arbitrage pour dans l'application rigoureuse des règles définies de commun accord avec les collèges des professionnels de la filière.

#### IV. Propositions d'orientations et d'action

Pour apporter des solutions appropriées aux contraintes, défis et enjeux du développement de la filière Coton, les producteurs africains réunis à Cotonou ont fait un certain nombre de propositions :

##### 1. Pour la réduction de la dépendance de la filière au marché extérieur

- ⇒ la transformation et la valorisation locales du coton, sa promotion et sa protection par :
  - des mesures fiscales et douanières appropriées permettant de mieux réguler les importations et de protéger les productions régionales qui peuvent se traduire, dans les espaces économiques (UEMOA et CEDEAO), par une révision du Tarif Extérieur Commun de manière à tenir compte de la nécessité de valoriser le coton et les sous produits issus des unités locales de transformation.
  - La lutte contre les importations frauduleuses de textile
  - La levée des barrières non conventionnelles entre les différents pays de manière à fluidifier les échanges intra-régionaux
  - La promotion de petites et moyennes industries utilisant une technologie simple à la portée des investissements nationaux et des exploitations familiales. [ *Les OP ne sont pas favorables à toute industrialisation sophistiquée, délocalisée ou non, pour laquelle les avantages comparatifs sont peu évidents et dont les conséquences sociales ne sont pas toujours maîtrisées, en particulier si elle devrait s'approvisionner sur le marché mondial*].
- ⇒ l'accroissement de l'autonomie de la région dans la production d'intrants (semences, engrais, pesticides) de qualité et en quantité suffisante. Cela nécessite au préalable des études pour en apprécier la faisabilité

##### *Pour la rémunération du travail et sécurisation des revenus*

- ⇒ la suppression de toute forme de mesures qui engendrent des distorsions sur le commerce international en particulier les subventions américaines et européennes à l'exportation.
- ⇒ La mise en place de mécanismes minimisant les risques divers auxquels les exploitations familiales sont confrontés et favorisant :
  - Des prix rémunérateurs garantis à l'achat
  - La garantie du paiement rapide et régulier par les acheteurs du coton-graine
  - la création d'un fonds de stabilisation des prix approvisionné par l'interprofession avec des mécanismes de gestion transparente impliquant les OP
  - la création de Fonds de calamité approvisionné notamment par les Etats et les Organisations d'Intégration Régionale (UEMOA, CEDEAO, CEMAC ..) avec un système de contrôle et de gestion impliquant pleinement les producteurs.
- ⇒ la mise en place d'un système d'arbitrage entre les différents acteurs de la filière dans le sens d'une plus grande protection des intérêts de tous les acteurs de la filière
- ⇒ le renforcement des capacités des OPPA en matière de négociation, de recours en justice pour faire valoir leurs droits

*Pour l'amélioration de la performance et de la compétitivité des Exploitations Familiales Agricoles*

- ⇒ la mise en place d'un un mécanisme pérenne de financement de la production et de la commercialisation tant au niveau national que régional
- ⇒ Un soutien aux producteurs dans le cadre de la lutte intégrée contre les déprédateurs, la gestion intégrée de la fertilité des sols et de l'eau, la défense et la restauration des sols, l'utilisation de variétés productives et à bonne qualité de fibre ...
- ⇒ Un soutien pour la mise en place d'un système d'approvisionnement efficace garantissant l'arrivée à temps et en quantité des intrants – Cela pourra être fait par au niveau régional, le respect des conditions de saine compétition entre les fournisseurs, la mise en place de centrales d'achat aux niveaux national et régional permettant des commandes groupées
- ⇒ la création de conditions de promotion des innovations technologiques au sein des exploitations familiales à travers i) le renforcement de la recherche dans les pays et du dialogue entre chercheurs et organisations paysannes, ce qui implique le renforcement ou la création de cadres de concertation et d'échange entre les OP et la recherche et ii) des services d'appui-conseil efficaces en promouvant, entre autres, les conseils de gestion. Ceux-ci devront être étendus à toutes les catégories d'exploitations familiales et s'exercer dans un cadre légal avec un mécanisme durable de financement dans lequel les producteurs apporteront leur contribution.
- ⇒ La garantie d'un environnement politique, économique et institutionnel sécurisant pour les producteurs à travers
  - La prise en compte par les gouvernements de la capacité des producteurs à participer au capital des sociétés à privatiser – Ce qui implique une cession des parts de l'Etat aux OP, en partie ou en totalité.
  - La mise en place d'un système d'homologation des intrants et d'un système de contrôle de qualité des intrants au niveau régional
  - l'encouragement d'une saine concurrence entre les fournisseurs d'intrants et du contrôle des obligations de leurs cahiers de charges
  - Des réformes foncières dans le sens d'une garantie accrue des droits de propriétés des exploitants familiaux.
  - Faciliter l'accès à des appuis-conseils juridiques pour assister les OPPA pour faire face aux contentieux
  - Un réseau routier suffisamment dense pour faciliter la levée des produits
- ⇒ La prise en compte des intérêts des producteurs dans les négociations sur les échanges internationaux (en particulier dans le cadre des APE et de l'OMC) en favorisant une implication effective des OPPA régionales dans le processus de négociation des APE et de l'OMC afin de minimiser les risques d'aggravation de la concurrence des produits d'importation sur le marché local et les barrières tarifaires artificiellement créées pour freiner l'accès aux marchés des pays du Nord.

*Pour le renforcement des capacités et la défense de la filière et des intérêts des producteurs*

- ⇒ Le développement d'un système d'information et de communication pour les exploitations familiales agricoles avec un accent particulier sur la dynamisation de l'observatoire Coton et son insertion dans le dispositif d'information et de communication du ROPPA

- ⇒ Une aide adéquate aux OPPA pour assumer des fonctions nouvelles dans la gestion de la filière : approvisionnement en intrants (engrais et semences), appui-conseil technique, juridique ou en négociation ...
- ⇒ Le renforcement de la capacité de plaider et de lobbying du ROPPA et des OPPA auprès des Etats, des Institutions d'Intégration Régionale (UEMOA, CEDEAO) et au plan international

#### **IV. Conclusion**

Les OPPA restent convaincues que la bonne mise en œuvre des mesures ci-dessus définies contribuera à faire de la filière coton africain un vecteur de progrès au sein des exploitations familiales agricoles. Cependant, elles insistent sur la nécessité préalable de l'établissement à l'échelle internationale d'un commerce solidaire et équitable qui permet à l'agriculteur de vivre dignement de son métier. Cela implique l'existence de mécanismes appropriés de régulation pour empêcher toute distorsion.

Pour les OPPA réunies à Cotonou sous l'égide du ROPPA, *toute initiative et toute politique de développement durable de la filière coton en Afrique doit :*

- (i) *être basée sur une approche exploitation familiale agricole et s'inscrire dans une perspective de sécurisation du revenu des producteurs et de réduction de la dépendance de la filière du marché international pour restaurer la dignité du métier d'agriculteur*
- (ii) *permettre une exploitation durable des ressources naturelles afin de maintenir le potentiel de production des exploitations familiales*

Aussi, le ROPPA et les OPPA restent ouverts à une éventuelle « feuille de route » qui tiendrait compte du plan d'action issu des concertations paysannes de Cotonou. Ils marquent également leur disponibilité à toutes propositions négociées entre les différents groupes d'acteurs réunis au sein du présent forum de Paris qui reposeraient sur l'acceptation que l'agriculture familiale demeure le principal mode d'exploitation qui permettrait au secteur rural d'être le véritable moteur de la lutte contre l'insécurité alimentaire, de la pauvreté et d'un développement économique et social durable en Afrique de l'Ouest, de l'Est et du Centre.