

ÉLÉMENTS POUR

**L'analyse économique
des filières agricoles
en Afrique sub-saharienne**

SYNTHÈSE

réalisée par
Pierrick FRAVAL

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés,
y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous les pays.

© Ministère des Affaires étrangères. DGCID. 2000
ISBN : 2-11-092576-0

Table des matières

Avant-propos	7
Avertissement	9
Résumé	11
Summary	13
Introduction	15
Objectifs du document et public visé	16
La libéralisation des filières: un débat dépassé?	17
Contenu et plan du document	18
Chapitre 1 : Enjeux et questions concernant les filières agricoles.....	19
1.1. Définition et contours des filières agricoles.....	20
1.1.1. Définition.....	20
1.1.2. Contours	20
1.2. Enjeux autour des filières agricoles en Afrique sub-saharienne	21
1.2.1. L'amélioration des revenus des producteurs comme moyen de lutte contre la pauvreté	21
1.2.2. L'intensification de l'agriculture	22
1.2.3. L'agriculture d'exportation comme source de devises	22
Chapitre 2 : Fondements théoriques des mesures de la libéralisation des filières agricoles: l'économie néoclassique	23
2.1. Le modèle de concurrence parfaite.....	24
2.1.1. Conditions de fonctionnement du marché	24
2.1.2. Hypothèses comportementales	25

2.2. Individualisme méthodologique	26
2.3. Équilibre général et équilibre partiel	26
2.4. Retour sur la notion de concurrence.....	27
2.5. Extensions du courant néoclassique: théorie des contrats, théorie des jeux, « public choice ».....	27
2.5.1. La théorie des contrats	27
2.5.2. La théorie des jeux	28
2.5.3. Le courant du « public choice »	28
2.6. Les politiques d'inspiration libérale	29
2.6.1. Un lien ténu avec le modèle théorique.....	29
2.6.2. Le concept de distorsion	30
2.7. Risque et incertitude	30
2.7.1. Terminologie	30
2.7.2. Incidence du risque et de l'incertitude sur les comportements des producteurs, stratégies développées.....	31
2.8. La rationalité en question	32
2.9. Efficience et équité: deux instruments de pilotage et d'appréciation des mesures économiques	32
2.9.1. Efficience	33
2.9.2. Équité et redistribution	34
2.9.3. Deux critères indépendants.....	34
2.10. Défaillances de marché.....	34
2.10.1. Coûts de transaction.....	35
2.10.2. Asymétrie d'information, sélection adverse, risque moral, transactions liées: l'importance de l'information.....	37
2.10.3. Externalités	38
2.10.4. Biens publics et biens communs.....	39
2.10.5. Monopole naturel et rendements d'échelle croissants.....	41
2.10.6. Propriétés économiques particulières des activités liées à la production et la commercialisation des produits alimentaires	42
Chapitre 3 : Les approches institutionnelles	43
3.1. Présentation générale.....	44
3.1.1. Les deux axes complémentaires de l'économie institutionnelle	44
3.1.2. Les principaux courants institutionnels.....	44
3.1.3. Modes de coordination.....	45

3.1.4. Régulation collective des actions individuelles : le rôle des institutions	45
3.1.5. Réduction de l'incertitude et apprentissage collectif.....	48
3.1.6. «L'Économie des Organisations Rurales»: une branche traitant spécifiquement du contexte rural dans les pays en développement	48
3.2. L'efficacité de coordinations non marchandes: deux études de cas	49
3.2.1. La filière d'approvisionnement de Brazzaville en produits maraîchers.....	49
3.2.2. La filière d'exportation des fruits et légumes kenyans	50
Chapitre 4 : Mesures de politique économique pour les filières agricoles.....	51
4.1. Préambule	52
4.2. La compétitivité des filières agricoles	53
4.2.1. Théories de l'échange international	53
4.2.2. La compétitivité: un concept flou.....	55
4.2.3. Compétitivité-coût et compétitivité-prix: des approches nécessaires mais insuffisantes.....	56
4.2.4. La construction des avantages compétitifs dynamiques.....	57
4.2.5. Différenciation des produits et segmentation des marchés.....	57
4.2.6. Internalisation sur la durée des exigences de qualité: la maîtrise de la qualité	58
4.2.7. L'économie contractuelle interprofessionnelle, facteur de compétitivité.....	59
4.3. La gestion de l'instabilité des prix des produits agricoles.....	59
4.3.1. Enjeux de la gestion de l'instabilité des prix agricoles	59
4.3.2. Origine et nature des instabilités	60
4.3.3. les modes de stabilisation des prix: théorie et pratique.....	62
4.3.4. Quelle bonne politique de stabilisation?.....	65
4.4. La fiscalité agricole	66
4.4.1. Enjeux autour de la fiscalité agricole en Afrique sub-saharienne	66
4.4.2. Les enseignements de la théorie fiscale.....	66
4.4.3. les taxes à l'exportation	67
4.4.4. Autres modes de taxation des activités agricoles	70
4.5. Disponibilité et maîtrise des facteurs de production	71
4.5.1. Politique économique concernant les intrants	72
4.5.2. L'indispensable marché du crédit.....	75

4.6. Les privatisations	77
4.6.1. Les raisons classiques en faveur des privatisations.....	77
4.6.2. Un constat globalement négatif	77
4.6.3. Confusion entre privatisation et libéralisation.....	78
4.6.4. Les privatisations: un moyen pour quelles fins.....	78
Chapitre 5 : Nature et acteurs des changements institutionnels	81
5.1. Transition vers une économie à dominante marchande équitable	82
5.1.1. Signification	82
5.1.2. Les conditions nécessaires	82
5.1.3. La mise en œuvre pratique	83
5.2. Les systèmes d'information sur les marchés pour diminuer les asymétries d'information	84
5.2.1. Fondements théoriques et rôles des SIM	84
5.2.2. Caractéristiques et fonctionnement des SIM	85
5.2.3. Limites des SIM pour les marchés africains.....	86
5.3. Nouvelles institutions, nouvelles organisations pour des changements maîtrisés	87
5.3.1. Le changement institutionnel	88
5.3.2. Institutions quaternaires de gouvernance	88
5.3.3. Des nouvelles fonctions de L'État dans le devenir des filières	90
5.3.4. Limites des théories du changement institutionnel	91
Glossaire	93
Bibliographie	97

Avant-propos

Les évolutions qu'ont connues les filières agricoles africaines depuis une vingtaine d'années ne semblent pas terminées, et n'ont souvent pas abouti aux résultats escomptés. Dans de nombreux pays, les agents économiques sont encore à la recherche de nouvelles « règles du jeu », de formes d'organisation plus performantes. L'action de la coopération française dans le domaine agricole donne une place importante à la recherche de ces mécanismes de coordination socio-économique, pour lesquels il existe de sérieuses raisons de penser qu'ils ne peuvent se réduire à ceux du marché.

C'est pourquoi le Ministère des Affaires Étrangères (Direction générale de la coopération internationale et du développement - DGCID) a souhaité recenser et mettre à plat les connaissances théoriques en économie et les études de cas d'horizon divers, permettant d'analyser le fonctionnement et l'organisation de ces filières et d'évaluer les choix de politique les affectant directement ou indirectement.

Dans cette optique, avec le soutien du CIRAD qui a assuré un rôle de coordination, une première phase a déjà abouti en 1998 à la création de la « boîte à idées pour la construction d'un argumentaire économique pour une politique de filières ». Ce document regroupe environ 60 articles théoriques ou relatifs à des études de cas spécifiques, dont une dizaine de contributions inédites de chercheurs (CIRAD, INRA) et d'universitaires spécialistes de l'économie du développement et/ou de l'économie agricole. Il permet à des lecteurs avertis de disposer de références solides de haut niveau.

Le présent document a été conçu, dans le prolongement de cette démarche, pour fournir aux acteurs de terrains (cadres des administrations africaines, assistants techniques, etc.), des repères plus accessibles. Il s'agit d'une synthèse de la « boîte à idées » : l'essentiel des idées et développements en sont directement extraits. Il vise à permettre à ses lecteurs d'enrichir leur analyse de l'économie des filières, mais aussi de comprendre la diversité des argumentaires théoriques existants ; c'est pourquoi les chapitres portant sur la présentation des courants économiques ont été étoffés. Ce document ne prétend pas présenter un argumentaire monolithique cohérent représentant la position française ou de quelconques recettes pour l'élaboration de politiques de filières. Au contraire, l'auteur s'est efforcé d'exposer, sans prendre partie, les différents courants de pensée existant dans l'analyse des filières agricoles. Il comprend également un glossaire des termes clés de l'argumentaire économique et une bibliographie permettant des approfondissements éventuels.

Dans un troisième temps, des formations seront mises en place à destination de ce public de terrain, dans l'objectif de renforcer les capacités des administrations des pays du Sud à développer un argumentaire dans ce domaine, en particulier face aux bailleurs.

Cette synthèse a été rédigée par Pierrick FRAVAL, Ingénieur du Génie Rural, des Eaux et Forêts, dans le cadre du DESS d'analyse économique du développement de l'Université Paris X.

Les résultats, interprétations et conclusions exprimées dans ce document sont entièrement du ressort de leur auteur. Ils ne correspondent pas nécessairement à la position du Ministère des Affaires Étrangères et n'engagent en rien sa responsabilité.

Avertissement

Par honnêteté intellectuelle vis-à-vis des auteurs, le rédacteur aurait dû s'astreindre à la discipline consistant à citer les sources des diverses idées développées dans le document. Ceci aurait sensiblement alourdi le texte et de fait grandement compliqué sa lecture. C'est pourquoi, les idées avancées et développées par les uns et les autres ne sont pas systématiquement reprises en notes de bas de page. De plus, les positions des différents auteurs ne sont pas toujours convergentes. Ceci explique les divergences ou parfois les contradictions que les lecteurs ne manqueront pas de noter.

Les auteurs sont classés selon l'ordre chronologique propre à la «boîte à idées»¹. Les noms en gras sont ceux des auteurs y ayant fait une contribution écrite spécifique, à la demande du Ministère des Affaires Étrangères.

HUGON, Philippe (CERED - Université De Paris X) - ABBOTT, Philip C. et BREDAHL, Maury E. - STIGLITZ, Joseph, E. - DE JANVRY, Alain, SADOULET, Elisabeth et THORBECKE, Erik - UPHOFF, Norman - **ARAUJO-BONJEAN, Catherine (CNRS/CERDI) et BOUSSARD, Jean-Marc (INRA/ESR)** - KNUDSEN, O. et NASH, J. - RAVI KANBUR, S.-M. - BINSWANGER, Hans P. - **DUPRESSOIR, Sophie (CIRAD - URPA) - VALCESCHINI, Egizio (INRA/SAD)** - DUPUY, J.-P., EYMARD-DUVERNAY, F., FAVEREAU, O., ORLÉAN, A., SALAIS, R. et THEVENOT, L. - CHEVASSUS-LOZZA, E. et VALCESCHINI, E. - BOISARD, Pierre et LETABLIER Marie-Thérèse - **MOUSTIER, Paule (CIRAD - FLHOR)** - ZYLBERSZTAJN, Decio - JAFFEE, Stephen - LE GOULVEN, Katell - HOFF, Karla, BRAVERMAN, Avishay et STIGLITZ, Joseph E. - HOFF, Karla, BRAVERMAN et STIGLITZ, Joseph E. - GEERZ, Clifford - **DAVIRON, Benoît (CIRAD)** - HANLEY, Nick, SHOGREN, Jason F. et WHITE, Ben - ZILBERMAN, David et MARRA, Michèle - CARLSON, Gérald et WETZSTEIN, Michael E. - OSTROM Vincent et OSTROM Elinor - FINON, Dominique - **FOK, Michel A.C. (CIRAD)** - FONTAINE, Jean-Marc - DE HAEN, Hartwig, ALDINGTON, Tim et SAIGAL, Reshma - BARKER, Randolph et HAYAMI, Yujiro - MC CORRISTON, Steve et SHELDON, Ian M. - **GASTELLU, Jean-Marc (LEA/ORSTOM) - GRIFFON, Michel (CIRAD)** - VERNON-WORTZEL, Heidi et WORTZEL, Lawrence H. - LARSON, Bruce A. et FRISVOLD, George B. - **EGG, Johny (INRA/ESR) et GALTIER, Franck (INRA/ESR)** - ALDRIDGE, Kimberly M. - SHEPERD, Andrew W. - BOWBRICK, Peter - EGG, Johny, GALTIER, Franck et GREGOIRE, Emmanuel - **BOURGEOIS, Robin (CIRAD)** - CHRISTY, Ralph D. - NEALE, Walter C. - FEENY, David - BRINKERHOFF, Derick W. et GOLDSMITH, Arthur A. - WALLISER, Bernard - RICKS, Donald - BINSWANGER, Hans P. - **ARAUJO BONJEAN, Catherine (CNRS/CERDI) et CHAMBAS, Gérard (CNRS/CERDI)** - BURGESS, Robin et STERN, Nicholas - SANCHEZ-UGARTE, Fernando et MODI, Jitendra R. - MOHAN RAO, J.

1. Des noms reviennent plusieurs fois dans le cas de certaines publications collectives.

Résumé

L'organisation de l'agriculture en Afrique Subsaharienne et notamment les filières intégrées d'Afrique francophone sont depuis une quinzaine d'années soumises à de fortes pressions extérieures visant leur «**libéralisation**». Les promoteurs de ces réformes font principalement référence à **l'analyse théorique néoclassique**, qui part de l'idée que la concurrence est bénéfique car source «d'efficacité économique». Par exemple, pour les petits producteurs ruraux, le «jeu du marché», la «loi de l'offre et de la demande» auraient pour effet mécanique une augmentation du prix des produits agricoles vendus et une diminution du prix des intrants achetés dans l'hypothèse d'une amélioration des conditions de la concurrence entre fournisseurs et entre acheteurs. Il en résulterait une agriculture plus profitable pour les agriculteurs. Cette amélioration de la concurrence passe par la levée des entraves au libre jeu du marché, que sont supposées constituer les interventions publiques (prix administrés, participation directe à la production, quotas, taxes sur les produits agricoles, subventions aux intrants, etc.) qui apparaissent comme autant de sources «d'inefficacité».

Pourtant, faire référence à l'efficacité du marché autorégulateur évite d'ouvrir le débat des objectifs de «développement» que l'on recherche en milieu rural, du rôle que les filières peuvent y tenir et des évolutions souhaitables pour les atteindre. Or, ces objectifs peuvent être divers et parfois contradictoires, selon l'échelle spatiale ou temporelle à laquelle on se situe.

Les limites des approches libérales ont été largement démontrées par les économistes.

L'analyse économique, dès lors qu'elle est considérée comme outil technique utilisé de façon *ad hoc* pour atteindre ou tendre vers des objectifs prédéfinis, est un outil utile. Il faut se garder de rejeter en bloc l'analyse économique au profit d'approches sociales ou culturelles. La nouvelle microéconomie, l'économie institutionnelle et même l'économie néoclassique proposent des concepts théoriques pertinents pour analyser *a priori* le fonctionnement des filières, les caractéristiques des agents qui la composent et de leur environnement et pour, *a posteriori* proposer des changements. Mais ces concepts doivent être utilisés en prenant en compte leurs limites.

L'économie «néoclassique» montre effectivement, en situation de concurrence parfaite, que la confrontation simultanée des offres et des demandes de biens par l'ensemble des agents conduit à «l'émergence» d'un vecteur de prix d'équilibre et que cet équilibre, appelé «**équilibre général de concurrence parfaite**», est *efficace*¹. Toutefois, la situation de concurrence parfaite correspond à des **hypothèses de fonctionnement du marché et de comportements des agents économiques très spécifiques**, éloignées des conceptions intuitives de tout un chacun concernant la concurrence : existence d'une institution centralisatrice annonçant des prix sur lesquels se détermineraient les producteurs et acheteurs, anonymat entre les agents économiques, information parfaite et complétude des marchés. Si l'on peut éventuellement admettre que l'on se rapproche de ces hypothèses dans le cas de bourses de valeurs, **on en est particulièrement éloigné dans le contexte rural africain**. Dès lors, lorsque les évolutions constatées dans certaines filières africaines ne vont pas dans le sens souhaité (faible réponse de l'offre agricole au prix, chute de la production, retour à des façons de produire extensives, faiblesse de l'offre privée d'engrais), c'est sans doute moins en raison d'obstacles qui empêcheraient le marché de «s'installer» et d'exercer ses effets bénéfiques, qu'en raison de **l'incapacité structurelle du dit marché à régir seul les échanges** : contrairement au schéma intuitif, il arrive que la demande ne rencontre pas son offre.

Dans les filières et plus généralement dans le monde rural africain, **le risque et l'incertitude** (climat, niveau et connaissance avant campagne du prix futur, conditions d'écoulement de la production, etc.) **engendrent chez les agriculteurs des stratégies qui ne correspondent pas au schéma de maximisation du profit du producteur néoclassique** mais qui, dans leur contexte, apparaissent comme parfaitement rationnelles : diversification des activités économiques, faible recours aux avances productives, exploitation «minière» des ressources naturelles, par exemple.

1. Les termes signalés par ce format renvoient au glossaire en fin de document.

Pour certains types de biens, ou pour certains effets de l'activité agricole qui ne sont pas intentionnels (externalités), **le marché de concurrence parfaite s'avère incapable de conduire seul à une situation « optimale »**. Ce sont, par exemple, les **biens publics**, pour lesquels les agents économiques n'ont pas la possibilité de formuler leur demande en attribuant un prix, qui sont accessibles à tous sans restriction, et dont la production et la distribution ne peuvent pas relever du domaine strictement marchand, et les **biens communs**, que l'on peut épuiser, mais dont l'accès ne peut être restreint et dont l'exploitation sans régulation est incompatible avec les principes de développement durable, ou encore les situations de monopole naturel, lorsque la production s'exerce à rendements d'échelle croissants. Les « **défaillances de marché** » sont également liées aux comportements microéconomiques des agents disposant d'une information imparfaite : existence de **coûts de transaction**, comportements face au **risque moral, sélection adverse** qui freinent ou empêchent des échanges mutuellement profitables. La faible fluidité des échanges de biens et de l'information dans le contexte d'Afrique Subsaharienne exacerbe ces « **défaillances de marché** ».

Plusieurs études ont mis en évidence que **certain mécanismes institutionnels existants dans ces filières agricoles africaines**, qu'elles soient vivrières ou d'exportation, **permettent de dépasser ces « handicaps »**, même en dehors de toute intervention publique. Ils permettent que les échanges s'effectuent avec efficacité, en termes de réduction des coûts de transaction, d'homogénéité des prix, de contribution à la création de valeur ajoutée à long terme. Une bonne connaissance des **institutions** à l'œuvre et des **conventions** qui régissent de façon implicite les échanges entre agents semble essentielle pour conduire l'action des décideurs. C'est l'objet de **l'économie institutionnelle**, qui offre également des outils d'évaluation *a priori* des conditions de réussite de changements institutionnels impulsés de l'extérieur.

Il semble utile d'**employer l'ensemble de ces concepts économiques pour dépasser les analyses trop frustrées des mécanismes de la concurrence** et proposer une autre lecture de certains enjeux des filières agricoles d'Afrique Subsaharienne. Par exemple, l'analyse de la compétitivité en termes de prix et d'avantages comparatifs statiques doit être complétée par une analyse en termes de construction « d'avantages compétitifs » intégrant des **stratégies de différenciation** sur le plan international, de maîtrise de la **qualité**, et de recherche d'**économies d'échelle** ; cela peut notamment passer par une structuration des filières. On peut ainsi envisager de nouvelles perspectives d'action, dans le domaine de la fiscalité, de la stabilisation des prix, de l'approvisionnement en intrants, du crédit ou encore des politiques de privatisation.

La réussite des changements institutionnels impulsés de l'extérieur dans les filières agricoles et de la transition vers une économie de marché passe par l'établissement des conditions d'un marché juste et équitable. Seule une **structure collective garante de l'intérêt général** est capable de garantir ce fonctionnement, directement ou en l'appuyant sur le plan financier, juridique, par la reconnaissance du **droit des producteurs à se grouper pour faire contrepoids aux pouvoirs de marchés** ou par la définition de **règles concernant le commerce**, ou encore sur le plan matériel par la **création d'infrastructures de communication et de sécurisation** de la production agricole (aux caractéristiques de biens publics ou biens communs) et l'amélioration de la qualité et de la fluidité de **l'information**. En présence d'intérêts divergents, l'évolution des filières doit être envisagée dans un **cadre de concertation** où les différents acteurs (organisations de producteurs, industriels, commerçants, collectivités locales, ONG, services de l'État) élaborent en commun des règles de fonctionnement qu'ils s'engagent à respecter : ce peut être le rôle des **institutions quaternaires**.

Summary

For the last 15 years, agriculture in Sub-Saharan Africa, particularly in French speaking countries, has been subject to strong outside pressures towards “liberalization”. Liberalization, whatever form it takes, refers to the general principle according to which competition is a source of economic efficiency and therefore beneficial, in that it leads to a better situation for all. For example, “market mechanisms” are supposed to lead automatically to an increase in the price of agricultural output (due to competition between buyers) and a decrease in the price of inputs (due to competition between sellers). As a result, agriculture could be more profitable and provide higher incomes to poor farmers. The mainstream theory states that public interventions in the economy (administrative prices, public-owned companies, especially if they are monopolies, subsidies to inputs, etc.) are hindrances to “free and well functioning markets” and should be removed.

However, by referring to the “natural” efficiency of markets, one avoids defining “development” objectives for rural areas, or thinking of the role and forms of organizations needed to achieve these objectives. But these are nevertheless important because they may be numerous - sometimes contradictory, depending upon the spatial and time scale: for instance focusing on instant prices or on long term income perspective, considering allocation processes from a static or dynamic point of view (increase of sales, higher prices for the whole productive system).

The limits and weaknesses of liberalization measures have been widely proved by economists. The usefulness of economic analysis cannot be denied but it has to be considered as tools for achieving defined objectives. New microeconomics, institutional economics and even neo-classical economics offer theoretical concepts that are very useful for explaining the patterns of agricultural production in Sub-Saharan Africa, including characterization of agents in their environment, and consequently for suggesting fruitful changes. But these concepts must be used carefully within limits.

The neo-classical model proves that, when there is perfect competition, the supply and demand of all goods would balance at a set of market prices, maintaining an efficient equilibrium. However, “perfect competition” refers to very specific, and largely non realistic hypotheses that have little to do with the intuitive meaning of “competition”: central institution in charge of setting prices (based on an analysis of supplies and demands), anonymity between agents, perfect information and complete markets. Whilst these hypotheses are almost for stock exchange markets, they don’t fit with the context of Sub-Saharan Africa.

Hence, some of the poor results shown by the agricultural sector in several African countries after its liberalization (low response of global supply to price, fall of agricultural output, non development of private fertilizers supply, extensive productive patterns) are less due to obstacles to markets mechanisms than to the inability of the latter, especially in this context, to describe and rule production and trade : contrary to expectations, sometimes, demand does not meet supply.

In Sub-Saharan Africa, risk and uncertainty (related to climate variability, level and variability of future prices, selling conditions, availability of inputs or credit at the right time) explain why farmers adopt strategies that do not correspond to the “neo-classical producer” model but are completely rational in their environment: diversification of income sources, low level of inputs use and degradation of soil resources.

For some specific kinds of goods and some effects of agriculture that are not intentional (externalities), markets do not lead to an optimal allocation, even under perfect competition. Such situations occur for public goods, which by definition benefit everybody but for which it is impossible to express a demand through a pricing mechanism because their access cannot be restricted. The same applies to common pool resources whose exploitation without collective regulation leads to their exhaustion, and to situations of natural monopolies caused by increasing returns to scale. Reliance on market mechanisms only is therefore contradictory to the principles of sustainable development. “Market failures” are also a result of real microeconomic behaviour of agents: imperfect information, transaction costs, moral hazard and adverse selection may prevent mutually beneficial transactions. The very low level of circulation of information and goods in Sub-Saharan Africa enhances the likelihood of market failures.

Some studies conducted in Sub-Saharan Africa have proved how, despite these “handicaps” and even without any State intervention, local institutions could be efficient in enabling positive production and trade mechanisms for farmers : reduced transaction costs, homogeneous prices, creation of a long term demand reducing the adverse effect of uncertainty. To make better decisions, it is therefore necessary to identify and analyze the institutional patterns that implicitly rule and influence individual behaviour and economic exchanges. This is the goal of institutional economics that develop analytical tools to define the external conditions propitious to successful institutional change.

It seems helpful to use all these economic concepts to go beyond coarse analysis and propose another vision on some important issues of agricultural development in Sub-Saharan Africa. For example, competitiveness, usually analyzed through comparative advantages and endowments, needs to be also considered as the construction of long term “competitive advantages” through quality oriented organizational strategies, aimed at creating increasing returns to scale. New perspectives for action can be found in the same way, in several fields: tax system, prices stabilization, inputs markets, credit or privatization policies.

To increase the chances of successful institutional change in the agricultural sector and transition towards a predominantly market oriented but equitable economy, State has a crucial role to play, both legal (right of producers to organize themselves and defend their interests, design of clear rules for trade) and material (creation of communication infrastructures, improvement of the reliability and speed of information among people, whenever it comes to the supply and sharing of common pool resources or public goods). Although there are divergent interests, the evolution of agriculture in Sub-Saharan Africa has to be defined in a dialogue framework where all stakeholders (farmers’ organizations, the industrial sector, local communities, State services, NGOs) need to design common rules that they commit themselves to respect.

Introduction

« il faut se méfier des théories qui, en raison de leur haut degré d'abstraction, semblent parfaitement neutres à l'égard du type de système économique, mais ne sont souvent applicables que dans les circonstances dans lesquelles elles ont été conçues. (...) Si elles sont utiles, elles seront centrées sur des variables qui dans un système particulier, sont à la fois d'une importance stratégique et susceptibles d'être modifiées par les dirigeants. Par suite, plus elles sont utiles dans un système, moins elles ont de chances de l'être dans un autre complètement différent. En essayant néanmoins de les appliquer, on risque de faire un long détour au lieu de prendre un raccourci, car une fois habitués à regarder la réalité à travers l'optique d'une certaine théorie, nous risquons de demeurer longtemps incapables de la voir telle qu'elle est. »

Alfred. O. Hirschman³, *Stratégie du développement économique*, 1958

Les filières agricoles en Afrique sub-saharienne ont connu d'importantes transformations au cours des quinze dernières années sous l'effet de la libéralisation des économies, de la globalisation des échanges et de la notable diminution des interventions gouvernementales. Des réformes engagées n'ont pas toujours donné les résultats escomptés. Parfois même, les résultats n'étaient eux-mêmes pas clairement identifiés. On a parfois favorisé « une tendance à la compétitivité à court terme, ce qui a abouti à ce que de petits groupes d'agents économiques régulent les systèmes par le pouvoir qu'ils ont sur la formation des prix et l'établissement des règles, à la marginalisation progressive de groupes sociaux déjà démunis ou défavorisés. Ces réformes ont eu par ailleurs pour effet de modifier en profondeur le fonctionnement des filières, le comportement des agents exposés à de nouveaux risques et à des situations d'incertitude, et de remettre en question les modes de coordination existants »⁴.

En matière de coordination des échanges, la vision dominante actuelle est celle de la coordination par les prix sur des marchés de concurrence où sont confrontés des vendeurs et des acheteurs supposés informés. Contestée dans la littérature, cette vision n'en reste pas moins celle qui oriente sur le terrain les économistes et conseillers qui interviennent dans les orientations de politique économique globale ou sectorielle affectant l'agriculture et l'agro-alimentaire. Elle se traduit par le recours à des « mécanismes de marché » présentés comme la solution aux *inefficiencies de l'administration publique, et comme seul mode de coordination efficace pour une *allocation optimale des ressources**. Les mesures pour favoriser la régulation par le marché sont : libéralisation par disparition rapide ou progressive des incitations, des taxes et barrières à la production et au commerce des produits agricoles, des produits transformés et des intrants, privatisation des entreprises de production, industrielles et commerciales, respect des grands équilibres macro-économiques. Appliquées aux filières, elles se traduisent par la privatisation des actifs détenus par l'État, le démantèlement de l'administration des filières, l'ouverture à la concurrence internationale. Or, s'il a été mathématiquement prouvé que le marché de concurrence parfaite permet, sous certaines conditions assez restrictives, une coordination « optimale », on constate d'une part que **les marchés ne se mettent pas en place suite à l'application des mesures de libéralisation** et d'autre part que **les hypothèses des modèles théoriques sont éloignées de la réalité.****

3. Économiste américain.

4. Bourgeois, 1998.

Deux constats s'imposent :

1. Les agents impliqués dans les filières agricoles ont souvent des capacités d'investissement, des dotations initiales en ressources, et un accès à l'information limités.
2. Ces conditions hypothèquent leurs capacités à défendre leurs intérêts et in fine à améliorer leur situation dans un système concurrentiel sans régulation autre que celle, vague, du « marché ».

Il est utile **d'expliciter**, à la lumière des faits, **les liens qui existent, ou parfois n'existent pas, entre les modèles d'économie théorique et les objectifs fondamentaux affichés par les bailleurs de fonds** : lutte contre la faim et la pauvreté, augmentation des revenus des ruraux, croissance économique équitable, exploitation raisonnée des ressources, préservation de l'environnement⁵. Si le choix *ex ante* des mesures de politique économique s'opère sur la base des critères d'efficacité, d'équité en référence à la théorie économique, leur pertinence se juge *ex post* au regard de ces mêmes critères mais également au regard des objectifs généraux de développement.

Prévoir ou anticiper les résultats des mesures économiques sur les filières agricoles africaines, c'est d'abord en connaître le fonctionnement. Dès lors se pose la question des méthodes permettant de caractériser les relations économiques au sein des filières et d'identifier, s'ils existent, les « facteurs » qui exercent une forte influence sur les comportements individuels, facteurs sur lesquels il serait possible d'agir dans un sens souhaité. Il s'agit aussi d'identifier les **institutions** en jeu dans le fonctionnement des filières mais aussi, dans la mesure du possible de favoriser l'émergence de **formes institutionnelles nouvelles qui permettent de contrebalancer les dérives et excès constatés à la fois dans l'administration étatique et dans l'option du « tout marché incontrôlé »**⁶.

Objectifs du document et public visé

Ce document est destiné en premier lieu aux agents de la coopération française dont les missions concernent les filières agricoles. Il pourra aussi, quand cela paraîtra utile, être mis à la disposition de leurs interlocuteurs habituels (au niveau des gouvernements, des administrations, des organisations professionnelles) à l'occasion des échanges et des réflexions qu'ils peuvent avoir sur le thème des filières agricoles et de la définition et mise en œuvre de politiques les concernant. Le but de ce document est essentiellement **pédagogique** : il s'agit, à partir de concepts empruntés à différents pans théoriques de la science économique mais aussi d'études de cas concrets, de :

- **fournir des éléments de connaissance et d'analyse** pour décrypter **les théories économiques** constituant le socle **des mesures de libéralisation** en cours autour des filières ; ceci passe par une analyse de l'argumentaire faisant le lien entre la théorie économique d'une part et les mesures concrètement proposées et mises en œuvre ;
- faire comprendre et le cas échéant permettre de mobiliser les **concepts théoriques de l'économie institutionnelle** pour analyser les mécanismes économiques constatés régissant les échanges au sein des filières agricoles ;
- **examiner les instruments de politique économique qui affectent les filières** : facteurs de compétitivité des produits agricoles, gestion de l'instabilité des prix des marchandises, accès aux facteurs de production et au crédit pour les producteurs, privatisation et libéralisation des filières, environnement institutionnel et rôle de l'État.

5. Banque Mondiale, 1997.

6. Bourgeois, 1998.

Ce document ne présente pas la « position française » concernant l'économie des filières agricoles et du monde rural en Afrique sub-saharienne, position qu'il s'agirait de défendre face à celle d'autres bailleurs de fonds internationaux. Il ne peut y avoir une position ou une solution unique et simple sur un sujet aussi complexe, multiforme et stratégique pour les pays africains concernés ? Cette complexité dont témoignent entre autres l'interdépendance des choix microéconomiques et des contraintes macroéconomiques, l'influence (sur le devenir des filières) des marchés mondiaux, des politiques fiscales, de la stabilité politique, le rôle majeur joué sur les décisions des producteurs par le risque et l'incertitude, tout comme le constat de la diversité des filières (exportation ou vivrières, intégrées verticalement ou totalement libéralisées, etc.) ne doivent pas non plus conduire à baisser les bras en se contentant du constat tautologique que « tout est dans tout » et que seule l'expérience montrera le chemin à suivre. **Il n'y a pas de solution unique aux problèmes économiques des filières** (augmentation du revenu des producteurs ruraux, compétitivité de la filière, contribution à la sécurité alimentaire, meilleur bien-être des ruraux, répartition équitable de la valeur ajoutée, participation plus grande aux échanges marchands), **mais des solutions variées, adaptées au contexte.**

Ce document veut aussi contribuer à **rendre plus compréhensible l'analyse économique.** Il s'agit en particulier de mettre en garde contre l'utilisation systématique du calcul économique fondé sur les hypothèses de rationalité et de maximisation, sans prise en compte de la situation particulière des agents économiques auxquels on l'applique. Il s'agit aussi d'explicitier et de relativiser l'importance du critère de *l'efficacité économique* conduisant à *l'allocation optimale des ressources* à laquelle cette dernière doit conduire. Il s'agit enfin, pour élargir la recommandation faite par Burgess et Stern⁷ à propos de la fiscalité, de considérer que **« toute mesure de politique économique, sectorielle ou non, doit aussi être considérée selon des critères d'équité et de justice sociale**, surtout dans le cadre spécifique des pays d'Afrique sub-saharienne où sont particulièrement forts les problèmes de pauvreté et les difficultés d'accès d'une partie de la population aux services essentiels ».

La libéralisation des filières : un débat dépassé ?

On peut se demander si ce document n'est pas déjà dépassé avant d'avoir vu le jour. En effet, à quoi bon mener une discussion sur les politiques économiques alternatives concernant les filières quand toutes, à quelques exceptions près⁸, ont d'ores et déjà été libéralisées ? Et pour ces exceptions en sursis, même prises au cas par cas, est-il encore utile de rechercher de façon pragmatique comment faire évoluer au mieux les filières pour satisfaire les objectifs de lutte contre la pauvreté, d'augmentation des revenus agricoles (pour reprendre deux des objectifs majeurs de la Banque Mondiale⁹), quand « les engagements des États à privatiser constituent souvent un préalable au versement des aides financières prévues en accompagnement des PAS » ?

Les processus de libéralisation ne sont pas régis par des mécanismes simples, suivant une voie unique (commune à tous les pays) selon un enchaînement automatique et logique d'étapes successives au terme desquelles il serait facile de faire des bilans transitoires avant de poursuivre. Des bilans des effets des processus de libéralisation existent, leurs résultats incitent au contraire à la prudence.

Continuer à s'intéresser aux filières agricoles africaines, comprendre leur fonctionnement, les logiques des différents acteurs et catégories d'acteurs, le rôle des institutions, essayer de prévoir *ex ante* et de mesurer concrètement *ex post* les effets des mesures des politiques économiques, ce n'est pas s'opposer de façon dogmatique aux processus de libéralisation en cours, c'est simplement se donner les moyens pour que, dans la diversité des situations de terrain, la transition d'une économie administrée vers une économie à dominante marchande s'opère en accord et non au détriment d'un objectif de développement durable et équitable.

7. Burgess et Stern, 1993.

8. En particulier les filières coton de certains pays d'Afrique francophone.

9. Banque Mondiale, 1997.

Contenu et plan du document

Le document présente d'abord rapidement les **enjeux généraux concernant les filières agricoles** et le développement du milieu rural en Afrique sub-saharienne (**chapitre 1**). Ces enjeux émergent du croisement des objectifs des bailleurs de fonds et des caractéristiques des filières agricoles et de leur environnement (place dans le commerce mondial, niveau d'intégration des filières, modes de coordination des acteurs, place du risque, etc.). Le **chapitre 2** présente les fondements et les hypothèses de **l'économie néoclassique** qui sert de support théorique aux politiques de libéralisation des filières ainsi que ses limites, c'est-à-dire les cas où le marché est « inopérant ». Le **chapitre 3** est consacré aux **approches institutionnelles** des filières agricoles qui, en considérant le rôle de facteurs extérieurs aux agents économiques individuels, contredisent le caractère systématiquement applicable du modèle standard et de ses applications microéconomiques de recherche d'efficacité. Cette partie sera illustrée d'exemples empruntés dans la mesure du possible au contexte spécifique de l'Afrique sub-saharienne. Au **chapitre 4** sont directement examinés divers **instruments de politique économique** affectant les filières agricoles. Cet examen s'attache à mettre en lumière les contraintes et interdépendances qu'il convient de prendre en considération dans la définition et la mise en œuvre de ces instruments. Un dernier chapitre (**chapitre 5**) est consacré à la **nature et aux acteurs des changements institutionnels** – à l'heure où l'on parle de transition vers l'économie de marché – et aux rôles que jouent et peuvent jouer, en fonction de leur légitimité et de leur capacité à influencer les institutions, les divers acteurs : groupements de producteurs, État, agences de développement.

Chapitre I :

Enjeux et questions
concernant
les filières agricoles

Avant d'aborder les enjeux concernant les filières agricoles d'Afrique sub-saharienne, il convient de définir rapidement ce que recouvre le terme de « filière ».

1.1. Définition et contours des filières agricoles

1.1.1. Définition

Une filière agricole est centrée sur un produit agricole de base et sur tout ou partie de ses transformations successives. En analyse économique, une filière peut être considérée comme un « mode de découpage du système productif privilégiant certaines relations d'interdépendance. (...) Elle permet de repérer des relations de linéarité, de complémentarité et de cheminement entre les différents stades de transformation. On peut privilégier l'une ou l'autre des trois approches suivantes pour décomposer les filières : technique, économique et comptable, et méso-économique.

L'approche technique peut se construire d'amont vers l'aval en partant du premier stade de la production agricole (y compris l'acquisition des *facteurs de production**) ou au contraire de l'aval (vente sur les marchés domestiques ou internationaux) vers l'amont (transformations, transport, production agricole, approvisionnement en intrants).

L'approche économique et comptable consiste à étudier les flux et la répartition des consommations intermédiaires entre les différents secteurs et de la valeur ajoutée entre les différents acteurs : producteurs, État, intermédiaires, etc.

« Selon l'approche méso-économique, il faut repérer, le long des diverses opérations, les acteurs, leurs logiques de comportement, leurs *modes de coordination*, et repérer ainsi les nœuds stratégiques de valorisation, de dégagement de marges. »¹⁰

1.1.2. Contours

La question des contours des filières (quelles activités sont incluses, à quel niveau spatial se situent les filières) n'a pas de sens dans l'absolu ; elle ne se pose que par rapport à un problème particulier qu'on souhaite examiner : cela peut être celui des facteurs de compétitivité sur les marchés internationaux, de la contribution de l'activité agricole à la régression de la pauvreté dans les zones rurales, de l'extension des marchés de biens dans ces mêmes zones, des logiques sous-tendant les échanges entre les agents économiques, etc. Ces diverses questions peuvent en outre être examinées à différentes échelles géographiques : nationale, régionale ou locale, là aussi selon le choix de l'examineur.

10. Hugon, 1998.

Si l'on considère par exemple la question de la compétitivité des filières agricoles d'Afrique sub-saharienne, la rareté des points de vente d'intrants, la rareté du crédit à un coût acceptable, tout comme les fortes contraintes de liquidité des petits producteurs font clairement entrer dans la filière l'approvisionnement en intrants et le crédit. La limite aval de la filière (qui se situe au stade de la commercialisation) est fonction du degré de contractualisation entre les acheteurs et les vendeurs : on peut considérer que les transactions sur les marchés à terme de produits de base se situent en dehors de la filière ; par contre, l'existence d'accords d'achat-vente de long terme entre importateurs des pays riches et exportateurs doivent s'analyser à l'intérieure de la filière.

1.2. Enjeux autour des filières agricoles en Afrique sub-saharienne

Les questions importantes concernant les filières agricoles d'Afrique sub-saharienne découlent des constats suivants¹¹ :

1. 70 % de la population de cette région du globe vit en milieu rural ;
2. l'agriculture représente approximativement 30 % du PIB, 40 % des exportations et 70 % de l'emploi des pays concernés ; c'est donc le principal secteur d'activité¹² ;
3. en dépit d'une tendance à la réduction des écarts, la pauvreté et les situations de précarité demeurent plus fréquentes en milieu rural que dans les villes : ceci se mesure non seulement au regard de l'accès aux services de base (eau, santé, scolarisation) mais également au regard des revenus monétaires ;
4. les exportations de produits agricoles sont à l'origine d'une part importante des recettes budgétaires pour de nombreux États africains ;
5. la population rurale mais surtout urbaine des pays d'Afrique sub-saharienne croît plus rapidement que la production vivrière ; même si aujourd'hui l'offre alimentaire produite localement est jugée comme supérieure aux besoins, le prolongement de ces tendances fait apparaître à terme un risque croissant d'insuffisance de la production à usage alimentaire ;
6. à part quelques cultures particulières telles que le coton en Afrique sub-saharienne francophone, l'agriculture, qu'elle soit vivrière ou destinée à la vente, reste largement extensive avec de faibles progrès de *productivité**, et les producteurs sont rarement dans des conditions leur permettant de fixer a priori leur production et l'atteindre les objectifs ainsi fixés :
 - les intrants agricoles tels que les engrais, les produits phytosanitaires, les semences améliorées sont très peu utilisés et leur utilisation a même régressé suite à la libéralisation de certaines filières ;
 - la maîtrise de l'eau est aléatoire en raison de la faiblesse des infrastructures d'irrigation ;
7. le caractère extensif plutôt qu'intensif de l'agriculture se traduit très souvent par une baisse de la fertilité des terres exploitées et, du fait de la mise en valeur de nouvelles terres par défrichement – là où la terre n'est pas encore un facteur limitant –, par une dégradation accélérée des ressources naturelles non encore exploitées.

1.2.1. L'amélioration des revenus des producteurs comme moyen de lutte contre la pauvreté

Des constats précédents, il apparaît que « **l'amélioration des revenus agricoles est un facteur important de réduction de la pauvreté en zone rurale.** Par amélioration, il faut entendre augmentation des revenus générés par la filière (donc de la valeur ajoutée) mais aussi partage de ces revenus d'une façon qui soit plus favorable aux producteurs. Ces deux dimensions peuvent être contradictoires si le partage porte sur une richesse en diminution.

11. D'après essentiellement Banque Mondiale, 1997 et/ou Hugon, 1999.

12. À part, en ce qui concerne le PIB et les exportations, certains pays miniers ou pétroliers.

L'approche néoclassique privilégie l'instauration de mécanismes de concurrence entre les différents acteurs, laquelle doit automatiquement engendrer la disparition des « surprofits » et aboutir *in fine* à une « juste » répartition de la valeur créée, à des prix plus rémunérateurs pour les producteurs de base. Ce type d'analyse, fréquente, fondée uniquement sur le niveau du prix instantané payé au producteur est statique et simpliste : on peut en effet, pour obtenir un niveau de prix producteur supérieur, mettre en péril la capacité de la filière dans son ensemble à créer de la richesse (donc des revenus) à l'avenir.

1.2.2. L'intensification de l'agriculture

L'intensification de l'agriculture est **l'augmentation de la quantité des facteurs de production (travail, intrants agricoles) par unité de terre agricole**. L'intensification est considérée comme une nécessité à long terme par la plupart des agences de développement aux motifs suivants :

- l'intensification est, dans le contexte particulier de l'Afrique sub-saharienne, un **facteur de préservation des ressources naturelles** (elle permet théoriquement de limiter le recours aux défrichements de milieux non cultivés) et de **maintien de la fertilité des sols cultivés au plan agronomique** (par l'application de fumures organiques ou minérales qui compensent les exportations) ;
- à superficie donnée, l'intensification de l'agriculture vivrière aboutit en principe à une **augmentation des rendements agricoles** ; elle contribue ainsi à accroître l'offre globale et donc à faire face aux futurs problèmes d'insuffisance alimentaire.

Le fait que les cas d'intensification réussie (c'est-à-dire adoptés de façon définitive par les producteurs agricoles) soient rares amène à s'intéresser aux **conditions de l'intensification**. Il faut que l'intensification ne soit pas une prise de risque pour les producteurs : en situation de risque et d'incertitude, les producteurs ont en effet tendance à privilégier des techniques peu coûteuses, en général extensives, qui, si elles ne garantissent pas de forts rendements, n'entraînent pas les pertes monétaires qu'exigerait l'option intensive. L'accessibilité physique et monétaire aux intrants et au crédit, la garantie de pouvoir vendre à un prix suffisant la production sont des facteurs qui limitent le risque inhérent à l'intensification.

1.2.3. L'agriculture d'exportation comme source de devises

À court terme, pour faire face autant à leurs dépenses internes de fonctionnement ou d'investissement qu'au remboursement des dettes publiques, **les États africains sont tributaires de l'agriculture d'exportation**. Celle-ci doit avoir la capacité de générer des flux de devises croissants ou au moins suffisants. Dans un contexte de concurrence internationale sur les produits agricoles de base, **les filières doivent donc être compétitives**. Il faut se poser la question de l'horizon temporel retenu pour juger de la compétitivité. Alors que la recherche systématique de coûts de production (au sens large) réduits est de nature à favoriser une **compétitivité-prix efficace à court terme**, elle peut aussi aboutir à la réduction des revenus aux producteurs de base. *A contrario*, l'internalisation des exigences de l'aval de la filière (importateurs, consommateurs étrangers) et la recherche de qualité, potentiellement dommageables à court terme pour les finances publiques (dépenses d'aide aux investissements, appui à la recherche, etc.) peut établir les bases d'une **compétitivité structurelle génératrice d'externalités positives**¹³ dans le futur.

13. Voir le chapitre 2.10.

Chapitre 2 :

Fondements théoriques
des mesures de libéralisation
des filières agricoles :
l'économie néoclassique

Dans le contexte de libéralisation qui domine et impose sa marque à l'ensemble des politiques économiques des pays en développement depuis le début des années 80 (pas seulement concernant les filières agricoles), il est utile de comprendre les fondements théoriques des mesures de libéralisation et l'utilisation qui en est faite par les bailleurs de fonds à l'appui de leurs préconisations. Ce chapitre présente succinctement le **corpus dit « néoclassique »** sur lequel s'appuie les approches libérales en rappelant l'importance de l'état d'équilibre, les hypothèses du modèle de concurrence parfaite et en analysant la notion de concurrence.

2.1. Le modèle de concurrence parfaite

Selon les économistes néoclassiques, le « jeu du marché » permet la meilleure **coordination des décisions individuelles** des agents économiques. Le « jeu du marché » correspond à l'image d'une confrontation simultanée des offres et demandes des agents pour chacun des biens, à partir de laquelle émane un unique vecteur de prix (c'est-à-dire un prix par bien) qui permet *in fine* d'égaliser les offres et les demandes considérées dans leur ensemble. En d'autres termes, les agents expriment de façon individuelle la quantité de biens qu'ils sont prêts à acheter ou à vendre selon un prix qui leur est annoncé et qui évolue jusqu'à se stabiliser au prix d'équilibre, c'est-à-dire à une situation où les échanges ont effectivement lieu.

Sous certaines conditions, cet équilibre est qualifié d'efficient, c'est-à-dire qu'il représente une situation où aucun agent ne peut augmenter sa satisfaction sans que celle d'au moins un autre agent soit diminuée. Il s'agit du **modèle d'équilibre général en concurrence parfaite**, qui accorde, comme son nom l'indique, une place centrale à la concurrence.

Le modèle, s'il semble simple et intuitif, repose en fait sur des hypothèses très précises, rarement rappelées et qui dépassent l'idée générale que plus il y a de concurrence, mieux c'est. Ce sont des hypothèses sur les conditions de fonctionnement du marché et sur le comportement des agents, **hypothèses toutes simultanément nécessaires pour qu'existe un équilibre général efficient.**

En général, ces hypothèses ne correspondent pas à la réalité des comportements individuels, ni à la façon dont s'effectuent les échanges entre agents.

2.1.1. Conditions de fonctionnement du marché

► Existence d'une instance centralisatrice

Pour que les décisions *microéconomiques** des agents soient conciliables en un équilibre concurrentiel, les **échanges se font nécessairement de façon centralisée**, par l'intermédiaire d'un commissaire-priseur (imaginaire) qui recueillerait toutes les offres et les demandes, calculerait et afficherait le prix de chaque bien en conséquence. Cet ensemble de prix s'impose aux agents qui modifient en conséquence leurs offres et demandes, jusqu'à ce que s'établisse l'équilibre.

Si l'existence de ce commissaire-priseur peut à la limite se concevoir dans le cas de certaines bourses de valeurs ou de marchandises, elle est hautement irréaliste, dans le cas des filières agricoles, africaines ou non.

D'après cette hypothèse, *in fine*, les échanges entre agents n'ont lieu que moyennant intervention du commissaire-priseur. Les échanges bilatéraux entre agents hors intervention du commissaire-priseur et à des prix convenus par eux sont donc impossibles.

► Complétude des marchés

Tous les biens ont un prix et ce prix est unique (c'est-à-dire qu'à un moment donné il est le même pour tous les agents). Cela vaut pour les biens présents mais aussi futurs (par exemple marché de l'assurance et du risque). Si un seul bien n'avait pas de prix, alors il ne pourrait y avoir d'équilibre.

► Information parfaite et avenir certain

Tous les agents disposent de la même information, sur les prix et sur les caractéristiques intrinsèques des biens présents et futurs. Dans ce schéma, acquérir l'information se fait à coût nul.

► Production à rendements d'échelle décroissants

Dans le modèle d'équilibre en concurrence, la production doit s'effectuer à **rendement d'échelle décroissants** : ceci signifie que « tout accroissement de l'emploi d'un facteur variable (pour une quantité donnée de facteur fixe) se traduit par un accroissement de la production de plus en plus lent. »¹⁴ Cela signifie en d'autres termes que la *productivité marginale des facteurs** variables est décroissante. Sans cette hypothèse, les entreprises auraient intérêt à produire de façon infinie car pour toute nouvelle unité produite, le profit continuerait à augmenter.

2.1.2. Hypothèses comportementales

► Rôle central du prix

Les décisions des agents (production, achat, vente) se fondent uniquement sur les prix des biens (dont les caractéristiques sont par ailleurs parfaitement connues).

► Principe de maximisation

Les décisions des agents ont pour seul but de maximiser leur *utilité** (consommateurs) ou leur profit (entreprises).

► Comportement de preneur de prix

Les agents se comportent comme s'ils n'avaient aucune influence sur les prix. À chaque vecteur de prix, ils « croient » qu'ils peuvent acheter ou vendre toutes les quantités de tous les biens¹⁵. Il découle de cette hypothèse que les concurrents à l'échange sont **anonymes et indépendants** : ils ne se connaissent pas et ne cherchent pas à savoir comment les autres décident pour former leur propre décision. Le modèle est **incompatible avec l'existence d'anticipations** de la part des agents et **de rapports de force** entre eux.

► Convexité des préférences des consommateurs

Pour le consommateur ou l'acheteur, l'augmentation de l'*utilité** (ou satisfaction) engendrée par l'acquisition d'une unité supplémentaire d'un bien est décroissante : plus la quantité du bien dont il dispose est élevée, plus l'augmentation de l'*utilité** qui résulte de l'acquisition d'une unité supplémentaire diminue. Ceci exclut par exemple les comportements de stockage.

14. Abraham-Frois, 1992.

15. l'hypothèse d'atomicité selon laquelle les agents doivent être en suffisamment grand nombre pour ne pas influencer les prix n'est en fait pas nécessaire.

2.2. Individualisme méthodologique

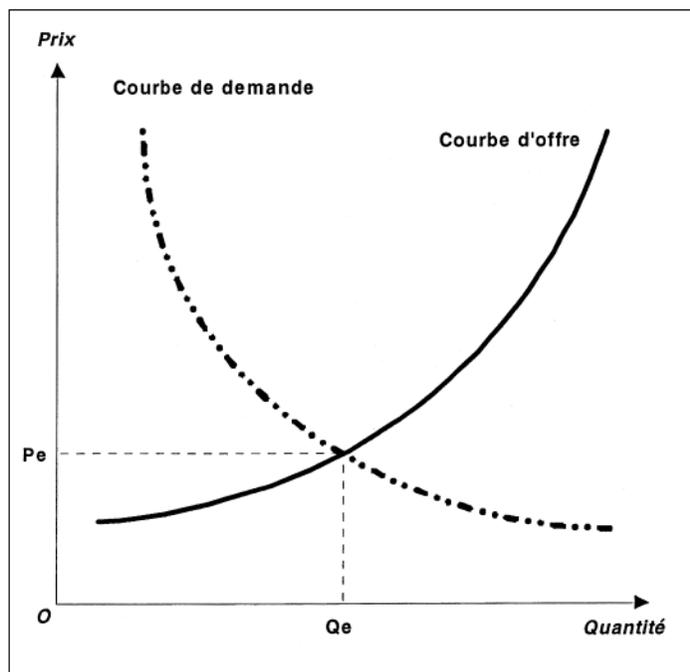
Le courant néoclassique s'intéresse à l'économie sous l'angle exclusif des comportements individuels : on parle *d'individualisme méthodologique*¹⁶. Par définition, il ne peut donc pas appréhender les comportements collectifs. Au contraire, d'autres volets théoriques tels que l'économie institutionnelle ou la théorie des organisations qui considèrent les agents dans leur ensemble.

2.3. Équilibre général et équilibre partiel

Alors que l'équilibre général constitue la pierre angulaire de la théorie néoclassique (c'est en équilibre général concurrentiel qu'on peut aboutir à un optimum de Pareto), **on raisonne le plus souvent, notamment en ce qui concerne les productions agricoles, en équilibre partiel**, c'est-à-dire qu'on ne s'intéresse qu'à un seul bien en faisant l'hypothèse que les variations de l'offre et de la demande concernant ce bien n'ont pas d'incidence sur les offres, demandes et prix des autres biens et que ces derniers ne peuvent donc pas rétroagir sur le marché du bien considéré. On parle communément de « loi de l'offre et de la demande ».

Si le raisonnement en équilibre partiel a le mérite d'être simple à comprendre et à expliquer, sa portée est limitée et il peut entraîner des conclusions erronées. Ainsi l'hypothèse implicite d'indépendance des offres et demande du bien considéré sur celles d'autres biens (on suppose « toutes choses étant égales par ailleurs ») peut être fautive et pas seulement de façon marginale. Elle l'est manifestement quand il existe un ou plusieurs biens qui peuvent se substituer au bien considéré dans le modèle : la courbe d'offre de producteurs pour une spéculation donnée est aussi influencée par le prix relatif d'autres spéculations techniquement possibles en remplacement.

Equilibre partiel



La difficulté dans le graphique ci-dessus n'est pas d'établir qu'il y a un prix équilibrant l'offre et la demande, ni même de connaître ce prix, mais de déterminer la forme, la position et la « stabilité dans le temps » des courbes d'offre et de demande en fonction du prix. En effet, « les courbes d'offres et de demande sont virtuelles puisque non observables. Ce qui est observé, ce sont des échanges effectifs. »¹⁶ La seule chose qu'on puisse dire avec certitude est que la courbe de

16. Guerrien, 1997.

demande est en général décroissante et que la courbe d'offre est en général croissante. Mais là encore ce n'est pas toujours vrai. On peut par exemple citer l'effet « Giffen » qui met en évidence une courbe de demande croissante pour des biens de luxe : plus c'est cher, plus les gens veulent acheter. De telles courbes de demande peuvent s'observer également lorsque les agents (contrairement à l'une des hypothèses du modèle de concurrence générale) anticipent des rationnements ultérieurs. Pour revenir dans le domaine de l'agriculture africaine, certaines études ont montré que dans des circonstances particulières, la courbe d'offre agricole de communautés paysannes était décroissante¹⁷.

En ce qui concerne la forme des courbes, la courbe d'offre agrégée concernant des petits producteurs en agriculture pluviale sera différente de celle d'une ferme agro-industrielle disposant d'un dispositif d'irrigation performant. La remarque concernant **la forme des courbes est importante**. En effet, le raisonnement en équilibre partiel sous forme graphique est souvent utilisé pour démontrer l'*efficience** ou l'*inefficience** de telle ou telle mesure de politique économique (notamment les politiques de stabilisation des prix). Il peut être convaincant dès lors qu'on ne s'intéresse pas au réalisme des courbes, nettement moins sinon.

Une autre critique peut être adressée au raisonnement en équilibre partiel comme au raisonnement en équilibre général : les *coûts de transaction*¹⁸ ou de mise en application d'une mesure sont ignorés (car difficiles à mesurer *ex ante*).

2.4. Retour sur la notion de concurrence

La concurrence parfaite, condition de l'efficience du marché correspond à un ensemble de conditions précises et à une forme d'organisation très centralisée qui ont peu de choses à voir avec l'idée générale d'une « rivalité entre individus ou entreprises poursuivant un même but. »¹⁹ et disposant de divers moyens pour marquer des points face à l'adversaire. Sont par définition exclues du cadre d'analyse en concurrence parfaite les stratégies reposant sur différenciation des produits, celles reposant sur la publicité.

De ce qui précède, il n'y a pas de raison logique pour que « l'instauration » de la concurrence telle qu'elle s'effectue concrètement dans les filières agricoles africaines (« arrivée » de nouveaux producteurs – amenés ou incités par qui ? – rupture des liens contractuels entre les producteurs de base et une société intégratrice, etc.) conduise à une allocation des ressources plus efficiente.

2.5. Extensions du courant néoclassique : théorie des contrats, théorie des jeux, « public choice »

Les économistes néoclassiques n'ont pas ignoré les critiques faites au paradigme néoclassique, notamment celles portant sur l'univers certain et sur le caractère centralisé des échanges ainsi que les hypothèses comportementales. La théorie des contrats et la théorie des jeux ont été développées à cet effet, en s'intéressant précisément aux échanges bilatéraux entre individus inégalement informés. La théorie des contrats est même à l'origine des concepts de sélection adverse et de risque moral présentés dans le chapitre suivant. Ces deux courants font partie de ce que l'on appelle la **nouvelle microéconomie**.

2.5.1. La théorie des contrats

La théorie des contrats s'intéresse aux relations bilatérales d'agents maximisateurs mais qui ont intérêt à collaborer. Cette théorie privilégie les **contrats complets**, c'est-à-dire qu'on suppose que « les modalités et les objectifs de leurs relations soient explicitées par les agents eux-mêmes dans un

17. Au Mozambique en période de guerre, il a été constaté que les producteurs, n'ayant accès qu'à un nombre très limité de biens de consommation payants, régulaient leur offre de façon à garder constant leur pouvoir d'achat, limitant ainsi l'accumulation monétaire, inutile en la circonstance. Azam, 1994.

18. Voir chapitre 2.10.

19. Guerrien, 1997.

contrat dont les clauses prévoient de façon exhaustive tous les événements possibles, l'ensemble des comportements éventuels des agents ainsi que toutes leurs conséquences. De fait, les manipulations stratégiques opportunistes sont exclues, bien qu'elles soient observables dans la plupart des situations»²⁰. En outre, cette théorie réduit l'ensemble des relations entre agents à des relations inter-individuelles intentionnelles; elle ne peut donc pas traiter des relations particulières constatées dans un cadre collectif (l'entreprise par exemple).

2.5.2. La théorie des jeux

La théorie des jeux étudie, à partir de situations de jeux fictifs, **les interdépendances stratégiques des décisions entre deux joueurs pour lesquels les gains de chaque joueur dépendent non seulement de sa propre décision mais de celle de l'autre**. Les joueurs savent à l'avance ce qu'ils gagnent (et ce que gagne l'autre) selon les différentes combinaisons issues du jeu. On distingue les jeux coopératifs et les jeux non coopératifs. Pour ces derniers, les joueurs sont censés prendre une décision individuelle qui occasionne le plus fort gain en supposant que l'adversaire fait de même. Ceci peut conduire à des **solutions sous-optimales au sens de Pareto**. Le dilemme du prisonnier est l'archétype du jeu.

► Un exemple classique : le dilemme du prisonnier (d'après Tucker)

Deux personnes A et B suspectées d'avoir commis ensemble un délit sont interrogées par la police et « invitées à participer, séparément mais simultanément, au « jeu » suivant qui détermine leur avenir carcéral: si aucun n'avoue, ils écoperont chacun d'une peine de 2 ans, si les deux avouent, ils écoperont d'une peine de 5 ans, si A avoue et B n'avoue pas, alors A sera récompensé de son aveu et libéré tandis que B écoperera de 10 ans (et inversement si c'est B qui avoue et A qui n'avoue pas). Le jeu se résume donc au tableau suivant :

		B	
		<i>avoue</i>	<i>n'avoue pas</i>
A	<i>avoue</i>	A = 5 ; B = 5	A = 0 ; B = 10
	<i>n'avoue pas</i>	A = 10 ; B = 0	A = 2 ; B = 2

Pour obtenir le gain maximum (10), A et B ont chacun intérêt à ne pas avouer. Mais s'ils le font effectivement, alors leur gain est inférieur à l'option consistant à avouer tous les deux. D'où l'inefficience.

On peut reprocher aux « jeux » leur caractère fictif, mais ils constituent un support intéressant pour l'analyse de confrontations réelles entre entreprises. La perspective proposée par la théorie des jeux est probablement fructueuse pour analyser ou même préfigurer les processus de libéralisation des filières agricoles, par exemple les interactions entre les sociétés en place et les nouveaux entrants dans le domaine de la collecte et de l'égrenage de coton-graine en Afrique.

Parmi les courants de la microéconomie, les travaux sur les contrats et les jeux évoluent et tendent à embrasser de plus en plus de situations. Pour ce faire, elles abandonnent certaines des hypothèses comportementales restrictives et irréalistes du modèle d'équilibre général en concurrence parfaite. Dans de nombreux cas, elles aboutissent au constat que **les comportements coopératifs peuvent s'avérer plus efficaces qu'un comportement systématique de maximisation**.

2.5.3. Le courant du « public choice »

Dans les années 1970, l'école de pensée du **public choice** (choix publics), également appelée **Nouvelle économie politique**, constitue un élargissement du cadre néoclassique au champ politique. Elle émet l'hypothèse que les hommes politiques et les agents de la fonction publique sont, comme les autres, des individualistes méthodologiques, et par conséquent qu'ils n'agissent (y

20. Chevassus-Lozza et Valceschini, 1992.

compris dans l'exercice de leurs fonctions) que pour maximiser une certaine *fonction d'utilité** personnelle, au détriment des fonctions de service de l'intérêt général auxquelles ils sont supposés œuvrer.

Si l'on suit ce paradigme, «l'inefficacité économique est attribuée aux interventions inopportunes de l'État, interventions dues essentiellement à l'action de groupes d'intérêt qui modèlent le système politique.»²¹ Ainsi, l'État, en tant que somme d'individus maximisateurs, ne peut par définition pas représenter l'intérêt général, pas plus que les valeurs de justice et d'équité. Il devient le lieu (et le moyen) de diverses recherches de rente (ou surprofits) notamment en détournant les aides extérieures, s'agissant des pays en développement.

La théorie du public choice peut être considérée comme un outil d'analyse et de modélisation des logiques des acteurs économiques en situation de pouvoir. Elle permet d'interpréter des phénomènes de corruption. Toutefois, elle présente deux caractéristiques qu'il est important de rappeler :

- le fait que les agents cherchent à maximiser leur intérêt personnel constitue un postulat théorique et ne résulte pas de l'observation effective des comportements des agents ;
- comment, pour les agences de développement parvenir dans le même temps à reconnaître aux États un rôle d'interlocuteur « responsable » dans les changements institutionnels jugés nécessaires au développement économique (état de droit, transparence, efficacité des choix économiques, prise en compte des besoins exprimés à la base, etc.) et dans le même temps les considérer comme un ensemble d'individus pervertis à la base dont le seul but est de s'enrichir et/ou de se maintenir au pouvoir.

2.6. Les politiques d'inspiration libérale

2.6.1. Un lien ténu avec le modèle théorique

L'intérêt du modèle d'équilibre général en concurrence parfaite est qu'il conduit à une affectation optimale des ressources (au sens de Pareto) moyennant les hypothèses listées au chapitre 2.1.

Les politiques de libéralisation des filières agricoles généralement proposées ne font que s'inspirer du modèle d'équilibre en concurrence parfaite ; elles en retiennent certaines hypothèses (rôle central des prix), ou certains résultats (efficacité de l'équilibre de concurrence parfaite) tout en occultant ou transformant, volontairement ou non, d'autres hypothèses. Ainsi c'est une relation logique plus que ténue qui permet dans un premier temps de « déduire » et dans un second temps de considérer comme indiscutable que :

- la concurrence est bénéfique et doit être permise, encouragée ou introduite selon les auteurs ; on s'en tient en général au sens intuitif de la concurrence ;
- les interventions extérieures au marché et notamment étatiques sont « dommageables » car elles ont pour conséquence de « brouiller » l'information sur les prix, et par conséquent sur les demandes des consommateurs et les offres des producteurs. In fine, elles aboutissent à des « inefficiences ». En réalité, comme il a été mentionné, l'information sur les prix ne peut être garantie que par un commissaire priseur, inexistant dans la réalité.

À partir de ce raisonnement à emboîtements, dont le premier niveau est quelque peu obscur, se déroule un argumentaire classique. Ainsi, pour les partisans de solutions libérales dans le domaine agricole, une bonne politique passe traditionnellement par :

- « la suppression des interventions publiques dans la fixation des prix et des quantités (quotas, taxes, etc.) ;
- la suppression ou la privatisation des entreprises publiques dont la finalité – l'*utilité** publique – n'a rien à voir avec le jeu d'acteurs privés qu'elles sont amenées à jouer dans la production et les échanges. »²² ;

21. Hibou, 1998.

22. Griffon, 1998.

- la suppression des situations de monopole ou de *monopsonne*^{*}, par définition éloignées d'une situation de concurrence.

D'après ce qui précède, les obstacles au marché de concurrence semblent être le résultat d'une action volontaire intentionnelle et localisable, en particulier celle de l'État. Si certaines actions ou règles édictées par l'État peuvent effectivement avoir un **effet d'éviction** vis-à-vis du marché, la plupart des obstacles au « bon fonctionnement des marchés » n'ont pas une origine intentionnelle et « constituent une composante structurelle des systèmes économiques. »²³. À titre d'exemple :

- les agents n'agissent pas nécessairement selon un principe de maximisation, ils peuvent avoir des préférences indépendantes des prix ;
- de nombreux secteurs de l'économie et notamment certaines filières agro-industrielles africaines sont à rendements d'échelle croissants.

2.6.2. Le concept de distorsion

Les économistes parlent de distorsions pour qualifier ce qui empêche le bon fonctionnement du marché. Une mesure ou une intervention est source de distorsions dès lors qu'elle modifie l'*allocation des ressources*^{*} dans un sens différent de celui qui serait issu du marché idéal. La connotation négative que porte le concept de distorsion ne se justifie pas autrement. Ce concept n'est en particulier porteur d'aucune valeur morale.

2.7. Risque et incertitude

Le risque et l'incertitude sont deux notions fondamentales pour comprendre le fonctionnement des filières agricoles en Afrique sub-saharienne. Elles le sont d'autant plus que l'incertitude est omniprésente dans ce contexte, qu'elle porte sur les conditions climatiques, sur la vulnérabilité sanitaire des cultures, sur les conditions de fonctionnement interne des filières (production, transport, commercialisation) ou encore sur les prix des produits. Le risque et l'incertitude jouent sur les comportements des agents économiques essentiellement en raison de l'incidence directe ou indirecte qu'ils exercent sur leurs décisions d'affectation de ressources, lesquelles déterminent leurs revenus futurs.

2.7.1. Terminologie

Le risque et l'incertitude correspondent à l'idée que l'avenir est inconnu. On parle de risque s'il est possible de dresser la liste de toutes les éventualités et de leur attribuer une probabilité de réalisation²⁴. À l'inverse, **l'incertitude n'est pas probabilisable** et il est impossible de dresser tous les futurs états possibles : on parle, pour les distinguer **d'incertitude radicale**.

Le degré d'aversion pour le risque²⁵ caractérise l'attitude face au risque. Il est reconnu que l'aversion au risque et la richesse des agents sont corrélés négativement : les producteurs agricoles se situant dans une situation de précarité peuvent moins que les autres se permettre de prendre des risques et, en tout premier lieu, le risque de ne pouvoir se nourrir eux et leur famille. Toutes les études empiriques de mesure du risque et des réactions des producteurs dans les pays en développement ont montré l'existence de l'aversion au risque²⁶.

La plupart des modèles néoclassiques s'intéressant à la production agricole prennent en compte le risque en se plaçant systématiquement dans un univers probabilisable. Les producteurs ne connaissant pas a priori leur gain (revenu agricole), ils considéreront l'espérance de gain (gains

23. Ménard cité par Chevassus-Lozza et Valceschini, 1992.

24. Guerrien, 1997.

25. Un exemple illustre le concept : une personne ayant une forte aversion pour le risque, confrontée à l'alternative entre jouer à une loterie, où elle a une chance sur deux de gagner 1000 F, et recevoir de façon certaine (sans jouer) une somme A, attribuera à cette dernière la valeur 200 F. Une personne parfaitement neutre face au risque donnera à A la valeur 500 F, qui correspond à l'espérance mathématique du jeu : si on lui propose moins de 500 F en équivalent-certain, il préférera prendre le risque de jouer.

26. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

possibles pondérés par leur probabilité d'occurrence). Cette probabilité peut être objective (c'est-à-dire ne pas dépendre des agents affectés) ou subjective : la probabilité se confond alors avec le degré d'aversion au risque des agents. Si ces modèles constituent une réponse intéressante à la question des biens futurs, ils atteignent leurs limites lorsque les comportements des agents sont régis par des facteurs non probabilisables.

2.7.2. Incidence du risque et de l'incertitude sur les comportements des producteurs, stratégies développées

► Flexibilité et réversibilité

En situation d'incertitude, les agriculteurs privilégient une recherche de flexibilité²⁷. Ne sachant pas si un phénomène susceptible, par exemple, de détruire les récoltes, va se produire ou non, les producteurs tendent à minimiser les avances (monétaires ou en temps) qu'ils consacrent à la production. Dans le cas où les récoltes sont effectivement détruites, la **perte d'avance** sera moins grande en agissant ainsi qu'en faisant comme si l'événement redouté n'allait pas se produire, c'est-à-dire comme en univers certain : en effet en univers certain (favorable), les producteurs peuvent sans risque faire les avances exigées pour maximiser leur production dont ils savent au départ qu'elle sera certaine au moment de la récolte.

La flexibilité va de pair avec la recherche de «réversibilité» : « dans un univers incertain, les agents privilégient à la fois le court terme et les investissements intergénérationnels. Ils effectuent à court terme les choix qui laissent ouvertes le plus grand nombre d'options possibles. Dès lors, il y a (...) maintien d'un éventail de d'options disponibles par rapport à l'irréversibilité de la décision d'investissement physique, et choix d'actifs monétaires et financiers (plus liquides) aux dépens d'actifs productifs. Le poids du quotidien conduit à une très forte préférence pour le présent, d'où des taux d'intérêt (et d'actualisation implicite) très élevés. »²⁸. L'incertitude réduit l'horizon temporel des producteurs. Sur le long terme, cependant, l'appartenance communautaire et les mécanismes de prestation / redistribution au sein des groupes domestiques pallient l'absence de mécanismes formels de sécurité sociale et d'assurance.

► Interdépendance des fonctions de producteur et de consommateur

L'incertitude ne porte pas uniquement sur des risques *exogènes** d'ordre météorologique. Elle porte indéniablement et fortement sur les prix futurs des récoltes²⁹. Elle est aussi partiellement *endogène* * car **les fonctions de production et de consommation des ménages africains ne sont pas indépendantes** : c'est une erreur de considérer que les producteurs agissent séparément tantôt en tant que producteurs, tantôt en tant que consommateurs : les choix dans ces deux domaines se font nécessairement de façon simultanée, sous la contrainte de ressources limitées pour lesquelles un arbitrage permanent entre la consommation et les dépenses productives ou l'investissement se fait³⁰.

► Effet négatif sur l'investissement

Le risque et l'incertitude ont pour effet de **décourager les avances productives**, surtout si elles doivent engendrer un décaissement monétaire ; ils rendent à fortiori difficile le processus d'accumulation nécessaire à l'investissement pluriannuel. Concrètement, les producteurs utilisent moins d'intrants, accordent un soin moindre à l'entretien des cultures et des infrastructures et optent pour **des comportements qui minimisent les effets négatifs du risque : agriculture extensive par défrichements** là où la terre n'est pas un facteur limitant, **multiplication des activités** (agricoles ou non), part plus importante consacrée aux produits vivriers dans une logique d'autoconsommation, qui permettent au moins de s'affranchir partiellement du risque sur le prix pesant sur les cultures d'exportation.

27. la flexibilité décisionnelle traduit la possibilité pour un décideur de pouvoir à tout moment reconsidérer ses choix de manière à maintenir l'optimalité de sa décision (d'après Cohendet / Llerena, 1989).

28. Hugon, 1999.

29. Ce point sera examiné au chapitre 4.3 consacré à la gestion de l'instabilité des prix.

30. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

Le risque et l'incertitude constituent donc des freins à l'innovation, à l'acquisition du progrès technique et à une utilisation raisonnée et durable des ressources naturelles. L'effort à faire est important pour que, reprenant l'expression de la « vision » du développement rural exprimée par la Banque Mondiale, « les ruraux gèrent les sols, l'eau, les ressources forestières, les pâturages et les ressources halieutiques d'une manière durable. » La non prise en compte de l'incertitude par la théorie néoclassique laisse à penser qu'elle ne peut embrasser seule les enjeux du développement durable dans l'Afrique rurale.

► **Risque, incertitude et offre agricole**

La réponse de l'offre au risque n'est pas unique. Elle diffère selon qu'on se situe en courte ou en longue période.

En courte période, les producteurs très pauvres ayant une forte aversion au risque, ne pouvant pas émigrer ni se tourner vers des activités économiques alternatives, « augmentent leurs efforts et notamment leur production pour éviter des risques extrêmes (famine,...) alors que des individus dont l'aversion au risque est plus faible réduisent leur effort de production car, pour eux, l'agriculture est une activité risquée qui n'est pas attractive. »³¹.

En longue période, dans la mesure où la production est une fonction croissante des innovations, des investissements et du recours aux intrants, le risque et l'incertitude exercent inévitablement un effet négatif sur l'offre agricole.

2.8. La rationalité en question

La rationalité d'agents fondant leurs décisions uniquement sur les prix et maximisant l'écart entre valeur des inputs et valeur des outputs n'est pas une réalité. En fait, « les agents n'ont pas et ne peuvent pas avoir de comportement d'optimisation de l'*utilité** mais adoptent des stratégies qui tiennent compte des limites cognitives, c'est-à-dire les limites rencontrées dans la connaissance et le traitement de l'information. »³² La rationalité est liée à la maîtrise de l'information.

Pour qualifier la rationalité, le pragmatisme invite à retenir la définition tirée de « Economics of Rural Organisations » selon laquelle « un individu est rationnel dès lors qu'il agit dans un sens qui lui permet d'atteindre son (ses) objectif(s), compte tenu de son niveau d'information »³³. En situation de précarité, la minimisation du risque apparaît comme parfaitement rationnelle.

C'est à tort qu'on oppose parfois les logiques de maximisation et de reproduction comme si les producteurs optaient pour l'une ou l'autre : la logique de reproduction est prioritaire car elle est une condition de survie des individus comme des communautés. « Pour installer les producteurs africains dans une économie de marché, il est nécessaire de (leur) prouver que la spécialisation associée à l'échange marchand permet d'accroître non seulement leur revenu mais leur sécurité, afin de les convaincre d'abandonner leurs manières traditionnelles de diviser le travail et de coopérer »³⁴.

2.9. Efficience et équité : deux instruments de pilotage et d'appréciation des mesures économiques

Il semble utile de préciser le sens des termes « efficience » et « équité », non seulement parce qu'ils constituent des instruments d'appréciation *a posteriori* et de pilotage *a priori* des politiques économiques mais aussi parce qu'ils sont plus que fréquemment utilisés dans la littérature économique et qu'ils y ont (volontairement ou non) une portée dépassant parfois leur sens strict.

31. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

32. Fok, 1998.

33. Hoff, Braverman et Stiglitz, 1993.

34. Pourcet, année inconnue.

2.9.1. Efficience

► Définition économique stricte

En économie, une **affectation des ressources est efficiente si elle correspond à un *optimum de Pareto****. Le *critère de Pareto** permet de comparer diverses affectations des ressources. Selon ce critère, on considère qu'une affectation des ressources après échange est préférée à celle précédant l'échange si l'*utilité** d'au moins un des agents impliqués dans l'échange augmente. On parle d'optimum de Pareto pour qualifier les affectations où de nouveaux échanges, même s'ils devaient augmenter l'*utilité** de certains agents aboutiraient nécessairement à une perte d'*utilité** pour au moins un autre.

L'**équilibre général concurrentiel** théorique est un optimum de Pareto, il **est donc réputé efficient**. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il est la référence des économistes.

► Le collectif : domaine d'application de l'efficience

L'efficience se mesure par rapport aux flux monétaires (dépensés, gagnés, économisés) transitant entre les agents économiques formant le collectif (correspondant à l'expression « bien-être collectif »). Alors que, dans le modèle d'équilibre général, le collectif est par définition formé par l'ensemble des agents économiques, en équilibre partiel se pose la question de l'appartenance ou non de telle ou telle catégorie d'agents. Cette remarque n'est pas anodine s'agissant des pays en développement : doit-on par exemple considérer que les consommateurs étrangers des produits exportés font partie du collectif, c'est-à-dire que leur *utilité** (amoindrie par le fait qu'ils payent plus cher leurs produits) est considérée au même titre que celle des producteurs et des consommateurs des pays en développement. Il convient également de prendre en considération les flux transitant par l'État (qui sont redistribués).

Illustration de la notion d'efficience

À titre d'illustration, considérons un pays qui, pour nourrir sa population, importe une partie des céréales consommées, l'autre étant produite localement. Le pays peut décider de cesser d'importer et de stimuler l'offre locale en contrepartie, de sorte que la demande intérieure (supposée rigide) demeure satisfaite. Il peut éventuellement le faire de 2 façons : en soutenant les prix payés au producteur ou en subventionnant l'usage d'intrants (supposés sous-utilisés). La comparaison des deux solutions sur le plan de l'efficience fait entrer en jeu la dépense nette pour l'État, la dépense ou le revenu net pour les producteurs, l'économie ou la dépense supplémentaire pour les consommateurs, autant de sommes qu'il faut agréger pour chacune des mesures alternatives, pour aboutir à une comparaison et en déduire *in fine* la mesure la plus efficiente. Si le prix d'importation est nettement inférieur au prix d'offre des producteurs pour la quantité demandée, il se peut que le critère de l'efficience fasse préférer le maintien voire l'augmentation de la part importée, quitte à indemniser les producteurs locaux pour le manque à gagner imputable à la baisse de la demande qui leur était adressée. Cela conduirait à une moindre production locale et le cas échéant à des problèmes de chômage, mais ce sont des éventualités que le raisonnement en équilibre partiel ne permet pas de considérer.

► Efficience et efficacité

En raison de leur origine étymologique commune, l'efficience et l'efficacité sont souvent deux notions confondues. Pourtant elles ne sont pas équivalentes. L'efficience fait implicitement référence à la recherche d'un *optimum de Pareto**. Par contre, l'efficacité, au delà de l'idée de non gaspillage, se définit et se mesure *ex post* au cas par cas en référence à un objectif (technique, économique ou politique) qu'on s'est fixé. Il n'y a donc pas de définition claire à « l'efficacité économique ». Une mesure économique peut être jugée efficace mais pas efficiente. Dans la littérature, il serait lourd de préciser le sens que confère l'auteur à l'efficience ou l'efficacité chaque fois qu'il l'utilise. Il n'en demeure pas moins que pour un non économiste le message transmis peut être compris de différentes façons.

L'efficacité des filières agricoles africaines, ou de façon plus générale leurs performances, peuvent se mesurer par :

- le gain durable de parts de marchés sur le marché mondial, pour les filières d'exportation ;
- la part du prix payé aux producteurs sur le prix à l'exportation (analyse statique et insuffisante mais qui a le mérite d'être facilement étayée par des chiffres) ;
- leur capacité à permettre des revenus décents, réguliers pour les producteurs, dans la durée ;
- leur capacité à engendrer des effets externes positifs (infrastructures sociales, capital de fertilité des sols, etc.) ;
- leur indépendance financière vis-à-vis des finances publiques nationales ;
- leur capacité à lutter contre l'exode rural.

Ces objectifs peuvent être contradictoires. D'où l'importance de les énoncer et, le cas échéant, de les hiérarchiser, dans la définition des politiques économiques appliquées aux filières.

2.9.2. Équité et redistribution

On a vu que l'efficacité correspondait à une *allocation optimale des ressources** ou *optimum social**. Le terme est très trompeur car il laisse à penser qu'une situation efficace est « bonne » car « socialement » optimale. Il faut ici souligner l'ambiguïté de l'expression « bien-être collectif » : elle n'a rien à voir avec l'idée commune du bien-être (qui est par essence individuel) et ne s'intéresse aucunement à la répartition de la richesse entre les agents formant le « collectif ». En réalité, l'efficacité se juge obligatoirement par rapport à une situation de départ (une « répartition initiale des paniers de biens » en terminologie néoclassique) qui peut sembler injuste mais qui n'est pas remise en cause si l'on s'intéresse au critère de l'efficacité.

On dira d'une mesure qu'elle est (plus ou moins) équitable si elle contribue à réduire les inégalités (de façon plus ou moins importante). Dès lors qu'on considère l'équité comme critère de décision, on est **obligé de comparer les dotations des différents agents** (on parle de comparaisons inter-individuelles des *fonctions d'utilité**).

Pour des raisons d'équité, on peut par exemple juger plus importante et plus souhaitable l'augmentation de l'*utilité** pour les plus pauvres, engendrée par une hausse de leurs revenus monétaires, que celle des plus aisés. La redistribution constitue un outil dans la recherche de l'équité. À revenu de l'État inchangé, passer d'une situation où les pauvres paient 30 % de leurs revenus en impôts et les riches 20 % à une situation où les pauvres continuent de payer 30 % et les riches seulement 18 % va dans le sens d'une plus grande efficacité mais pas équitable dans le sens où ceci augmente les écarts entre riches et pauvres.

2.9.3. Deux critères indépendants

L'efficacité et l'équité sont deux objectifs indépendants, pas nécessairement conciliables. Un choix de politique économique exige un arbitrage permanent entre les deux. Dans une perspective dynamique de croissance économique, on peut considérer qu'une politique de redistribution visant une plus grande équité peut contribuer à créer dans le futur les conditions de la croissance économique, et donc permettre *in fine* une augmentation de la richesse à partager.

2.10. Défaillances de marché

Les processus de libéralisation de certaines filières agroalimentaires africaines, par démantèlement des sociétés maîtrisant la production sous la forme d'une intégration, ne se sont pas forcément traduites par une amélioration du sort des producteurs de base, de la compétitivité à l'échelon national, de la qualité, du volume et de la rentabilité de la production. Les explications sur ces échecs divergent : certains considèrent que les mesures de libéralisation ont été mal mises en œuvre (sous-entendant que les conditions de « bon fonctionnement des marchés » n'ont pas été recherchées), d'autres mobilisent des concepts théoriques qui bien qu'issus du courant néoclassique, expliquent pourquoi, même en restant dans une perspective microéconomique (c'est-à-dire sans considérer les institutions existantes), les échanges marchands ne peuvent tout régir. Ces concepts sont présentés ci-après.

La confrontation de la théorie néoclassique à la réalité révèle les cas pour lesquels les échanges marchands en concurrence parfaite s'avèrent incapables de conduire à un optimum de Pareto. Ces cas correspondent à des situations de biens qui n'ont pas de prix, qui ne peuvent en avoir ou pour lesquels il est impossible de déterminer un prix par tâtonnement en rapprochant les demandes et offres globales. Ce sont les **externalités** (positives ou négatives) générées par certaines activités économiques, les **biens publics** et les **biens communs** pour lesquels les agents économiques n'ont pas la possibilité de formuler leur demande en attribuant un prix, et dont la production et la distribution ne peuvent théoriquement et pratiquement pas relever du domaine strictement marchand.

Les « défaillances de marché » peuvent être liées aux comportements microéconomiques des agents en situation d'incertitude et en **asymétrie d'information** qui rendent inefficients les échanges marchands concurrentiels : existence de **coûts de transaction** (non pris en compte dans l'équilibre concurrentiel général ou partiel), des comportements de **risque moral**, de la **sélection adverse**. Ce sont enfin les cas de **monopole naturel** (par opposition à monopole de droit). S'ils constituent des imperfections du point de vue néoclassique, ces comportements n'en sont pas moins concrets et observables. Ils nécessitent sur le plan théorique une intervention publique ou collective.

À la différence des courants de l'économie institutionnelle³⁵, les critiques du modèle d'équilibre concurrentiel présentées dans ce chapitre adoptent – comme le modèle néoclassique – un point de vue microéconomique, c'est-à-dire qu'elles partent des décisions et actions individuelles des agents.

2.10.1. Coûts de transaction

► Définition

Dans la théorie néoclassique, tout se passe comme si les agents économiques, parfaitement informés par le commissaire-priseur³⁶, formulaient gratuitement leurs demandes et leurs offres en fonction du prix qui leur est annoncé, là aussi sans coût. En réalité, particulièrement dans le contexte du monde rural africain, la mise en contact d'offres et de demandeurs et l'échange effectif entre eux sont rendus possibles moyennant un certain nombre d'opérations, destinées notamment à obtenir de l'information, à identifier des partenaires commerciaux, à vérifier la qualité des produits, à négocier un prix d'achat ou de vente, etc. Ces opérations prennent du temps et, loin d'être gratuites peuvent être extrêmement coûteuses. D'où la notion de coût de transaction.

La transaction est liée à la notion de contrat ou d'accord : lorsque plusieurs personnes s'engagent dans une transaction (aboutissant à un échange de biens, services ou d'informations), ils s'accordent sur un certain nombre de paramètres de « l'échange ». « **Les coûts de transaction sont l'ensemble des coûts associés à la mise en place et au suivi de l'exécution de cet accord** ».³⁷ L'accord en question n'est pas nécessairement écrit et peut être de courte durée (échange ponctuel entre un commerçant et un producteur de produits maraîchers après marchandage) comme de longue durée.

On distingue les **coûts de transaction ex ante et ex post**. Les premiers correspondent aux coûts de conception, de négociation et de garantie de l'exécution à venir de l'accord. Les seconds sont engendrés par un écart de réalisation de la transaction par rapport aux prévisions ; ils peuvent avoir pour origine une transgression volontaire des clauses de l'accord par l'un ou l'autre des partenaires ou une origine externe et s'expliquent par l'impossibilité de prévoir toutes les éventualités futures possibles. Il y a interdépendance entre les coûts de transaction *ex post* et *ex ante* : en effet, les efforts passés à répertorier *a priori* les éventualités possibles et les formes que prendrait l'accord en fonction de chacune d'elles permettent d'espérer une économie *a posteriori*, puisque toutes ou presque les éventualités auront déjà été examinées donc l'avenir sera moins incertain.

► Coûts de transaction et équilibre concurrentiel

Le modèle d'équilibre concurrentiel ne tient pas compte des coûts de transaction. Dès lors qu'il sont pris en compte – et ils doivent l'être car ils existent – se pose la question de modes d'organisations permettant de les minimiser³⁸. Pour effectuer une étude comparée des « performances » des divers modes d'organisation entre les deux extrêmes que sont l'intégration verticale absolue et l'échange concurrentiel à toutes les étapes de la production (dit *échange spot*), il faut donc tenir

35. Voir chapitre 3.

36. Voir le point 2.1.1.

37. D'après Moustier, 1998.

38. Moustier, 1998.

compte à la fois des coûts de production – au sens large, comprenant l'ensemble des coûts des opérations techniques, y compris la transformation et le transport – et des coûts de transaction qui leur sont associés.

► La mesure des coûts de transaction

La prise en compte des coûts de transaction au même titre que les coûts de production amène à la délicate question de la mesure de la « valeur » des coûts de transaction : bien qu'indéniables, les coûts de transaction ne sont pas facilement quantifiables et s'ils le sont, c'est bien souvent *a posteriori*, une fois la transaction passée. L'unité de mesure peut être monétaire, comme les sommes payées par des éleveurs de porcs vietnamiens à des intermédiaires pour rendre moins aléatoires et abréger les négociations en vue d'écouler plus facilement leur marchandise auprès de gros commerçants³⁹. Bien souvent les coûts de transaction correspondent à du temps passé ; dans une certaine mesure, cela revient à une perte monétaire si l'on juge qu'un temps excessif passé en négociation ou recherche d'information aurait pu, à la place, être affecté à une activité rémunératrice.

Le « coût de la transaction » est en relation avec sa nature. Sur ce sujet, Williamson a effectué en 1985 une typologie des transactions en insistant notamment sur trois de leurs caractéristiques ayant une incidence sur leur coût :

- **la spécificité des actifs** : le terme actif est ici utilisé par analogie avec les actifs servant à la production. On considère en effet que les partenaires liés par une transaction engagent chacun dans l'opération des actifs qui peuvent être physiques et/ou immatériels. Plus un actif est spécifique (à une transaction donnée), plus son utilisation est ciblée, et plus il est donc coûteux de le « redéployer », c'est-à-dire de l'utiliser pour des transactions alternatives (même type de transaction avec une autre personne ou autre type de transaction). Williamson distingue cinq types d'actifs spécifiques :
 - les actifs physiques : il s'agit d'équipements conçus pour une transaction particulière et donc non réutilisables (on utilise le terme « redéployés ») pour un autre type d'échange ;
 - les actifs localisés spécifiques : l'actif ne peut pas être « redéployé » sans un coût élevé. Ici la spécificité est due à la nécessaire proximité des différentes opérations de production ;
 - les ressources humaines spécifiques : c'est l'exemple du phénomène d'apprentissage ;
 - les actifs dédiés : ils sont en principe redéployables mais aucune demande n'existe en dehors de la transaction considérée ;
 - les actifs incorporels : c'est l'exemple de l'attachement de la clientèle.
- **la fréquence** : plus les transactions sont fréquentes, plus il est important d'en maîtriser le coût.
- **l'incertitude liée à la transaction** : difficulté d'établir un arbre des décisions complet en raison de la rationalité limitée.

Si la typologie de Williamson peut sembler complexe, elle constitue cependant une voie prometteuse car elle propose une méthode d'identification et (dans une certaine mesure) d'évaluation quantitative, *a priori*, des coûts de transaction. Des mécanismes concurrentiels peuvent conduire à des économies sur les coûts de production. Par contre, **si les coûts de transaction induits par le marché sont élevés, il peut y avoir intérêt à internaliser**. Ce faisant, on « minimise les difficultés juridiques, risques liés au transport, défauts de qualité de produits, coût de négociation du prix. »⁴⁰ Ainsi **l'intégration verticale comporte des mécanismes réducteurs des coûts de transaction**, en particulier les mécanismes internes d'incitation, la centralisation des décisions et des droits de propriété.

L'analyse en termes de coûts de transaction permet aussi d'analyser certains dysfonctionnements du marché : concernant la commercialisation des intrants en Afrique sub-saharienne, « la dispersion d'une demande provenant de producteurs ayant des besoins individuels faibles induit des coûts de transaction élevés (...) qui découragent les opérateurs privés, de sorte que les marchés ne se développent pas ».⁴¹ De la même façon, la chute de la production cotonnière au Nigeria après la libéralisation de la filière peut s'expliquer par l'augmentation importante des coûts de transaction à la charge des producteurs.

39. Le Goulven, 1996.

40. Hugon, 1998.

41. Fok, 1998.

2.10.2. Asymétrie d'information, sélection adverse, risque moral, transactions liées : l'importance de l'information

À partir du moment où les agents ne disposent pas de la même information (sur les prix, sur les biens soumis à échange), certains d'entre eux peuvent profiter **d'asymétries d'information** en leur faveur. Ils peuvent avoir des **comportements opportunistes**. La possibilité que des agents agissent de façon opportuniste, même dans le cas où ils ne le sont pas effectivement, est source d'inefficiences.

➤ Asymétrie d'information

On parle d'asymétrie d'information entre deux agents (ou groupes d'agents) candidates à un échange bilatéral lorsque l'une dispose de plus d'informations ou d'une information plus complète que l'autre. Dans le domaine des marchés agricoles africains, l'asymétrie d'information ne porte pas uniquement sur la qualité des biens mais aussi sur la connaissance des « prix de marché » : des petits producteurs isolés ayant un accès restreint à l'information sur les prix moyens pratiqués sont en situation d'infériorité vis-à-vis des commerçants et grossistes. Un des objectifs des systèmes d'information sur les marchés dont il sera question plus loin est de limiter les asymétries d'information entre les différents acteurs des filières et les acheteurs.

➤ Sélection adverse

L'asymétrie d'information est à l'origine du phénomène de **sélection adverse** (aussi appelée **antisélection**) : « lorsque les acheteurs observent imparfaitement la qualité des biens qu'ils désirent acquérir, les vendeurs ont intérêt à surestimer la qualité de leurs produits afin de les vendre au prix le plus élevé possible. Les acheteurs ne peuvent donc ni avoir confiance dans les déclarations des vendeurs, ni déduire qu'un prix élevé signifie une bonne qualité. Dans un tel cadre, les vendeurs de biens de qualité qui valent effectivement un prix élevé, peuvent être dans l'impossibilité de vendre leur produit à leur véritable prix dans la mesure où les acheteurs doutent de sa qualité. (...) **Le prix n'est plus un parfait signal de la valeur du bien puisque pour un même prix il est possible d'obtenir des biens de qualités différentes** »⁴² On risque d'aboutir à une situation de moindre efficacité, dans laquelle il n'y a pas d'échange effectif, alors qu'en information parfaite, un prix d'équilibre satisfaisant le vendeur et l'acheteur existe.

➤ Risque moral

Le **risque moral** (ou aléa moral) est une autre forme que revêtent les problèmes d'information : il y a risque moral lorsqu'un individu entreprend de maximiser son bien-être (ou son profit) au détriment des autres et qu'une information mal partagée empêche qu'il soit sanctionné pour cette action⁴³. La notion s'applique particulièrement aux contrats d'assurance. Elle convient également au marché du crédit rural en Afrique comme élément d'explication des taux d'intérêt élevés. Dans le contexte de la production cotonnière en Afrique, il y a risque moral lorsque certains planteurs ont recours à une société cotonnière pour leur approvisionnement en intrants mais vendent leur coton-graine à une autre, rompant ainsi, sans réel risque de sanction, le contrat implicite qui les lie à la première.

➤ Les transactions liées pour limiter les effets des asymétries d'information

L'asymétrie d'information, qu'elle prenne, par exemple, la forme de risque moral ou de sélection adverse, non seulement contredit l'hypothèse d'information parfaite du modèle néoclassique, mais elle « constitue une source d'inefficacité pouvant dans certains cas empêcher que s'effectuent des transactions mutuellement bénéfiques »⁴⁴ Dès lors, il est utile de voir comment limiter l'asymétrie d'information dans les transactions mais également ses effets (à défaut de la supprimer totalement). Hoff, Braverman et Stiglitz insistent dans « the Economics of Rural Organisations » sur **l'importance de la confiance et la répétition dans le temps des transactions** (mêmes personnes et mêmes types de biens ou services échangés) **pour décourager les comportements opportunistes**. Ceci a été empiriquement vérifié par Paule Moustier s'agissant des relations entre producteurs et commerçants sur la filière d'approvisionnement en produits maraîchers de Brazzaville⁴⁵.

42. Cahuc, 1993.

43. Hoff, Braverman et Stiglitz, 1993.

44. Guerrien, 1997.

45. Moustier, 1998 (2).

On a également constaté le recours à des **transactions liées** comme instrument de minimisation des effets de l'asymétrie d'information. On parle de transaction liée quand deux individus décident mutuellement de s'engager dans au minimum deux transactions (portant sur deux biens ou services différents, non nécessairement simultanées) dont tous deux sont globalement bénéficiaires, alors que considérées individuellement, chacune de ces transactions est plus favorable à l'un des individus (et l'autre au second). Les transactions liées ont pour effet de **réduire les coûts de transaction car chacune des parties a, sur la durée, intérêt à respecter ses engagements**. Une transaction liée peut porter par exemple sur le crédit monétaire (première transaction) et un produit agricole : un prêteur exige d'un producteur, potentiel emprunteur, qu'il lui vende l'intégralité de sa récolte pendant plusieurs cycles de récolte afin qu'il s'assure de son sérieux (capacité de remboursement); de son côté, l'emprunteur a intérêt à travailler correctement car il peut ainsi se garantir un accès au crédit à l'avenir⁴⁶.

2.10.3. Externalités

Les externalités ou effets externes sont des « bénéfiques ou des coûts produits par une activité de production ou de consommation qui profite ou affecte des agents économiques tiers, sans que ceux-ci, respectivement aient à payer un dédommagement ou ne soient compensés pour le tort subi. »⁴⁷ **Une externalité est donc absolument inintentionnelle**. Comme le laisse deviner la définition ci-dessus, il existe des **externalités positives** et d'autres qui sont **négatives**. L'effet de l'externalité peut s'exercer avec retard dans le temps et toucher des personnes qui n'en sont pas forcément conscientes. C'est par exemple le cas des pollutions industrielles récurrentes entraînant une toxicité progressive des ressources naturelles (atmosphère, ressources halieutiques, sol) débouchant sur des problèmes de santé publique pour les futurs consommateurs.

Les externalités sont fréquentes. En Afrique sub-saharienne, la création d'un nouveau point d'eau pour l'irrigation est génératrice d'externalités positives (utilisation des canaux pour la baignade ou les usages domestiques) mais aussi d'externalités négatives en favorisant la transmission de maladies parasitaires d'origine hydrique. La déforestation à l'amont d'un bassin versant, en contribuant à l'augmentation du ruissellement et à l'érosion peut constituer une externalité négative pour l'agriculture. De même les nuisances causées par les rejets industriels sur les personnes qui vivent dans l'entourage sont des externalités négatives.

En raison de l'hypothèse de complétude des marchés (tout bien actuel ou futur a un prix), le cadre d'équilibre concurrentiel néoclassique est incompatible avec l'existence d'externalités : le raisonnement en termes de demande et d'offre est inopérant pour décrire les mécanismes des externalités car par définition, il n'y a pas de demande et l'offre est involontaire. **L'existence d'externalités est source d'inefficiences***. Les personnes subissant la pollution atmosphérique en provenance d'une usine peuvent se cotiser pour payer l'installation d'un filtre à l'usine qui les pollue. Sous réserve que le coût de l'opération soit inférieur au « gain de *bien-être* » engendré par la suppression de la nuisance, cette démarche conduit à une situation plus efficiente puisque la situation du collectif (voisins de l'usine et industriel) s'en trouve améliorée⁴⁸.

Se pose alors la double question du traitement des externalités (négatives en particulier) en vue de corriger leurs effets et de la capacité de l'État à mettre en œuvre ces corrections sans que les « coûts collectifs » liés à l'opération de correction ne soient supérieurs à ceux causés par les externalités. Ces coûts collectifs, largement formés de coûts de transaction, dépendent du nombre d'agents concernés et des difficultés à identifier les externalités.

► La correction des externalités

Selon le strict critère de l'efficacité économique, les externalités négatives et positives doivent être corrigées. Ces dernières correspondent en effet à un gaspillage de ressources même si en pratique cela ne coûte rien à celui qui les génère. On comprend pourquoi les entreprises cherchent à bénéficier d'externalités positives.

46. D'après Hoff, Braverman et Stiglitz, 1993.

47. Weber (1989) cité par Daviron, 1998.

48. Cet exemple illustre bien que ce qui est efficient peut sembler « injuste » puisque ce sont les pollués qui payent pour dépolluer.

Sur un plan théorique, trois « moyens » de correction des externalités ont été proposés par les économistes :

- Pigou, inventeur de « l'économie du bien-être », a proposé un système de **taxation / subvention** de l'activité génératrice d'externalités : dans le cas d'externalités négatives, l'argent collecté par la taxe servirait à dédommager les personnes lésées sur la base de leur baisse de bien-être. On a le même effet d'internalisation des coûts dans la fonction de production qu'avec les droits de propriété de Coase. « La difficulté de cette solution (taxation / subvention) réside dans la détermination du montant de la taxe ou de la subvention et dans l'identification des personnes auxquelles elles sont destinées. De fait, il est pratiquement impossible de mesurer le *coût* social *marginal** de telle ou telle activité. »⁴⁹
- Coase⁵⁰ a suggéré **l'établissement et la distribution de droits de propriété** sur les biens porteurs ou sujets à externalités : ce faisant, l'entreprise A qui génère une externalité nuisant à B ne pourra continuer à le faire que moyennant l'achat à B de « droits à nuire ». B se fera donc payer par A en fonction du préjudice qu'il considère subir. Logiquement, A internalisera ces coûts supplémentaires dans sa *fonction de production** et tendra à la modifier dans le sens d'une diminution de l'externalité négative qu'elle entraîne sur B. Intéressant en théorie, ce moyen se heurte à la difficulté pratique d'identifier et de délimiter les biens auxquels attribuer un droit de propriété.
- La **réglementation** par création de **règles et de normes interdisant, limitant ou rendant obligatoire** telle ou telle pratique est évidemment la troisième voie d'intervention possible. Les coûts afférents à la mise en œuvre de ce moyen sont ceux de la vérification et du contrôle.

► Externalités et développement durable

La difficulté pratique de déterminer et de quantifier le bon moyen pour corriger les externalités négatives ne signifie pas qu'il soit vain d'essayer d'y parvenir. En tout état de cause, **on ne peut pas parler de développement durable sans aborder de façon centrale la question des externalités négatives.**

2.10.4. Biens publics et biens communs

Les concepts de **biens publics et biens communs** ont été avancés dans le cadre d'une réflexion théorique sur les rôles respectifs du secteur privé et du secteur public dans la production de biens et services non strictement marchands. Parce que leur définition est précise et incontestable, ces concepts peuvent être mis à profit pour appréhender les questions relatives à la libéralisation et aux privatisations des filières agricoles en cours en Afrique et plus généralement au rôle de l'État vis-à-vis des activités économiques, en laissant de côté les positions dogmatiques ou strictement budgétaires au bénéfice d'une approche systématique.

La définition des biens publics ou biens communs se fait sur la base de deux caractéristiques des biens (ou de leur usage) : **la rivalité et l'exclusion.**

Les biens publics sont des biens « dont tout le monde peut bénéficier en commun, c'est-à-dire dont la consommation par un individu ne diminue en rien la quantité disponible de ce bien pour n'importe quel autre individu (dans le présent ou le futur) »⁵¹ (**non rivalité du bien public**), mais aussi « qui, consommé par une personne dans un groupe, ne peut absolument pas être refusé aux autres personnes du groupe »⁵² (**non exclusion du bien public**). Dit autrement, les biens publics sont des biens pour lesquels les consommateurs ne sont pas en concurrence, dont il est impossible d'interdire l'usage. L'éclairage public, la défense nationale en sont des exemples classiquement cités mais on peut considérer que l'information sur les prix de marchés vivriers a une caractéristique de bien public.

49. B. Daviron, 1998.

50. Coase repris par Daviron, 1998.

51. Samuelson (1954) repris par Daviron, 1998.

52. Olson (1966) par Daviron, 1998.

Pour les biens communs, il y a non exclusion mais rivalité possible. Ce sont habituellement « des équipements (ou des stocks) naturels ou fabriqués par l'homme qui génèrent dans la durée des flux de ressources utilisables »⁵³. La pêche ou les pompages individuels dans une nappe d'eau souterraine sont des exemples classiques d'activités confrontées à un problème de bien commun mais de nombreuses autres activités sont directement concernées : gestion de pâturages et de forêts, systèmes d'irrigation. **Comme les externalités, la notion de bien commun recoupe clairement celle de durabilité** : sans mode de gestion des biens communs, leur disponibilité à terme est hypothéquée.

En combinant les deux caractéristiques, quatre types de bien peuvent être identifiés : les biens privés, les biens à péage, les biens communs et les biens publics⁵⁴.

	<i>Utilisation rivale</i>	<i>Utilisation non-rivale</i>
<i>Exclusion faisable</i>	Biens privés	Biens à péage
<i>Exclusion infaisable</i>	Biens communs	Biens publics

La faisabilité de l'exclusion est relative : s'il est techniquement possible de dresser une palissade infranchissable ceinturant une piste de brousse, on considère l'exclusion comme pratiquement infaisable car le coût en serait trop élevé. De plus, sauf à supposer des embouteillages, cette piste peut être empruntée par chacun sans que cela ne gêne les autres. Voici là un exemple de bien public.

► La production des biens publics

Concernant les biens publics, il convient d'examiner les questions suivantes : quels biens publics doivent être produits, comment ces biens doivent-ils être produits ? « La première de ces questions est sans conteste la plus épineuse. Comment hiérarchiser les priorités et définir les choix de production lorsque les caractéristiques mêmes du bien (non exclusion) interdisent aux consommateurs de manifester leurs préférences sur un marché ? (...) Etant donné que les services qui satisfont les besoins sociaux (assimilés aux biens publics) peuvent être obtenus gratuitement, les consommateurs n'ont pas besoin de dévoiler la manière dont ils les évaluent en faisant une offre sur le marché. »⁵⁵ Ceci illustre l'incapacité du marché à résoudre les problèmes liés à la production et à la consommation de certains biens.

À la question du « comment produire », on voit que **« la contrainte de rentabilité interdit qu'un bien public ou un bien commun soit produit par une entreprise privée se rémunérant directement et exclusivement auprès des utilisateurs** : lequel d'entre eux irait payer pour un bien dont il ne peut être exclu, c'est-à-dire qu'il peut consommer sans aucun risque de sanction à son encontre. **L'État ou les pouvoirs publics ont sans conteste la responsabilité d'intervenir dans la production et de la fourniture de biens publics et de biens communs.** Deux voies sont envisageables :

- la production et la fourniture par une entreprise publique ;
- la production sous contrat par une entreprise privée : celle-ci se fait payer par l'État, soit forfaitairement, soit sur la base de ses coûts de production ; les ressources pour financer ou subventionner un tel mode de fonctionnement proviennent alors de l'impôt.

La difficulté de trouver les modalités de production ou de réglementation de l'usage des biens publics ou biens communs ne leur ôte pas leur utilité intrinsèque vis-à-vis de l'activité économique. Cela ne signifie pas qu'ils soient systématiquement indispensables mais chaque activité économique nécessite un recours plus ou moins stratégique à des biens publics ou des biens communs spécifiques. Sans eau souterraine ou de surface de qualité suffisante dans une plaine agricole, il n'y a pas d'irrigation durable possible. Pour certaines cultures, sans recherche agronomique, il y a risque de dégénérescence des semences et risque pour la pérennité de la filière. Sans réseau routier correct en zone rurale, il n'y a pas de transport viable possible. On voit que de façon générale, **les infrastructures économiques et sociales (IES) présentent un caractère de bien public ou de bien commun.**

53. E. Ostrom (1994) citée par Daviron, 1998.

54. V. et E. Ostrom (1977) repris par Daviron, 1998.

55. B. Daviron, 1998.

2.10.5. Monopole naturel et rendements d'échelle croissants

► La caractérisation du monopole en analyse néoclassique

En analyse néoclassique, les situations de monopoles (un vendeur unique et plusieurs acheteurs) sont considérées comme inefficaces car elles rendent possible l'existence d'un surprofit par rapport à une situation de concurrence pure et parfaite : le monopole (cherchant à maximiser son profit) offre une quantité de biens inférieure à celle qu'offrirait un ensemble de producteurs en concurrence parfaite et à un prix supérieur⁵⁶. En vendant au *coût marginal** comme seraient contraintes de le faire les entreprises en situation de concurrence, le monopole devient déficitaire, ce qui exige – les cas échéant des mécanismes de subvention.

► Le monopole naturel

On dit qu'une entreprise est en situation de **monopole naturel** quand la production exige des coûts fixes élevés (par exemple un investissement initial indivisible et important), mais que une fois payés, autorisent un volume de production illimité à *coût marginal** presque constant. Ainsi, la courbe de coût marginal (en fonction de la quantité) à long terme est horizontale mais la courbe de coût moyen est décroissante (les *rendements d'échelle** sont **croissants**). Une entreprise dans cette situation ne peut effectivement commencer à produire que si le prix de vente est suffisamment élevé mais plus elle produit, moins cela lui coûte. Le caractère « naturel » du monopole vient du fait que, vu le niveau de demande, les forts coûts fixes ne peuvent permettre qu'à une seule entreprise de produire le bien considéré ou du moins empêchent l'entrée d'une nouvelle entreprise.

Il ne faut pas confondre le monopole naturel avec un monopole de droit imposé si besoin par la force. L'existence de monopoles naturels ne constitue pas une aberration car les entreprises sont à la recherche d'*économies d'échelle** ou, ce qui est la même chose, de rendements d'échelle croissants. Ainsi pour certaines activités requérant un fort investissement initial, même en laissant agir le jeu du marché, on peut assister à la constitution ou à la recombinaison de monopoles naturels publics ou privés, plus ou moins locaux.

Il faut aussi rappeler que l'analyse néoclassique du monopole suppose une production à rendements d'échelle décroissants ou constants, ce qui n'est précisément pas le cas des monopoles naturels.

► Difficulté de caractériser les monopoles naturels

L'exemple classique de monopole naturel est celui de la distribution d'énergie qui requiert des investissements très élevés dans des infrastructures de production et de transport. De façon générale, la caractéristique de monopole naturel est liée à l'état de la technologie : il y a 20 ans, la couverture téléphonique d'un pays aurait été considérée comme un monopole naturel, plus aujourd'hui.

S'agissant des filières agricoles africaines, on peut difficilement se prononcer d'emblée et de façon définitive sur le caractère naturel ou non des monopoles existants. Par contre, si l'on constate *a posteriori* les bonnes performances économiques générales d'un monopole comme celles des sociétés cotonnières d'Afrique francophone depuis plusieurs décennies, on ne peut pas se contenter de mettre en avant l'*inefficience** du monopole, illustrée dans les manuels à partir d'hypothèses particulières qui ne coïncident pas avec le contexte réel : par exemple la demande de coton-graine des sociétés cotonnières en situation de monopole n'est pas forcément décroissante car le coton-graine ne constitue pas un bien de consommation final mais une matière première dans la fabrication. Il est préférable pour qualifier les filières de procéder à une analyse contextualisée visant à identifier les facteurs d'*économies d'échelle**, à mesurer l'importance stratégique qu'ont certains biens publics dans la production.

56. Alors qu'en situation de concurrence, le profit est maximisé lorsque le prix est égal au coût marginal de production, en situation de monopole, il l'est lorsque c'est la recette marginale qui est égale au coût marginal.

2.10.6. Propriétés économiques particulières des activités liées à la production et la commercialisation des produits alimentaires

Il n'y a pas de frontière claire entre les différentes catégories de défaillances de marché. Les biens publics peuvent être considérés comme une forme extrême d'externalité. Une externalité met toujours en jeu l'utilisation d'un bien commun. Les monopoles naturels sont étroitement liés à l'existence de biens publics comme facteurs indispensables à l'activité.

Le tableau récapitulatif ci-dessous établi par B. Daviron présente les propriétés économiques des infrastructures et fonctions associées avec la production et la commercialisation des produits alimentaires.

	Bien public X Bien commun	Externalités	Possibilité d'économie d'échelles
<i>Production agricole</i>			
Irrigation	O	X	
Défriche de forêt		X	
Fertilisation		X	
Traitement phytosanitaire		X	X
<i>Infrastructures générales</i>			
Routes	X	X	
Chemin de fer et ports			X
Energie et eau à usage agricole		X	X
<i>Services d'appui à la production</i>			
Recherche agronomique	X		
Fourniture d'intrants		X	X
Crédit à la production			
Information technique	X	X	
Information économique (prix)	X		
<i>Post-récolte et transformation</i>			
Renseignement sur la production			X
Tri primaire		X	
Stockage			X
Contrôle de qualité		X	
Transformation			(X)
<i>Commercialisation et distribution</i>			
Transport local et international			X
Gros/détail			X
Renseignement sur les marchés			X
Promotion des produits			X
Standardisation	O	X	

Si les produits agricoles ne sont eux-mêmes ni des biens communs ni des biens publics, le tableau montre bien que les activités économiques développées au sein des filières mettent en jeu des biens communs (infrastructures d'irrigation) ou biens publics (information, recherche agronomique) et engendre des externalités dont certaines sont positives (effet bénéfique des engrais sur la conservation du milieu naturel et sur les cultures vivrières), d'autres négatives (défrichement de forêt). Dès lors qu'on se place dans un cadre temporel dynamique en privilégiant le caractère durable de la production et donc des biens communs que sont certains facteurs de production, on est donc amené à **privilégier des modes collectifs de gestion**, qui supposent la soumission des individus à des **règles communes de fonctionnement élaborées par la collectivité** qu'ils forment. Le respect de ces règles doit en particulier être soumis à un **contrôle**, et à des **mécanismes de résolution des conflits** prévoyant d'éventuelles sanctions⁵⁷. L'État n'est pas forcément le plus indiqué pour définir ces modes de gestion collective mais, en tout état de cause, le modèle néoclassique sous-tendant les approches libérales ne permet assurément pas d'apporter une réponse satisfaisante à ces problèmes de biens publics, biens communs et d'externalités.

57. E. Ostrom reprise par Daviron, 1998.

Chapitre 3 :

Les approches institutionnelles

3.1. Présentation générale

S'agissant du fonctionnement des filières agricoles des pays du Sud et plus généralement des questions liées au développement économique, de nombreux bailleurs de fonds insistent sur le bon fonctionnement des institutions et appellent de leurs vœux des changements institutionnels. Que faut-il entendre par « institution » ? Concernant les filières, l'économie institutionnelle peut-elle déboucher sur des propositions concrètes concernant le fonctionnement et l'organisation des filières, et notamment sur le degré d'intégration ? Ce chapitre a pour but de fournir quelques indications sur les fondements de l'économie institutionnelle.

Les courants relevant de façon générale de l'économie institutionnelle ont pour point commun **la remise en cause du modèle néoclassique** (postulats, hypothèses, résultats). Cette critique n'est pas radicale en ce sens que ces courants attribuent eux aussi aux prix un rôle important dans la formation des décisions des agents, mais ils contestent le fait que ce critère soit le seul à prendre en compte **pour expliquer les comportements économiques réels et les échanges**. Ils considèrent que **l'équilibre général concurrentiel est et demeurera un idéal théorique, en raison du caractère irréaliste de ses hypothèses**.

L'économie institutionnelle considère que les décisions des agents ne sont pas uniquement le résultat d'un choix individuel mais qu'elles sont dans une large mesure déterminées ou régulées par des mécanismes collectifs, volontaires ou non, inhérents à l'environnement socio-économique général dans lequel évoluent les agents. Ces mécanismes sont tantôt appelés **institutions, organisations** ou **conventions** selon les écoles. Indépendamment des dénominations, l'économie institutionnelle adopte un **point de vue holiste** : elle considère la société dans son ensemble contrairement au point de vue d'individualisme méthodologique de la théorie néoclassique.

3.1.1. Les deux axes complémentaires de l'économie institutionnelle

L'économie institutionnelle se compose de deux branches complémentaires : la première s'intéresse à **l'environnement institutionnel** (règles politiques, sociales, juridiques,) qui servent de support à la production, à l'échange et à la distribution. Les « institutions » politiques, le droit coutumier sont des exemples de ces règles. L'objet de la deuxième branche est l'étude des « **arrangements institutionnels** » c'est-à-dire les arrangements qui concernent la manière dont les individus se coordonnent lorsqu'ils produisent et échangent.

Les modifications de l'environnement institutionnel ont évidemment des répercussions sur la manière dont les agents conçoivent leurs propres arrangements. Connaître pour éventuellement modifier les institutions constitue donc un enjeu de politique économique pour les filières agricoles en Afrique sub-saharienne.

3.1.2. Les principaux courants institutionnels

Les principaux courants institutionnels sont la **théorie des organisations** (apparue au milieu des années 1970 aux États-Unis et dont le chef de file est Williamson), **l'économie des conventions** (formalisée au milieu des années 1980 par un groupe d'économistes et sociologues français) et plus

récemment **l'Économie de l'Information Imparfaite** et **l'Économie des Organisations Rurales (Economics of Rural Organizations)** que leurs fondateurs Hoff, Braverman et Stiglitz qualifient en 1993 de « branche de l'économie consacrée à la compréhension des institutions marchandes et non-marchandes en milieu rural dans les pays en développement. »⁵⁸

Ces différentes écoles théoriques ne sont pas en tout point convergentes et s'opposent même sur un certain nombre de points. Certaines écoles considèrent les institutions comme une donnée résultant d'un environnement socio-économique structurel. D'autres considèrent qu'il est possible, en faisant évoluer les institutions existantes ou en favorisant l'émergence de nouvelles institutions, de parvenir à court terme à des changements profonds de l'ensemble de la collectivité. C'est le cas notamment la nouvelle économie institutionnelle nord-américaine. Derrière cette divergence point le **débat sur les conditions de la généralisation de mécanismes marchands de coordination dans les zones rurales africaines.**

3.1.3. Modes de coordination

L'échange purement marchand ne constitue qu'un mode de coordination particulier parmi d'autres. Boltanski et Thévenot proposent une « typologie des modes de coordination » :

- « la **coordination domestique** est gouvernée par la confiance et l'autorité qui reposent sur la réputation et sur la fidélité à la coutume, ainsi que sur une relation personnelle de voisinage et d'estime ;
- la **coordination industrielle** est fondée sur l'efficacité productive permise par la division du travail et la standardisation des produits et des procédés de fabrication. Elle permet la reproduction à l'identique des actions et des produits, indépendamment des caractères propres et singuliers des personnes ;
- la **coordination marchande** est caractérisée par les rapports de concurrence. Le prix est l'étalon commun de la valeur des biens et le critère d'efficacité est la rentabilité. Elle n'a pas de contenu temporel et l'identité des protagonistes de la relation n'importe pas (anonymat) ;
- la **coordination civique** repose sur la solidarité collective. L'unité est faite autour d'un même intérêt général ou autour d'un objectif commun jugé supérieur qui transcende les intérêts particuliers ».⁵⁹

Cette représentation des comportements en une typologie est bien évidemment schématique mais elle présente un caractère empirique et non normatif à la différence de l'agent économique maximisateur et indépendant de la théorie néoclassique. À un contexte socio-économique donné (à l'échelle nationale, régionale ou même encore plus précise comme l'entreprise) est toujours associé un mode de coordination dominant : les modes de coordination domestique et civique sont particulièrement présents en Afrique où existent des « réseaux sociaux (à base de parenté, ethniques ou religieux) affectant les relations entre les individus membres du ménage et l'extérieur »⁶⁰. Il est nécessaire de faire référence aux institutions pour expliquer l'existence et la nature de modes de coordination collectivement partagés. Dès lors, il devient utile d'identifier ces institutions.

3.1.4. Régulation collective des actions individuelles : le rôle des institutions

Les **conventions, institutions ou organisations sont des concepts proches** qui mettent en exergue l'existence de formes non marchandes de coordination. Pour l'économie des conventions, il ne s'agit pas de nier la réalité des relations marchandes. Il s'agit de « refuser ce qu'Olivier Favereau (1988) dénomme le « mythe du marché universel », c'est-à-dire le postulat qui voudrait que, même là où il n'existe aucune des formes apparentes de l'échange marchand, les catégories d'offre et de demande peuvent rester de puissants outils d'analyse »⁶¹. C'est pourquoi l'économie des conventions, en tant que courant institutionnaliste fait appel à d'autres disciplines, notamment la sociologie.

58. Hoff, Braverman et Stiglitz, 1993.

59. Thévenot et Boltanski repris par Valceschini, 1993.

60. Hugon, 1999.

61. Chevassus-Lozza et Valceschini, 1992.

► Institutions et conventions : concepts proches

« Confrontés à des situations d'incertitude, (...) les agents économiques appliquent des règles de comportement. **Les institutions sont à l'origine de ces règles; elles réduisent l'incertitude en fournissant une structure de référence pour la prise de décision dans la vie de tous les jours. Elles définissent et limitent l'éventail des choix individuels face à d'innombrables actions.** Elles affectent donc l'économie par leurs effets sur les coûts d'échange et de production. »⁶² Les institutions sont des « **actions collectives permettant de contrôler les actions individuelles** »⁶³.

La façon dont se coordonnent les agents n'est qu'en partie le fait d'une décision individuelle ; elle relève aussi de « **mécanismes** » de **régulation collective** plus ou moins clairement identifiés. Le terme générique de « règle » ou « **convention** » est ici utilisé pour désigner les divers outils, procédés ou procédures qui règlent une relation ou plus généralement assurent totalement ou partiellement une coordination entre agents économiques.⁶⁴ Les économistes à l'origine de ce courant posent la convention comme « une **régularité qui a sa source dans les interactions sociales.** (...) Objets et règles s'imposent aux personnes dans l'instant courant, comme des présupposés dont les conditions sociales de la genèse sont oubliées. Mais, étant les produits d'une activité humaine, leur objectivité et leur forme ne peuvent être complètement isolées des intentionnalités et des actions qui ont présidé à leur création »⁶⁵. Il se dégage de cette définition que **les conventions sont adaptées au contexte car elles s'imposent aux agents selon un processus non contraignant, en raison de leur ancrage dans les « habitudes » sociales.**

► Une typologie fondée sur le concept d'institution

Les définitions des institutions et celles des conventions définies ci-dessus sont très voisines. On peut se demander à quoi cela sert de distinguer les deux notions pour l'analyse économique des filières agricoles. Si l'on veut se contenter d'illustrer l'incapacité du marché à réguler spontanément tous les échanges, il est suffisant de mobiliser indifféremment l'une ou l'autre des notions sans s'arrêter aux questions de terminologie. Par contre, dès lors qu'on cherche à comprendre finement les déterminants des échanges au sein des filières en vue d'agir, un cadre systématique et précis peut être utile. On peut retenir celui proposé par B. Walliser⁶⁶ pour lequel les institutions se différencient selon trois de leurs caractéristiques. Ainsi les institutions peuvent être :

- 1^{er} niveau : « procédurales » (mécanisme abstrait de coordination) ou « organiques » (entités concrètes chargées de mettre en œuvre des mécanismes) ;
- 2nd niveau : « régulatrices » (orientant un comportement déjà existant) ou « constitutives » (fondant un nouveau comportement) ;
- 3^e niveau : « programmées » (accord explicite entre acteurs) ou « spontanées » (non intentionnelles).

On aboutit ainsi à 8 types d'institutions Cette classification est illustrée par la figure ci-après :

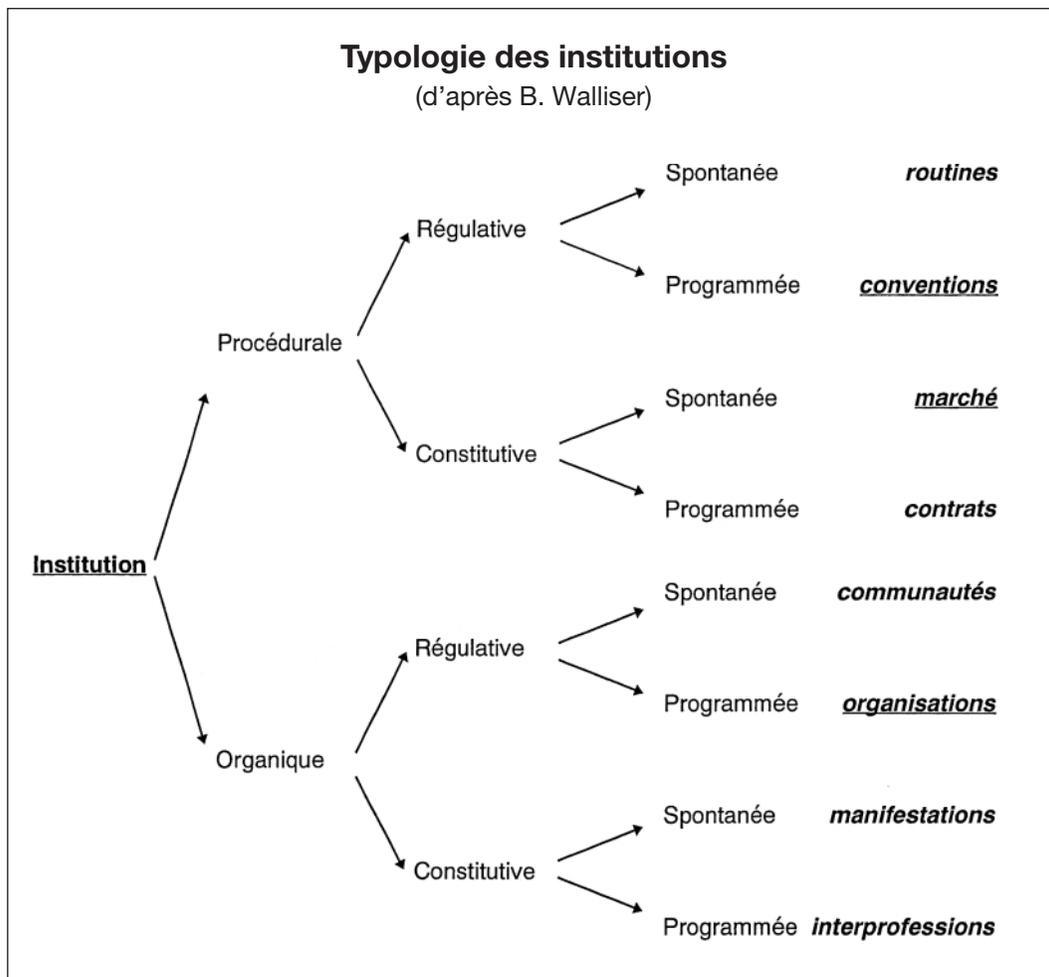
62. Bourgeois, 1998 (BAI).

63. Commons repris par R. Bourgeois, 1998.

64. Chevassus-Lozza et Valceschini, 1992.

65. Dupuy et al, 1989.

66. B. Walliser, 1989.



► Les organisations

D'après la typologie ci-dessus, une *organisation* est une « institution organique, régulatrice, programmée ». Cette définition lève le flou existant entre les notions d'institutions et d'organisations, notamment quand on parle « d'institutions (ou d'organisations) chargées des changements institutionnels dans les pays en développement. Ainsi **une organisation a nécessairement une existence physique palpable**, c'est une structure dont le rôle est reconnu et accepté »⁶⁷. Toutefois, pour qu'elle agisse comme institution, il faut aussi qu'elle ait cette capacité à réguler les comportements individuels. Un nouveau groupement local de producteurs, même s'il est formellement créé et qu'il constitue un ensemble d'individus ayant un même but, ne peut être considéré comme une institution au sens de la typologie ci-dessus. Il peut le devenir dès lors qu'il acquiert un niveau de reconnaissance, s'il devient par exemple un acteur incontournable des discussions autour des filières.

En complément de l'action étatique d'un côté et du secteur privé marchand de l'autre, les organisations, qu'elles agissent au niveau local (ONG, « organisations rurales de base »⁶⁸) ou national (institutions quaternaires, interprofession) constituent, sinon le chaînon manquant du développement rural, du moins des entités ayant un rôle à jouer.

67. De Janvry, Sadoulet, Thorbecke, 1993.

68. Grassroot organizations en anglais.

3.1.5. Réduction de l'incertitude et apprentissage collectif

« La convention agit comme procédure préétablie de résolution des problèmes, et de coordination en situation d'incertitude radicale car son efficacité a été prouvée antérieurement, par l'agent lui-même ou par des tiers. (...) À la différence du contrat, la convention :

- évite de s'interroger à chaque action sur la meilleure décision à prendre ;
- n'est pas créée pour dénouer une situation particulière entre les contractants, mais offre une procédure de résolution des problèmes connue avant que le problème ne se pose et systématiquement applicable ;
- n'exige pas d'accord exhaustif et explicité entre les personnes, mais suppose un mécanisme de confiance. »⁶⁹

Le caractère systématiquement applicable de la convention engendre une **économie de savoir individuel par le recours possible pour chacun au savoir collectif** : « si je ne sais rien au sujet de la situation dans laquelle je me trouve (incertitude radicale), je peux me dire qu'il y a une chance que les autres sachent : à les imiter, je tire parti de leur savoir. En effet, de deux choses l'une : ou l'autre partage mon ignorance et ma position reste alors inchangée, ou il sait quelque chose et, en l'imitant, j'améliore ma situation. »⁷⁰

L'efficacité des conventions tient en particulier au fait qu'elles reposent sur la confiance et que cette confiance n'a pas à être systématiquement reconstruite à chaque nouvelle transaction entre agents : elle procède de la convention.

3.1.6. « L'Économie des Organisations Rurales »⁷¹ : une branche traitant spécifiquement du contexte rural dans les pays en développement

L'Économie des Organisations Rurales (titre d'un ouvrage de Hoff, Braverman et Stiglitz paru en 1994) se veut une synthèse des connaissances théoriques en économie classique et institutionnelle appliquée au monde rural agricole dans les pays en développement.

Partant du double constat de l'échec de l'interventionnisme des États des pays en développement dans le domaine des filières agricoles (subventions, stabilisation, etc.), et des « imperfections » des marchés des produits agricoles et des facteurs (incomplétude du marché du crédit, externalités, existence de biens publics, asymétrie d'information, etc.), l'Économie des Organisations Rurales se propose d'expliquer :

- comment les institutions facilitent les certaines transactions ;
- quelles contraintes rendent le marché inopérant ;
- comment ces contraintes peuvent être diminuées grâce à des arrangements alternatifs ;
- comment les organisations et communautés s'adaptent aux changements.

L'Économie des Organisations Rurales se donne pour but non seulement de comprendre le fonctionnement des institutions actuelles mais aussi de définir des politiques économiques visant à les améliorer, voire à en créer de nouvelles. Tout en révélant les inefficacités de l'action de l'État, l'Économie des Organisations Rurales lui reconnaît un rôle dans ce remodelage institutionnel, au bénéfice du progrès social.⁷²

69. Dupressoir, 1998.

70. Dupuy et Orléan repris par Chevassus-Lozza et Valceschini, 1992.

71. En anglais : « The Economics of Rural Organizations ».

72. Hoff, Braverman et Stiglitz, 1993.

3.2. L'efficacité de coordinations non marchandes : deux études de cas

Un nombre croissant d'études récentes ont cherché à tester sur le terrain la validité des enseignements de l'économie institutionnelle, c'est-à-dire à déterminer de façon empirique si, en raison des institutions existantes, des modes de coordination non marchands s'avéraient plus performants⁷³ que le marché de concurrence. Il s'agit d'un travail ambitieux et novateur non seulement en raison de la difficulté prévisible pour identifier les institutions et quantifier les coûts de transaction, mais aussi faute d'outils, en raison de « l'hégémonie historique » du modèle néoclassique, jusque là peu contestée. Voici rapidement présentées deux études menées dans deux contextes différents en Afrique sub-saharienne.

3.2.1. La filière d'approvisionnement de Brazzaville en produits maraîchers

À partir d'un échantillon de producteurs, grossistes, détaillants, consommateurs, Paule Moustier⁷⁴ a étudié l'influence sur les relations commerciales des institutions existantes dans la filière d'approvisionnement en fruits et légumes de Brazzaville au Congo, filière réputée anarchique. Pour cela elle a suivi un cadre d'analyse rigoureux inspiré de l'Économie des Organisations Rurales, dont les étapes ont été :

- identification des différents intermédiaires intervenant entre la production et la consommation et analyse comptable des étapes de la filière ;
- identification de la nature des transactions sous l'angle des actifs mobilisés, du rôle de l'information, et des stratégies de couverture contre le risque ;
- analyse des modes d'accès des commerçants et producteurs à ces actifs
- identification des comportements marchands.

L'efficacité des institutions (qu'il a fallu dans le même temps identifier) a été appréhendée selon les angles suivants :

- répartition des profits entre les différents participants au marché ;
- efficacité de la transmission de l'information concernant les modifications des offres et les demandes ;
- permanence de l'offre pour les consommateurs

L'étude a abouti aux conclusions suivantes :

- l'accès à des actifs productifs ou transactionnels repose largement sur le recours au groupe domestique (transferts d'argent, accès à un emplacement, aide à la négociation).
- la « clientélisation » entre acheteurs et vendeurs est largement pratiquée. Il s'agit en fait d'arrangements bilatéraux personnalisés qui, à force d'être répétés, deviennent automatiques. Ces arrangements s'accompagnent souvent de facilités mutuelles (paiement à crédit, engagement à offrir/acheter la marchandise prioritairement). **Le prix sans être fixé à l'avance est déterminé rapidement, sans coûts de transaction. Les comportements de tricherie sont rares** en raison des transactions liées : le détaillant est sûr d'être approvisionné en période d'offre faible et le producteur est sûr d'écouler sa marchandise en période d'offre abondante, ce qui garantit une continuité des flux. Bien que cette clientélisation conduise à des marchés extrêmement segmentés (qu'on pourrait qualifier de situations de monopoles – oligopoles bilatéraux), on a constaté que les prix étaient très homogènes : **ceci contredit l'idée que le « vrai prix » s'établit nécessairement dans un contexte de concurrence pure et parfaite.**
- les associations rotatives d'entraide et de crédit (ARECs ou tontines) jouent un rôle important, y compris entre commerçants, pourtant réputés être en concurrence les uns avec les autres.

73. On ne peut rigoureusement pas parler d'efficience mais il y a bien l'idée de meilleure allocation des ressources.

74. Moustier, 1998 (2).

Les institutions mises en jeu sont à la fois flexibles et garantes de stabilité : les arrangements contractuels ne lient pas forcément *ad vitam aeternam* les agents et il y a effectivement modification de certains « contrats ». En outre, le respect des arrangements contractuels ne résulte pas uniquement de la confiance mutuelle mais aussi d'un contrôle collectif (facilité par la localisation au même endroit) implicite qui exclue de fait du marché, de manière durable, tout agent ayant « triché ». En dernier lieu, l'analyse comptable a révélé une répartition en moyenne égale des profits entre commerçants et producteurs.

3.2.2. La filière d'exportation des fruits et légumes kenyans

En étudiant sous l'angle des coûts de transaction les relations au sein de la filière d'exportation des fruits et légumes du Kenya, S. Jaffee⁷⁵ a tenté d'expliquer pourquoi plus du quart de la production exportée de fruits, légumes et fleurs au Kenya s'effectue dans des conditions d'intégration verticale élevée : contrats de long terme entre les firmes de production/transformation locales et les importateurs européens, allant parfois jusqu'à l'intégration complète (approvisionnement en intrants à l'amont).

Jaffee explique ceci par l'existence de forts coûts de transaction inhérents aux caractéristiques de l'environnement productif et commercial. Dans un contexte risqué (variabilité et saisonnalité de l'offre et de la demande, caractère périssable des produits), les investissements nécessaires concernent des actifs très spécifiques⁷⁶ :

- cultures à long cycle ou n'entrant en production qu'après plusieurs années comme certains arbres fruitiers,
- utilisation d'intrants spécifiques à haut niveau technologique,
- chaîne de transformation du produit brut, comme par exemple le conditionnement.

En ayant recours à des contrats d'exclusivité de long terme, l'exportateur n'est pas contraint d'identifier les acheteurs ou les consommateurs finals potentiels, de négocier les conditions commerciales avec chacun d'eux et de vérifier ensuite la bonne application du contrat. En fait, l'exportateur a recours à un unique contrat avec un unique partenaire sur lequel il se repose pour coordonner les ventes et la distribution à l'aval de la filière. Les gros importateurs ont par ailleurs intérêt à une qualité régulière, c'est-à-dire à ce que les conditions d'une qualité permanente et régulière soient réunies. Ceci passe par une assistance technique et une aide aux gains de productivité. À l'opposé, l'absence de liens avec des « majors » européennes débouche systématiquement sur des irrégularités de la demande, et, à l'extrême, sur des stocks invendus.

L'étude de Jaffee a montré que **les problèmes de risque moral⁷⁷ se rencontrent plus fréquemment dans le cas de relations commerciales ponctuelles non contractuelles** (les acheteurs utilisent leur position dominante pour se plaindre de la qualité, ne pas payer en temps et en heure, ne pas honorer leurs engagements d'achat) **que dans le cas des relations contractuelles de long terme**. Celles-ci présentent des avantages décisifs : partenaires familiarisés avec les exigences administratives du commerce, prise en compte effective des exigences des acheteurs, garantie d'approvisionnement continu, respect des délais et maîtrise de la qualité, autant de facteurs de compétitivité.

75. Jaffee, 1991.

76. Voir le point sur les coûts de transaction au chapitre 2.10.

77. Voir chapitre 2.10.

Chapitre 4 :

Mesures de politique
économique pour
les filières agricoles

4.1. Préambule

Le but de ce chapitre est de présenter succinctement un certain nombre **d'instruments de politique économique** s'appliquant, spécifiquement ou non, aux filières agricoles et dont l'existence ou les modalités d'application sont remises en cause ou modifiées par les processus de libéralisation. Il s'agit d'une part de présenter les mécanismes de mise en œuvre, d'autre part de discuter la pertinence de ces mesures à l'aune des critères d'efficacité, d'équité et de contribution à la croissance, et au regard des objectifs de développement du monde rural affichés par les États africains et les bailleurs de fonds. Pour des raisons de clarté, il a été nécessaire d'établir des frontières entre les différentes mesures économiques (elles correspondent aux différents sous-chapitres). Ce découpage ne doit cependant pas dissimuler le fait que **toutes ces mesures interagissent** et peuvent, le cas échéant, servir des objectifs contradictoires : certaines se posent comme contraintes à d'autres, certaines vont dans le sens d'une « amélioration » de la situation des producteurs mais engendrent une dégradation des *termes de l'échange** des pays, certaines seront considérées comme efficaces à court terme mais seront défavorables à la croissance économique de long terme, etc. La simplicité apparente de certains raisonnements à l'appui de telle ou telle mesure ou paquet de mesures vient du fait qu'ils minimisent ou même parfois ignorent ces interactions en décontextualisant les mécanismes qu'ils proposent.

De nombreux auteurs insistent sur le fait qu'il faut être pragmatique dans la mise en place de mesures de politique économique. Ainsi Stiglitz indique que si « économiquement, il peut être juste d'instaurer une petite subvention ou taxe (...), le fait de faire abstraction des « coûts » de mise en œuvre administrative de ces mesures peut en définitive annuler les gains économiques de la mesure ». ⁷⁸ Faire preuve de pragmatisme ne doit pas pour autant amener à considérer la simplicité comme critère numéro un, exclusif de tous les autres dans la définition des politiques économiques, comme par exemple la préférence systématique pour des modes de taxation forfaitaires.

L'évolution du rôle des États africains vis-à-vis des filières agricoles et le mode d'intégration verticale sont deux sujets centraux donnant lieu à beaucoup de débats et de controverses ; ils sont souvent liés car les filières agro-industrielles intégrées sont en général sous le contrôle de l'État. Ces deux points auraient pu faire l'objet d'un chapitre à part entière mais il a été jugé préférable de les aborder de façon transversale à travers les différents thèmes de politique économique présentés, notamment à travers la question des privatisations. On verra en particulier que **l'intégration verticale des filières peut se justifier** (en termes d'efficacité, d'équité et de croissance économique) et que **l'État a un rôle majeur à jouer dans la constitution d'un environnement institutionnel favorable** à l'instauration d'une « économie d'échanges équitables ».

Sont abordés les thèmes suivants : la compétitivité des filières agricoles, la gestion de l'instabilité des prix des produits agricoles, la fiscalité agricole, les problématiques relatives à l'accès aux facteurs de production (notamment les intrants et le crédit), et enfin la privatisation des entreprises nationales.

78. Stiglitz, 1987.

4.2. La compétitivité des filières agricoles

S'il n'est pas question de nier l'importance du facteur prix pour expliquer la compétitivité des filières agricoles, il faut aussi être conscient que « dans un univers de concurrence imparfaite où jouent les asymétries d'information et où les marchés sont segmentés, la concurrence se fait autant par les normes, par la qualité, par les exigences diverses des acheteurs à l'aval, que par le seul jeu des prix. »⁷⁹ Dans ce chapitre, on s'attache à définir la compétitivité, à examiner les déterminants des **avantages compétitifs** des filières (autres que le prix) et la façon dont leur construction interagit avec l'organisation, les modes de coordination et les jeux d'acteurs au sein des filières.

4.2.1. Théories de l'échange international

Pour analyser les déterminants de la compétitivité de l'Afrique sub-saharienne dans les échanges internationaux de produits agricoles, il est utile de présenter brièvement les fondements théoriques des approches libérales, à savoir les **théories des avantages comparatifs et de la spécialisation internationale**. Ces théories aboutissent à la conclusion que chaque pays a intérêt à se spécialiser dans la production de biens pour laquelle il possède un avantage comparatif par rapport aux autres pays. Selon ces théories ces spécialisations et des échanges en résultant aboutissent à un gain mutuel généralisé.

► Les notions d'avantage absolu et d'avantage comparatif

On utilise la notion d'avantage – pour la production d'un bien à l'échelle d'un pays ou d'une zone géographique – pour désigner les facteurs qui rendent la production de ce bien dans ce pays (ou cette zone) plus « favorable » que dans un autre (ou plusieurs autres) pays. Les **avantages** d'un pays peuvent être **absolus ou comparatifs**. S'agissant de l'agriculture, les avantages absolus portent essentiellement sur la qualité des sols, le climat, la topographie, et de façon générale les ressources ou conditions naturelles. C'est ainsi, pour fournir un exemple trivial, que la Côte d'Ivoire a un avantage comparatif absolu à la production de l'ananas par rapport à la Norvège.

La théorie des avantages comparatifs a été établie au XIX^e siècle par Ricardo, père de la théorie de l'échange international, puis revue plus tard par Heckscher, Ohlin et enfin Samuelson (on parle en abrégé de « HOS »). **Ces développements théoriques sont extrêmement simples puisqu'ils reposent sur un modèle à deux pays et deux biens consommés dans les deux pays.**

La théorie ricardienne suppose que la *productivité** du travail, liée au niveau de maîtrise de la technique, varie selon les pays mais aussi selon la nature des biens produits. Selon Ricardo, les pays ont intérêt à se spécialiser dans les productions pour lesquelles les coûts salariaux sont comparativement les plus faibles, c'est-à-dire pour lesquelles la *productivité** du travail (le travail est le seul *facteur de production* pris en compte dans le modèle de Ricardo) est la plus élevée et les salaires unitaires les plus faibles, par rapport à d'autres activités et non par rapport à la même activité dans d'autres pays. Ainsi dans une économie à deux biens, l'un d'eux peut être plus cher à produire dans un pays A que dans un pays B et A néanmoins présenter un avantage comparatif à la production de ce bien par rapport à B dès lors que B produit le second bien à un coût inférieur au premier.

Selon la théorie HOS, les avantages comparatifs relatifs ne reposent pas sur une productivité différenciée ; au contraire, il est fait l'hypothèse que la productivité de chacun des facteurs (le travail mais aussi la terre et le capital pour ce modèle) est la même, quel que soit le pays. La différenciation (et donc la cause des avantages comparatifs) porte sur les **dotations factorielles**, c'est-à-dire sur les quantités de ces facteurs présentes dans le pays. Ainsi, selon la théorie HOS, un pays ayant une main d'œuvre abondante et de peu de capital (donc peu de machines) a intérêt à se spécialiser dans les productions intensives en travail et économes en capital productif. Sa demande en biens de consommation qui nécessitent au contraire un fort recours à des machines sera satisfaite grâce à l'échange international. Le libre-échange est censé profiter d'abord aux petits pays, c'est-à-dire des pays produisant peu de biens⁸⁰.

79. Hugon, 1998.

80. Le gain à l'échange se mesure par l'effet sur le bien-être collectif (État, consommateurs et producteurs). Ainsi, si la protection tarifaire à l'encontre des importations améliore le bien-être du producteur et de l'État, elle réduit celui du consommateur d'un montant supérieur aux gains, d'où une perte globale pour la « collectivité ».

► Les recommandations auxquelles conduisent les modèles

Les analyses issues des modèles en termes d'avantages comparatifs se fondent uniquement sur les niveaux relatifs des prix à la production des biens. Ils conduisent à préconiser « la convertibilité des monnaies, la libéralisation des régimes de change, la suppression des barrières non tarifaires (restrictions quantitatives) et la baisse de la protection tarifaire. »⁸¹ À terme, le libre-échange est censé équilibrer les taux de change, de salaire et d'intérêt dans tous les pays concernés.

► Limites des anciennes théories du commerce international

Plusieurs critiques peuvent être adressées aux anciennes théories du commerce international. Certaines portent sur les hypothèses retenues dans les modèles, d'autres sur leur caractère normatif, et schématique, loin de la réalité des faits comme l'ont montré les tests de vérification empirique⁸².

L'hypothèse de rendements d'échelles* constants (Ricardo) ou décroissants (HOS) exclut par définition les activités de production à rendement d'échelle croissants (lorsqu'il y a des coûts fixes importants notamment). Or, si au niveau des petits producteurs agricoles africains, il n'y a pas de rendements d'échelle croissants, ceux-ci peuvent jouer par contre pour les firmes agro-industrielles, aux stades de la fourniture d'engrais et de semences en amont ou de la transformation des produits en aval, activités s'exerçant à coûts décroissants⁸³. Le succès des filières cotonnières d'Afrique de l'Ouest francophone en termes d'augmentation des parts de marché s'explique en partie par l'existence de rendements d'échelles croissants.

L'existence empiriquement mesurée de nombreux « flux croisés d'importation et d'exportation concernant le même type de biens » va également à l'encontre des théories de la spécialisation internationale fondées sur les avantages comparatifs. Le modèle HOS sur les dotations factorielles a un pouvoir explicatif dans des cas extrêmes où celles-ci sont très déséquilibrées, comme par exemple pour comparer les agricultures nipponne et néo-zélandaise : fortes dotations en capital et en travail pour le premier contre fortes dotations en terres arables pour le second.

Ces modèles ne prennent pas en compte d'autres « facteurs » dont l'importance est pourtant reconnue, comme les différences internationales de technologie ou de « capital humain ». En outre, la vérification empirique des théories est quasiment impossible, qu'elle porte sur le degré de spécialisation (qui suppose une mesure « avant spécialisation » des quantités de facteurs incorporés dans les importations ou les exportations) ou sur les avantages comparatifs.

Si l'existence d'avantages « donnés », liés aux caractéristiques naturelles du milieu, est indéniable (concernant l'agriculture en particulier), il y a dans les « anciennes » théories du commerce international un encouragement, volontaire ou non, à l'immobilisme : l'échange ne serait pas le fruit d'une démarche volontaire mais la conséquence « automatique » de différences constatées et immuables entre les pays, qu'elles portent sur la productivité (Ricardo) ou sur les dotations factorielles (HOS). Ainsi, un pays riche en main œuvre et pauvre en capital devrait tirer avantage de cette situation en utilisant beaucoup le facteur travail. Pourquoi dans ce cas chercher à augmenter son capital productif par des investissements ?

Les avantages des pays, mesurés par leur compétitivité, ne sont pas donnés une fois pour toutes mais sont dans une large mesure construits. De plus, en situation d'incertitude, notamment sur les fluctuations de change, **un fort degré de spécialisation est un facteur de vulnérabilité**⁸⁴, comme dans les pays africains dont l'éventail des productions est déjà étroit et dont la dépendance vis-à-vis de l'étranger demeure élevée.

► La Nouvelle économie internationale

Il faut souligner la pertinence de la **Nouvelle économie internationale**⁸⁵ car elle **intègre les hypothèses de la concurrence imparfaite et des rendements d'échelle croissants**. Contrairement aux

81. Hugon, 1998.

82. Ibid.

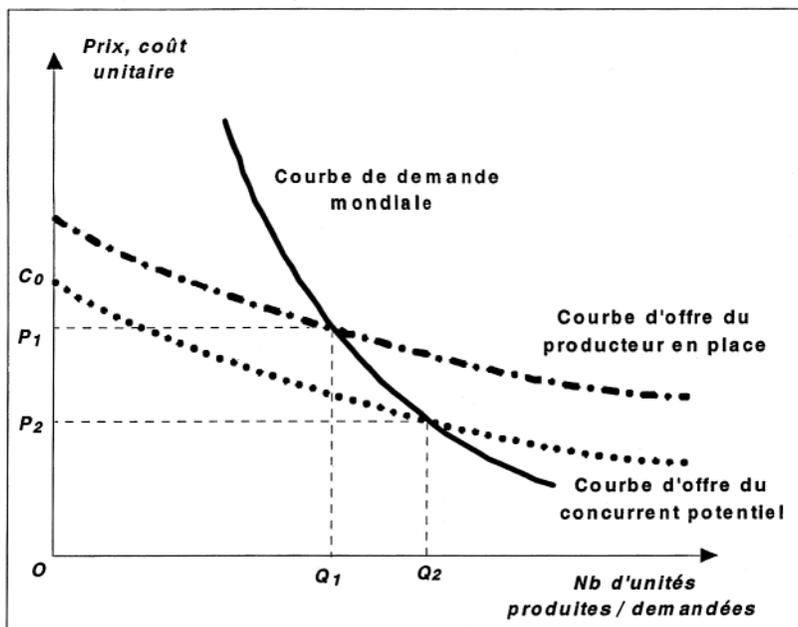
83. Ibid.

84. Ibid.

85. Dont le fondateur est l'économiste américain Paul Krugman.

approches fondées sur les avantages comparatifs, elle comporte une dimension temporelle et historique proche de la réalité. Ainsi, comme l'illustre le schéma suivant, dans le cas d'une production à *rendements d'échelle croissants**, une firme qui produit déjà seul(e) un bien donné peut conserver sa situation de monopole quand bien même une autre firme serait en mesure de satisfaire la demande internationale à un prix P_2 plus faible. Cette dernière firme ne peut en effet pas s'installer en raison de l'existence de coûts fixes C_0 supérieurs au revenu de la vente au moment d'entrer sur le marché P_1 .

Concurrence monopolistique⁸⁶



La nouvelle économie internationale, si elle s'avère plus complexe à manipuler que les théories classiques présente l'avantage de reposer sur des hypothèses vraisemblables, ce qui confère un plus grand crédit à ses conclusions.

4.2.2. La compétitivité : un concept flou

► Définitions

Il est important de signaler qu'il n'y a pas une définition universelle et unique de la compétitivité mais un grand nombre de définitions. Elle dépend de l'échelle (pays, branche ou entreprise), du bien produit (produit de base ou différencié) mais aussi dans une large mesure du point de vue selon lequel on se place : on peut s'intéresser à la croissance d'une entreprise, aux performances à l'exportation d'une nation ou d'une branche, à la productivité d'une branche, etc. Ce point de vue détermine lui-même les outils d'analyse qu'on utilisera préférentiellement depuis les modèles macroéconomiques agrégés jusqu'à des stratégies de marketing d'entreprise.

S'agissant des filières agricoles dans le contexte africain, on peut considérer que la compétitivité des filières agricoles est la **capacité** des acteurs de la filière à avoir une stratégie leur permettant de conquérir et de maintenir sur le long terme des parts de marché. Les parts de marché ne constituent donc qu'une mesure de la compétitivité. On parle surtout de compétitivité concernant les filières d'exportation mais la compétitivité des productions vivrières se conçoit aussi dans le cas où elles sont en concurrence sur le marché domestique avec les importations alimentaires (exemple du riz, et plus généralement de l'ensemble des céréales vivrières, au Sénégal ou en Côte d'Ivoire).

86. D'après Krugman et Obstfeld, 1995.

► Source de malentendus

Parlant de compétitivité, les économistes font implicitement ou explicitement référence à l'une ou l'autre de ces acceptions; ceci détermine presque automatiquement les mesures qu'ils proposent pour améliorer la compétitivité. *Grosso modo*, il existe deux types de facteurs de compétitivité : les facteurs strictement liés au prix (compétitivité-coût ou compétitivité-prix) d'un côté, les facteurs « non-prix » de l'autre. Ces facteurs ne s'opposent pas mais doivent être considérés comme complémentaires. Pourtant les facteurs liés au prix occupent largement le devant de la scène au point que les autres facteurs sont souvent ignorés.

Il est difficile pour ne pas dire impossible de mesurer la contribution individuelle de chaque facteur de compétitivité. Sur un plan quantitatif, **on ne peut que mesurer *ex post* la contribution globale des facteurs à la compétitivité.**

4.2.3. Compétitivité-coût et compétitivité-prix : des approches nécessaires mais insuffisantes

L'idée générale est que plus le prix d'offre du bien produit est bas, plus la part du pays producteur dans la demande mondiale du bien sera importante, donc plus grande sera sa compétitivité. Il convient par conséquent de maîtriser et même de faire diminuer les coûts de production. Les mesures de libéralisation des filières privilégient clairement la compétitivité-coût.

La composante coût de la compétitivité des filières agricoles d'exportation se joue à différents niveaux. Au stade de la production, il s'agit de produire au plus bas coût possible en minimisant toutes les charges (intrants, salaires). Il faut ensuite minimiser les coûts de transport, de conditionnement, de commercialisation. Au stade de l'exportation enfin, il faut que les taxes sur les exportations (qu'on peut assimiler à un coût prélevé par l'État) soient les plus faibles possible. In fine, on aura joué sur les coûts de mise sur le marché international des produits. **L'ajustement des coûts de production des filières agricoles est un objectif de court terme mais dont les effets jouent à long terme.** La décomposition analytique de la filière selon la répartition de la valeur ajoutée permet une meilleure maîtrise des coûts mais, poussé trop loin, le cloisonnement comptable des étapes des filières peut nuire à leur compétitivité globale : s'il est nécessaire de procéder, à chaque étape de la filière, à une recherche d'efficacité sur les coûts (production, transport, commercialisation), il n'est pas moins nécessaire de voir, et même de prévoir, si la filière ainsi recomposée permettra effectivement de produire et de vendre dans des conditions qui rencontrent les exigences des acheteurs, lesquelles ne portent pas uniquement sur le prix.

► La dévaluation compétitive

Selon le schéma de la dévaluation compétitive, une dévaluation de la monnaie locale engendre une amélioration de la compétitivité (on parle ici de compétitivité-prix) dans la mesure où elle contribue à faire baisser le prix en devises des produits exportés. Elle permet donc de faire gagner des parts de marché (volumes vendus) et d'augmenter la valeur de cette production exportée mesurée en monnaie locale, dans des proportions qui dépendront du taux de la dévaluation et de la part que représentent les importations dans les coûts de production (au sens large) de la filière⁸⁷.

La dévaluation compétitive agit à court terme ; elle est indépendante de l'action sur les coûts. Une de ses limites vient de ce que c'est un outil auquel tous les États peuvent avoir recours et ainsi petit à petit se « neutraliser » les uns les autres ; en outre au plan macroéconomique, une dévaluation a pour effet d'aggraver le déficit extérieur en augmentant la valeur des importations non substituables⁸⁸. Les bénéfices d'une dévaluation compétitive sont donc variables selon les secteurs économiques concernés.

87. Pour ce qui concerne les filières d'exportation en Afrique sub-saharienne, la presque totalité des engrais et produits phytosanitaires est importée.

88. Sans parler des impacts sociaux (baisse du pouvoir d'achat en particulier).

4.2.4. La construction des avantages compétitifs dynamiques

En opposition avec la théorie des avantages comparatifs statiques et donnés, on parle d'**avantages compétitifs dynamiques pour désigner tous les facteurs qui, à différentes échelles, contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles**, mais qui, loin de résulter de facteurs extérieurs, comme ceux imputables à l'environnement physique, sont construits et, comme l'écrit P. Hugon, reposent en grande partie sur des apprentissages collectifs et sur la capacité à diffuser de nouveaux produits. Ces avantages compétitifs peuvent être le fait des grandes firmes agro-industrielles internationales dont les décisions d'investissement peuvent modifier la donne (concernant les filières agricoles) d'une sous région comme l'Afrique de l'Ouest (cas du cacao en Côte d'Ivoire en particulier, ou du coton dans plusieurs pays). À l'intérieur des filières, des gains de productivité peuvent être obtenus grâce à l'**innovation organisationnelle et technologique**, et ce d'autant plus que l'incertitude est maîtrisée. Ainsi l'intégration industrielle des filières et la coordination administrative, en allongeant l'horizon temporel des producteurs favorise l'apprentissage de comportements productifs et donc l'efficacité ; elle permet également de ne pas considérer uniquement le critère de la rentabilité à court terme pour décider du démantèlement ou non d'un segment de la filière⁸⁹. On conçoit donc l'importance dans la construction de la compétitivité d'un environnement technologique, institutionnel et industriel, auquel l'État peut contribuer en rendant disponibles certains biens publics.

Tous ces facteurs peuvent concourir à rendre les filières aptes à satisfaire les exigences croissantes des acheteurs et consommateurs étrangers, exigences qui ne portent pas uniquement sur le prix des produits dont les caractéristiques seraient parfaitement connues et immuables mais de plus en plus sur leur qualité. **La qualité est en effet un facteur de compétitivité de plus en plus important.**

4.2.5. Différenciation des produits et segmentation des marchés

On ne peut plus considérer les produits agricoles de base comme des « commodités » (produits homogènes négociés sur les marchés physiques ou les marchés à terme). Ils tendent à être considérés comme des produits différenciés et pas uniquement sur le critère des caractéristiques physiques intrinsèques. **Les échanges portent désormais sur des biens qui sont tout à la fois un ensemble de caractéristiques physiques, une qualité, un conditionnement, un lieu et des conditions de livraison, l'existence d'une infrastructure de conditionnement (type chaîne du froid), une certaine homogénéité des lots, des procédés de production** (par exemple tels types d'engrais ou de produits phytosanitaires appliqués dans telles conditions) qui n'ont pas forcément une incidence physiquement mesurable sur les biens échangés mais qui sont pris en considération par les acheteurs et certains consommateurs.

La segmentation croissante des marchés est la conséquence logique de cette différenciation. Dès lors que l'on est **sur des marchés segmentés, la donne concernant la compétitivité des filières agricoles est modifiée** : la concurrence concerne un nombre plus faibles de producteurs, ce qui rend le facteur prix moins prépondérant. Cela ne signifie pas qu'il faille renoncer à maîtriser les coûts afférents à la filière mais la minimisation systématique des charges de production, notamment sur la qualité et l'efficacité des intrants ou la fiabilité du transport peut entraîner le « déclassement » de la filière, c'est-à-dire la rétrogradation sur un marché correspondant à un bien (défini par l'ensemble de caractéristiques vues précédemment) de moins bonne qualité. *A contrario*, un effort pour améliorer la qualité au sens large du produit peut nécessiter des investissements, des coûts de fonctionnement ponctuels relatifs à des réorganisations, autant de facteurs qui augmentent le coût unitaire à court terme mais qui, à moyen terme, feront passer le produit dans une catégorie « supérieure » plus rémunératrice. N'oublions pas en effet que pour améliorer la rentabilité économique d'une filière, à défaut de pouvoir jouer à la baisse sur les coûts de production, on peut « profiter » de prix de vente élevés liés à un environnement peu concurrentiel. Cela revient à être un peu moins *preneur de prix** et un peu plus *faiseur de prix**.

89. Hugon, 1998.

4.2.6. Internalisation sur la durée des exigences de qualité : la maîtrise de la qualité

« Il est acquis que dans le domaine agro-alimentaire, la maîtrise de la qualité est un élément fondamental des stratégies de différenciation »⁹⁰. Compte tenu du rôle de la différenciation des produits comme facteur de compétitivité, il importe donc de comprendre comment atteindre, au sein des filières agricoles, un niveau de qualité élevé et le garantir sur la durée. S'appuyant sur l'économie des conventions, de nombreux travaux de recherche, de l'INRA et du CIRAD notamment, ont été consacrés à cette question.

La **qualité** des produits agricoles, transformés ou non, est définie par un **ensemble de normes techniques précises et largement standardisées établies à l'aval de la filière**. En première analyse, la qualité apparaît comme *exogène** : « la spécification de la qualité semble aller de soi ou relever d'instances extérieures aux transactions entre acteurs (de la filière). (...) Dans cette acception, le problème de la qualité est restreint au problème de la réduction de la distance entre la qualité offerte et la qualité demandée. La réduction de cet écart virtuel ou réel repose sur la propagation unilatérale d'aval en amont jusqu'à la production agricole d'une série d'informations successives qui sont autant d'ordres auxquels doivent se soumettre les opérateurs. »⁹¹ Ce cheminement de l'aval vers l'amont correspond à une situation idéale (information parfaite, absence de coûts de transaction). En réalité, **le respect sur le long terme de la qualité passe par la nécessaire garantie de la qualité**. Garantir la qualité c'est non seulement produire un bien dont on peut vérifier (techniquement) à chaque étape, qu'il est bien conforme aux spécifications annoncées à l'aval (immédiat) de la filière, mais également être sûr que la formulation explicite (on parle de *qualification*) de ces spécifications est en accord avec les attentes de l'aval. L'une ou l'autre de ces exigences font de la qualité un paramètre qui n'est plus *exogène** mais qui doit être « *endogénéisé** » et requiert un certain niveau de coopération entre les opérateurs, dont les contributions « individuelles » à la maîtrise de la qualité ne suffisent pas à la garantir effectivement. « Chacun ne possède qu'une partie des informations et des compétences pour formuler les références nécessaires à l'action. La maîtrise de la qualité révèle donc un problème d'apprentissage collectif et donc de construction de dispositifs cognitifs ».⁹²

La garantie de la qualité impose en outre que toutes les étapes du processus de production/transport/commercialisation soient étroitement liées. Ainsi une coopérative de producteurs de céréales qui se voit imposer une exigence d'homogénéité de sa production doit simultanément revoir sa politique de tarification, de conseil technique aux agriculteurs, la logistique du bassin d'approvisionnement, etc.⁹³ En outre, lorsqu'un industriel a affaire à un grand nombre de petits producteurs et qu'il doit, pour des impératifs de rentabilité, garantir la continuité de ses flux d'approvisionnement, « la dépendance technique, la spécificité de l'objet de la transaction entre lui et eux et les asymétries d'information constituent des obstacles majeurs à un ajustement entre l'offre et la demande (...) par le strict mécanisme des prix. »⁹⁴

► Qualité et intégration verticale

En raison des coûts de transaction élevés requis par la transmission et le partage de l'information dans certaines filières agricoles, la maîtrise de la qualité est peu compatible avec un mode de coordination exclusivement marchand⁹⁵. Au contraire, l'intégration verticale présente l'avantage de parvenir à la maîtrise de la qualité et à son homogénéité moyennant des coûts de transaction moindres : parce qu'elle repose sur des transactions répétées entre un nombre restreint d'acteurs (appartenant à la filière intégrée) et que le mode de coordination industrielle⁹⁶ est prédominant, l'intégration favorise l'apprentissage collectif. Sur un plan strictement technologique la qualité du produit est liée à celle des intrants utilisés, au soin apporté aux cultures et à l'existence parfois d'équipements spécifiques exigeant des investissements plus ou moins irréversibles qu'une logique « de court-terme » en situation d'incertitude ne permet pas de faire.

90. Valceschini, 1998.

91. Valceschini, 1998.

92. Ibid.

93. Ibid.

94. Valceschini, 1993.

95. Voir le chapitre 3.1.3.

96. Ibid.

► Compétitivité-qualité et revenu des producteurs

Il est clair que la maîtrise de la qualité ne constitue pas un avantage compétitif d'égale portée pour tous les produits agricoles d'Afrique sub-saharienne. Actuellement, elle l'est d'avantage pour les filières fruits et légumes (en grande partie car ce sont des denrées périssables requérant un traitement rapide) ou pour le coton que pour les productions céréalières. Il n'est cependant pas déraisonnable de considérer que l'exigence de qualité (et son corollaire qui est la maîtrise de la qualité sur la durée), de régularité dans les approvisionnements, d'homogénéité de la marchandise, etc. s'accroîtra, comme conséquence d'une normalisation accrue au niveau international. Dans cette configuration, on évoluerait vers des marchés de plus en plus segmentés et donc vers des relations de plus en plus stables et durables entre acteurs au sein de la filière (comme c'est déjà le cas entre quelques grosses firmes européennes de conditionnement et commercialisation de légumes en conserves et des entreprises de production / exportation kenyanes) ou entre acteurs de la filière d'un côté et acheteurs de l'autre. Cette possible évolution⁹⁷ va dans le sens d'un amoindrissement du rôle des prix.

La recherche de la « compétitivité-qualité », en n'exerçant pas systématiquement une pression à la baisse des coûts de production (dont il faut se rappeler qu'ils sont pour partie formés des revenus des petits producteurs ruraux) et en allongeant l'horizon de stabilité contribue à la lutte contre la pauvreté en milieu rural et à la minimisation des risques.

4.2.7. L'économie contractuelle interprofessionnelle⁹⁸, facteur de compétitivité

Bien évidemment, le fonctionnement des filières agricoles ne se résume pas à un choix entre l'intégration verticale et un système d'achat-vente concurrentiel. Des systèmes alternatifs peuvent et doivent être recherchés qui concilient d'une part la recherche de la qualité, qui passe par des investissements matériels et humains importants et une contractualisation sur le long terme, et d'autre part la compétitivité-coût, qui repose sur la maîtrise permanente des coûts, et la capacité à faire face rapidement à une concurrence extérieure à la filière, venant d'autre pays en particulier.

À cet égard, les structures interprofessionnelles telles qu'il en existe dans les filières agro-alimentaires des pays industrialisés représentent des sources d'inspiration pour les filières africaines. **L'interprofession** n'a pas uniquement pour but de régler les conflits et rapports bilatéraux entre agents individuels mais elle doit poursuivre un objectif de réalisation de valeur grâce à un comportement coopératif entre les producteurs (agricoles et industriels) et de partage de cette valeur. Mais le risque existe qu'une interprofession « dérive » vers une gestion totalement administrée où la maîtrise de l'incertitude prendrait trop le pas sur l'adaptation à des conditions *exogènes*^{*}. L'enjeu consiste donc à doter les acteurs des filières d'une flexibilité dynamique⁹⁹, c'est-à-dire de la capacité à faire face aux situations imprévues et imprévisibles qu'il faut gérer ensemble. Les procédures d'apprentissage collectif et les mécanismes d'incitation sont à cet égard capitales.

4.3. La gestion de l'instabilité des prix des produits agricoles

4.3.1. Enjeux de la gestion de l'instabilité des prix agricoles

Le chapitre 2.7 présente les conséquences de l'incertitude sur les comportements microéconomiques des producteurs agricoles. **L'instabilité des prix des produits agricoles est une importante source d'incertitude.**

97. On peut aussi évoquer dans le même registre mais dans des contextes différents l'importance croissante de l'agriculture biologique et des labels « commerce équitable ».

98. Expression empruntée à E. Valceschini, 1993.

99. Cohendet et Llerena repris par Valceschini, 1993.

Que ce soit dans les pays riches ou dans les pays en développement, les mécanismes de stabilisation des prix domestiques des produits agricoles ont été l'un des principaux instruments des politiques agricoles. Les objectifs visés étaient la réduction du risque pour les agriculteurs et la stabilité de leur revenu, l'atténuation de l'effet des chocs macroéconomiques extérieurs (fluctuation des cours des matières premières) sur les finances publiques, ainsi qu'un certain niveau de redistribution interne.

Concernant les pays en développement, les mesures de stabilisation ont progressivement été abandonnées dans les décennies 1980 et 1990, en partie sous la contrainte des programmes d'ajustement structurel. Malgré cette tendance, et les difficultés avérées de mise en œuvre de telles mesures, compte tenu des enjeux économiques (micro et macro) que représente l'instabilité des marchés agricoles, tant domestiques qu'internationaux, il est intéressant de s'interroger sur le bien fondé de la gestion de cette instabilité en examinant d'une part **l'aptitude des mesures mises en œuvre à effectivement stabiliser les prix et, partant, les revenus des producteurs, d'autre part l'efficacité de ces mesures, sous l'angle des coûts qu'elle occasionne pour la collectivité.**

Il faut préciser que **les modes de gestion de l'instabilité des prix agricoles sont multiples, avec des différences** de degré, de nature mais aussi d'échelle. En outre, elles varient selon la destination des produits (produits exportation ou vivriers). Nous nous limiterons dans ce chapitre aux mesures de portée nationale pour les produits vivriers et les produits destinés à l'exportation. Il ne sera pas question des accords internationaux de stabilisation.

Il convient de ne pas systématiquement assimiler la stabilisation à un mécanisme internannuel de fixation d'un prix sur le long terme, indépendant de la tendance des cours mondiaux et qui aurait pour effet de déconnecter les producteurs de ces derniers. La stabilisation intra-annuelle (comme par exemple la fixation d'un prix de récolte avant le début de la campagne agricole), les mécanismes d'atténuation des fluctuations avec ancrage partiel sur les cours mondiaux sont également des moyens de gestion de l'instabilité.

4.3.2. Origine et nature des instabilités

► Instabilité de l'offre globale

Le revenu des producteurs est fonction du prix de vente mais aussi du volume des récoltes (l'offre de produit). L'instabilité portant sur l'offre est considérée comme *exogène** car elle est tributaire de facteurs externes liés au climat, aux inondations ou autres calamités naturelles. Bien qu'*exogène**, cette instabilité peut être atténuée par des infrastructures de régulation (notamment l'irrigation et le drainage) dont l'effet attendu est une meilleure maîtrise de la *fonction de production**. Cela dit, cette artificialisation du milieu a ses limites. Plus le marché est étroit (faible production et producteurs géographiquement proches) plus grande est la variabilité de l'offre globale (agrégat des offres de tous les producteurs). A contrario, les risques naturels ont statistiquement une probabilité faible de frapper simultanément des zones de production éloignées et morphologiquement différentes¹⁰⁰.

► Instabilité des prix

Pour ce qui concerne l'instabilité des prix, **il faut distinguer le cas des biens échangeables**, vendus sur les marchés internationaux, de celui **des biens non-échangeables**, destinés au marché domestique¹⁰¹. Pour ces derniers, l'offre et les prix sont corrélés négativement : une augmentation de l'offre ira de pair avec une baisse des prix et vice-versa.

En économie ouverte, sauf dans de rares cas (cacao en Côte d'Ivoire, premier exportateur mondial), **les prix des produits échangeables exportés sont exogènes***, imposés par le marché international. Les offres des pays producteurs sont faibles individuellement par rapport à l'offre globale : on dit que les pays sont *preneurs de prix**. Chaque producteur, conscient que son offre individuelle n'a aucune incidence sur le prix mondial, aura tendance à produire plus quand les prix sont à la hausse et inversement. La réaction de l'offre au prix se mesure au cas par cas par une *élasticité* dont la valeur est variable, et qui peut dans certains cas être nulle ; dans ce cas, l'offre est inélastique.

100. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

101. Cette dichotomie est sans doute abusive car des biens n'appartiennent jamais strictement à l'une ou l'autre des catégories mais en pratique, à l'exception de quelques céréales telles que le riz, elle correspond à une réalité pour l'Afrique subsaharienne.

L'instabilité des prix et des quantités ont peu de chance de se compenser mais tendent au contraire à s'amplifier dans un mécanisme de surréaction cyclique : l'inertie constitutive de l'activité agricole (d'autant plus élevée qu'on a affaire à des cultures à cycle long produisant avec un décalage de quelques années après la plantation) interdit les possibilités d'ajustement immédiat de l'offre à la demande. Un prix mondial relativement élevé est incitatif, il se traduit par des opérations de nouvelle mise en culture, de recours à des facteurs de production plus intensifs, de création de nouvelles infrastructures productives, autant d'opérations lourdes, prenant du temps, durant lequel le prix continue de monter. Dès lors que ces investissements deviennent effectivement productifs, il y a création d'une surcapacité structurelle de production qui se traduit par un renversement de tendance – diminution du prix qui passe sous le coût marginal de production – ce qui engendre logiquement une pression à la baisse de ce coût et donc un moindre soin aux cultures (moins d'intrants, non renouvellement des plantations, moindre entretien des infrastructures). **L'offre présente donc une grande inertie et une certaine irréversibilité sur le moyen terme, sauf dans les cas des défrichements de terres vierges où le coût marginal de production est virtuellement nul car il peut se limiter à la plantation et au temps de cueillette.** Cette pratique serait certainement moins adaptée si les producteurs qui s'y adonnent devaient prendre financièrement en charge les externalités négatives que leurs pratiques engendrent sur l'environnement (coût environnemental).

En analyse néoclassique (reposant en particulier sur l'hypothèse d'un ajustement immédiat d'offres et de demandes centralisées et sur l'hypothèse d'information parfaite, voire sur l'hypothèse d'anticipations rationnelles), les fluctuations des prix sont faibles ou nulles puisque par définition les ajustements se font par les prix. En pratique, les plus récentes études empiriques sur les variations de prix révèlent non seulement une grande instabilité mais de plus une **évolution totalement imprévisible à long terme**. S'agissant des prix des produits agricoles, on se situe donc foncièrement en univers incertain.

➤ **Conséquences de l'instabilité des prix sur l'offre**

On a vu que dans le cas des cultures exportées, les variations à la hausse ou à la baisse des prix des produits avaient un effet mécanique sur l'offre. Mais l'impact de l'instabilité des prix sur l'offre des producteurs varie. Newbery et Stiglitz¹⁰² ont montré que les producteurs particulièrement pauvres, ayant une forte aversion au risque et ne pouvant se tourner vers des activités économiques alternatives, augmentaient leurs efforts et donc leur production pour éviter le risque extrême de famine. À une échelle plus macroscopique cependant, l'instabilité des prix a un effet désincitatif sur l'offre car elle est facteur d'incertitude¹⁰³.

➤ **Stratégies individuelles contre l'instabilité**

➤ **L'épargne de précaution**

En théorie, **l'épargne individuelle** peut être considérée comme un mode valable **d'auto-assurance pour les producteurs** : elle permet de lisser dans le temps la consommation en dépit des variations de revenu imputable au risque de prix. Pour qu'en pratique cela constitue une solution, il faut que l'instabilité soit probabilisable et que les variations interannuelles du prix autour d'une valeur moyenne soient suffisamment limitées. Par ailleurs, la capacité à épargner est d'autant plus faible que les agriculteurs sont pauvres.

➤ **Marchés d'options**

La **couverture sur les marchés à terme** ou « marchés d'options »¹⁰⁴ est, elle aussi, une solution théoriquement valable. L'intérêt de ce mode d'assurance est qu'il laisse la liberté à chaque paysan de définir son niveau de risque. Cela dit, en pratique, l'accès des producteurs aux marchés à terme engendrerait des coûts de transaction trop élevés au regard de l'enjeu.

102. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

103. Voir chapitre 2.7.

104. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

➤ **La spéculation**

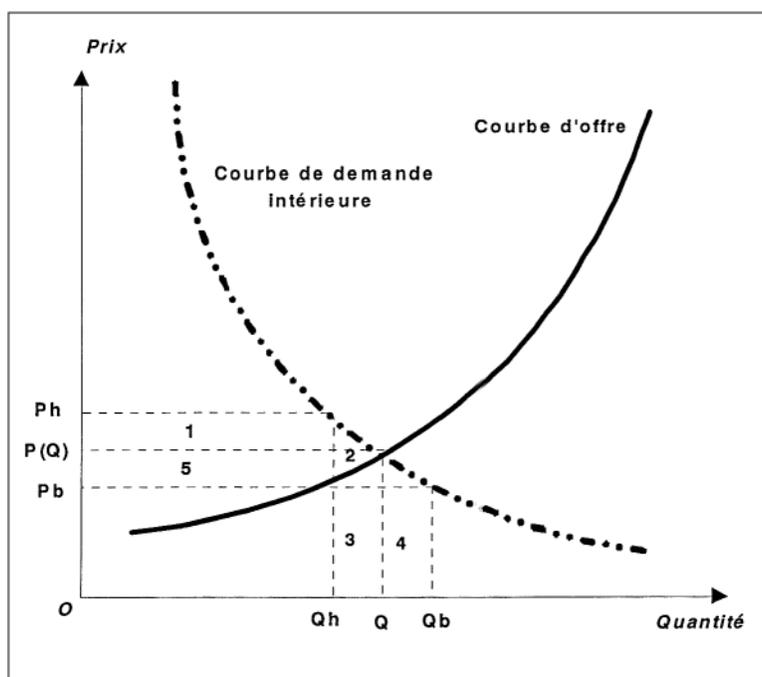
En théorie, la spéculation est un facteur de stabilisation mais de nombreux auteurs ont montré que « en économie fermée, les interventions des opérateurs « stockeurs » en information imparfaite peuvent conduire à une instabilité des prix plus grande que dans un équilibre d'anticipations rationnelles, c'est-à-dire sans erreur »¹⁰⁵. En outre, le cas peut se produire en période d'offre abondante que les spéculateurs s'approprient une part importante de la production au détriment d'acheteurs individuels qui pourraient stocker chez eux pour faire face à leur consommation future étalée dans le temps ; dès lors, l'offre peut devenir rapidement insuffisante et ne plus satisfaire la demande des consommateurs non spéculateurs.

4.3.3. Les modes de stabilisation des prix : théorie et pratique

➤ **Le gain à la stabilisation**

Les deux graphiques qui suivent introduisent de façon théorique la notion de gain à la stabilisation (en termes de revenu) pour les produits vivriers en économie fermée dans le premier cas, pour les produits exportés en économie ouverte pour le second. La stabilisation n'est bénéfique que pour le cas des produits non échangeables. Elle est neutre dans le second cas.

Gains de la stabilisation pour le producteur en économie fermée : cas des céréales vivrières¹⁰⁶



L'offre est aléatoire, de moyenne Q. Le prix est stabilisé en $P_s = P(Q)$, prix qui égalise la demande et l'offre moyenne.

Gain lié à la stabilisation lorsque les prix sont élevés : $-1 + 2 + 3$

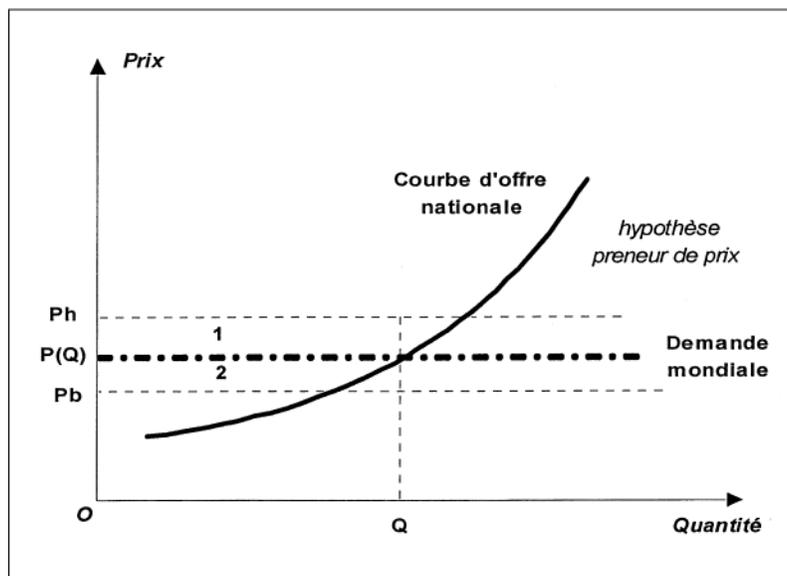
Gain lié à la stabilisation lorsque les prix sont bas : $- 4 + 5 + 2$

Gain moyen lié à la stabilisation : $2 + (5-1)/2$ (car pour P1 et P2 proches, $3 = 4$)

105. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

106. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

**Fluctuations de prix en économie ouverte
(prix exogène - demande inélastique à l'offre locale) :
cas des cultures exportées (pays preneurs de prix)¹⁰⁷**



En économie ouverte, théoriquement la stabilisation est neutre par rapport au producteur : $-1 + 2$

Ces graphiques ne constituent qu'une illustration schématique en équilibre partiel¹⁰⁸ du concept de gain à la stabilisation qui ne prend pas en considération les coûts de mise en œuvre effective des mesures. Ils ne font bien entendu pas non plus apparaître le **gain « psychologique » que constitue pour les producteurs la moindre incertitude et l'allongement de l'horizon temporel stable**. De plus, l'impact de la stabilisation n'a été examinée que du point de vue des producteurs, qui plus est en ne tenant pas compte des coûts de mise en œuvre de la stabilisation. Rigoureusement, il convient de faire supporter ces coûts aux producteurs et donc de les déduire du gain à la stabilisation.

Les **modes de stabilisation** diffèrent, non seulement en fonction du caractère échangeable ou non du produit, mais aussi en fonction du degré de stabilisation recherché. Ces deux critères ont une incidence sur le coût des mesures pour l'État ou pour l'organisme public le représentant, et en définitive sur leur viabilité à long terme. On distingue en particulier les mesures passant par une **prise en charge physique de la marchandise** (qui peut être ponctuelle ou permanente), celles mettant en jeu des **quotas** et celles faisant intervenir des **taxes ou des subventions à l'exportation**.

➤ **Le cas des produits vivriers**

Les modes de stabilisation des prix des produits vivriers dépendent de l'existence ou non d'importations qui leurs sont *substituables**. On pense bien sûr au cas du Sénégal dont le riz local se trouve en concurrence avec du riz importé d'Asie. On exclura ce cas de figure en considérant que les céréales vivrières ne sont pas échangeables ; implicitement, on fait donc aussi l'hypothèse d'une absence d'échanges transfrontaliers importants, ou alors à des prix équivalents aux prix nationaux.

En **fixant un prix unique national**, l'État peut avoir un objectif de maintien de prix bas à la consommation, c'est-à-dire essentiellement dans les villes. Pour ce faire, il **est automatiquement en position d'acheteur et de vendeur monopolistique** par le biais d'offices céréaliers. La pérennité de ces offices repose au minimum sur le fait que leurs coûts de fonctionnement (collecte, transport, stockage, commercialisation) soient couverts par les recettes générées par le différentiel entre le prix d'achat aux producteurs et celui de revente aux consommateurs ou aux commerçants. En pratique, la détermination du niveau de ces prix administrés est délicate : outre la contrainte d'équilibre finan-

107. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

108. Voir le chapitre 2.3.

cier de l'organisme, il faut au moins que le prix d'achat dépasse le coût de production moyen, au risque sinon de décourager l'offre (et donc de mettre en péril les recettes de l'organisme dont elle forme l'assiette). À ces facteurs s'ajoutent les indéniables pressions politiques des consommateurs d'un côté, des producteurs de l'autre, qui vont elles aussi à l'encontre d'une gestion saine¹⁰⁹.

La politique du prix unique est source de distorsions en ce sens qu'elle tire la qualité du produit vers le bas car l'État, en situation de *monopsonne*^{*}, ne peut pas se permettre une collecte différenciée fondée sur ce critère. En outre, le prix unique moyen d'achat intègre par péréquation les coûts de transport jusqu'aux entrepôts ou aux lieux de consommation. Ce prix sera inévitablement inférieur au prix qu'auraient pu obtenir sur le marché privé les producteurs situés à proximité des villes. Cette distorsion fut dans bien des cas la cause du **développement de marchés parallèles au circuit officiel**, avec deux systèmes de prix différenciés¹¹⁰. Une telle situation n'est pas efficiente et ne parvient pas à l'objectif recherché de stabilisation en raison du développement de ce marché parallèle.

C'est pourquoi la **stabilisation rigide, même sur la base d'un prix pouvant changer année après année, n'est pas souhaitable**. Lui sont préférables des **interventions ponctuelles de l'État sous forme d'achat et de revente occasionnelles ayant pour effet de contenir les prix à l'intérieur d'une fourchette**, même si la fourchette elle-même et les implications budgétaires qu'elle implique sont difficiles à déterminer à l'avance.

➤ **Le gain à la stabilisation pour les consommateurs de produits vivriers**

Nous avons présenté le gain à la stabilisation du point de vue des producteurs mais **c'est du point de vue des consommateurs que la stabilisation présente le plus grand intérêt**. « Pour les consommateurs de produits vivriers, les pertes liées au risque de prix sont toujours plus importantes que les gains du producteur et sont spécialement sévères pour les consommateurs pauvres. »¹¹¹. La stabilisation présente manifestement un enjeu politique qui explique son importance en dépit des difficultés de mise en œuvre. Cela dit, des mesures plus légères peuvent être mises en œuvre. Ainsi l'État peut intervenir de façon ponctuelle en achetant et revendant occasionnellement de façon à limiter les fluctuations des prix à l'intérieur d'une fourchette. Mais il est confronté, comme les spéculateurs, au risque de mauvaises anticipations. En outre, cette mesure a un coût budgétaire qu'il est très difficile de prévoir *a priori* puisqu'il laisse les prix s'établir librement dans un premier temps.

➤ **Le cas des produits agricoles de base exportés sur le marché mondial**

➤ **Monopsonne et monopole d'État**

L'État peut stabiliser les prix en se plaçant comme intermédiaire obligé des filières agricoles. Dans cette configuration, comme pour les produits vivriers, il est nécessairement **acheteur monopsonistique et vendeur monopolistique** et doit donc **gérer physiquement la marchandise**; ce rôle était généralement dévolu aux « **caisses de stabilisation** ». Pour déterminer le prix stabilisé, il convient de couvrir, chaque année, au minimum les coûts de fonctionnement annuels de la caisse et de constituer les années de prix élevé un stock monétaire destiné à dédommager les producteurs dans la perspective possible de prix inférieurs. L'incertitude sur l'évolution, même à court terme, des prix internationaux rend très difficile pour ne pas dire impossible la fixation d'un prix stable sur plusieurs années sans mettre en péril la pérennité de la caisse elle-même. S'ajoutent à ceci les mêmes types de distorsions que celles concernant les produits vivriers.

La stabilisation avec gestion physique de la marchandise induit un autre effet pervers : « en période de prix mondial durablement bas et en l'absence de facteur limitant la croissance de l'offre (c'est le cas en Afrique de l'Ouest où des terres vierges demeurent disponibles), l'achat par l'État à prix fixe de toute quantité présentée sur le marché conduit à une offre théoriquement infinie et donc à la faillite de la caisse. Il est alors intéressant de limiter la garantie de prix à un **quota de production** déterminé à l'avance »¹¹². Ceci garantit au producteur un revenu minimum et l'encourage à maîtriser

109. Knudsen et Nash, 1990.

110. Knudsen et Nash, 1990.

111. Newbery et Stiglitz cités par Araujo et Boussard, 1998.

112. Araujo-Bonjean et Boussard, 1998.

ses coûts de production (au moins pour son quota); c'est en quelque sorte un facteur de compétitivité. Un tel système pose cependant des problèmes d'équité dans l'attribution initiale des droits à produire et des problèmes de faisabilité du contrôle de leur respect par les producteurs.

➤ **Mécanismes de taxation / subvention des exportations**

Dans la mesure où, indépendamment de l'organisation des filières, les produits de base exportés subissent un passage quasi obligé par l'administration douanière, certains États ont atteint un niveau de stabilisation par l'intermédiaire d'un **mécanisme de taxe / subvention sur les exportations** : les recettes, en période de prix international élevé, alimentent un fonds qui sert à son tour à dédommager les producteurs de la filière en cas de prix bas, en transformant la taxe en subvention. **Avec un tel système l'État n'a pas besoin de procéder à une gestion physique des produits.** Cela dit, la fixation du taux de la taxe / subvention est aussi épineuse que l'anticipation du prix mondial futur.

Une solution intéressante qui a fait ses preuves consiste à caler ce taux de sorte que le prix effectif payé aux acteurs de la filière soit rattaché à l'évolution constatée des prix mondiaux à long terme (par exemple moyenne flottante sur 10 ans) et à n'intervenir effectivement que lorsque les cours du moment sortent d'une certaine fourchette de variation centrée sur cette valeur. C'est ce qu'a fait avec un succès la Papouasie Nouvelle-Guinée dans les années 1980. À la différence des caisses de stabilisation, ce mécanisme ne garantit pas que les mesures de stabilisation, pratiquées au niveau de l'exportation, bénéficient aux producteurs de base : pour limiter ce biais causé par une asymétrie d'information, il est nécessaire de mettre en œuvre une politique d'information sur les prix d'exportation accessible à tous, y compris aux producteurs des zones reculées.

4.3.4. Quelle bonne politique de stabilisation ?

Si les exemples de politiques de stabilisation n'ayant pas donné satisfaction sont nombreux, il en est d'autres qui prouvent que ce n'est pas une fatalité. Comme il n'y a **aucune raison pour qu'à l'avenir le libre jeu du marché conduise à des prix stables**, plutôt que d'opposer de façon frontale stabilisation et libre-échange, il est préférable de voir, à la lumière des cas concrets, quelles conditions doivent être recherchées pour permettre au niveau national **une stabilisation efficace et la moins coûteuse possible**. Il faut aussi rappeler que la gestion des instabilités ne peut se régler seulement au niveau national mais requiert des négociations internationales, notamment pour assurer l'écoulement des stocks mondiaux dont le poids demeure très élevé pour la plupart des produits agricoles de base.

Historiquement, durant les années 1970, l'existence de prix mondiaux élevés a entraîné des excédents pour les caisses de stabilisation concernant certains produits. Le peu d'indépendance de ces caisses a progressivement conduit à un transfert de rente au profit des États qui l'utilisaient pour des dépenses immédiates, au détriment d'une indemnisation future des producteurs. De la même façon, les mécanismes de taxation / subvention ne peuvent être viables que s'ils sont indépendants du budget de l'état, ce qui en soi pose problème car ce sont les mêmes opérateurs qui gèrent les fonds concernés, même si leurs usages sont différents.

Apparaissent comme nécessaires à l'existence et au bon fonctionnement des mécanismes stabilisateurs les conditions suivantes :

- une gestion transparente et suffisamment indépendante du pouvoir politique ;
- pas de stabilisation absolue mais seulement si les prix sortent d'une fourchette déterminée à l'avance ;
- pas de prise en charge physique de la marchandise ;
- un ancrage sur l'évolution à moyen terme des cours des produits de base.

La stabilisation durable ayant pour vocation à être budgétairement neutre, l'État n'a pas de légitimité particulière à assumer cette fonction. Il semble logique que ce soient les producteurs eux-mêmes qui la prennent en charge, étant les premiers concernés. L'État n'interviendrait alors que pour en légaliser le cadre et assurer un certain contrôle sur la gestion.

4.4. La fiscalité agricole

4.4.1. Enjeux autour de la fiscalité agricole en Afrique sub-saharienne

La fiscalité agricole constitue un enjeu pour le fonctionnement et l'avenir des filières agricoles en Afrique sub-saharienne. Par le biais de la fiscalité, essentiellement, mais pas uniquement, les taxes sur les exportations, relativement faciles à recouvrer, et en raison de la **part importante occupée par les produits agricoles dans l'ensemble des biens exportés, les recettes d'origine fiscale représentent une part significative des recettes publiques globales** de plusieurs pays africains. Or la fiscalité qui pèse sur les filières, dans la mesure où les ressources générées sont très peu réinvesties dans le secteur agricole, a un effet négatif sur leur compétitivité et donc, potentiellement à terme sur la croissance économique et sur les ressources fiscales de l'État. Il s'agit, encore une fois de concilier des objectifs contradictoires : **maintenir des ressources budgétaires sans miner la compétitivité des filières.**

Les cultures d'exportation sont généralement peu nombreuses : il n'est pas rare qu'une seule production représente plus de 50 % de la totalité des exportations d'origine agricole. **L'instabilité des prix internationaux est à donc à l'origine de l'irrégularité des prélèvements assis sur les exportations, ce qui constitue à son tour un facteur de déséquilibre et d'incertitude pour les finances publiques.**

Ces dernières années, sous la double influence des programmes d'ajustement structurel et de la baisse des cours de la plupart des exportations agricoles, de nombreux États ont été contraints de procéder à des dévaluations et d'alléger ou de suspendre leurs prélèvements à l'exportation. Cependant, aujourd'hui encore, ceux-ci demeurent largement appliqués dans le secteur agricole.

À la fois pour des considérations de compétitivité, d'efficacité et d'équité (les producteurs ruraux déjà plus pauvres que les urbains sont doublement pénalisés par la fiscalité) et macroéconomiques (revenus de l'État tributaires des taxes sur les exportations), la fiscalité agricole constitue un important outil de politique économique dont il convient de maîtriser les mécanismes. À cette fin, après un examen des principes d'une taxation plus « efficace », on analysera successivement le rôle possible et le caractère réaliste de la mise en œuvre de différentes formes d'imposition alternatives ou complémentaires : taxes à l'exportation, impôt sur les bénéfices, taxes sur les consommations intermédiaires, prélèvements parafiscaux et taxe foncière.

4.4.2. Les enseignements de la théorie fiscale

«On ne peut pas analyser l'impact d'un impôt sans le considérer dans son contexte, caractérisé par les comportements des agents, la structure des marchés, l'influence des autres impôts, le système de redistribution et les institutions». ¹¹³ Toutefois, il ressort de la littérature sur la fiscalité quelques principes essentiels, et en premier lieu la nécessité de considérer simultanément **l'efficacité, l'équité, et la contrainte macroéconomique** pour évaluer l'efficacité d'une politique fiscale¹¹⁴.

➤ Efficacité et fiscalité

Un mode de fiscalité sera d'autant plus efficace que les agents économiques ne pourront s'y soustraire, même partiellement, **en modifiant leur comportement** (baisse de la quantité de travail ou de la production). Parce qu'il n'entraîne aucune perte de bien-être collectif, l'impôt le plus efficace est un impôt forfaitaire. Son archétype est l'impôt de capitation qui subsiste dans certains pays mais

113. Burgess et Stern, 1993.

114. Burgess et Stern, 1993.

dont la réactivation en tant que recette majeure n'est pas envisageable de façon réaliste¹¹⁵. Dans ces conditions, le système de prélèvement optimal est alors celui dont le coût collectif est minimum. Le respect de cette condition est tributaire de **deux facteurs** : d'une part **le caractère équitable de l'impôt**, qui conditionne dans une large mesure son acceptabilité par la population, d'autre part **un mode de perception applicable et caractérisé par des coûts de gestion supportables** ; il s'agit pour l'État de faire effectivement rentrer l'impôt dans ses caisses.

► Imposition directe ou indirecte

Au vu des critères ci-dessus, **la substitution d'impôts directs (sur le revenu) aux impôts indirects (sur les biens et services) est considérée comme un objectif souhaitable** : en effet, les impôts directs sont non seulement plus équitables mais présentent aussi l'intérêt d'une assiette plus large, permettant ainsi des taux plus faibles pouvant être progressifs. Dans la mesure où, dans les pays en développement, il est pour l'instant **difficile d'appliquer une fiscalité directe** à l'ensemble des revenus et notamment aux revenus non salariaux, la fiscalité indirecte sur les biens et services a un rôle essentiel à jouer. Les deux formes d'imposition, directe et indirecte, apparaissent de toutes façons encore complémentaires.

► Coûts de gestion / coût économique

Le coût d'administration d'un système fiscal et les sources d'évasion fiscale augmentent avec la complexité du système de prélèvement (multiplicité des taux, différenciation des régimes fiscaux, etc.) de sorte qu'il faut rechercher un compromis permettant de minimiser à la fois les coûts de gestion et le coût économique (au sens de l'efficacité). On est conduit à préférer des modes d'imposition simples, des impôts « forfaitaires » et des impôts dont la collecte est relativement aisée¹¹⁶. Cela dit, **la recherche de mécanismes trop simples d'application ne permet souvent pas d'appliquer les modes d'imposition qui soient efficaces ou équitables**.

La définition des politiques fiscales doit donc être pragmatique en fonction des capacités des administrations fiscales à concrètement déterminer l'assiette et lever les impôts envisagés. Plus ces capacités augmentent, plus des modes d'imposition complexes sont envisageables.

4.4.3. Les taxes à l'exportation

La nécessité de mobiliser des ressources à partir du secteur agricole et aussi de la commodité administrative des prélèvements à l'exportation font que **le maintien de prélèvements assis sur les exportations agricoles est inévitable à court et moyen terme**. Ceci n'exclut pas les aménagements de ce mode de fiscalité ni la recherche d'autres modes en complément ou en substitution.

D'après Sanchez-Ugarte et Modi¹¹⁷, les trois raisons qui expliquent l'existence de taxes sur les exportations sont :

- fournir des revenus alimentant le budget général de l'État ;
- limiter l'offre d'exportation de manière à maximiser le surplus généré, dans le cas où le pays est en situation de monopole ou alors fortement *faiseur de prix*^{*} ;
- contribuer à la stabilisation des prix et des revenus des producteurs, dans le cas particulier où les sommes ainsi collectées alimentent un fonds spécial avec mécanismes de redistribution en fonction du niveau des prix internationaux les années (voir le chapitre sur la gestion des instabilités).

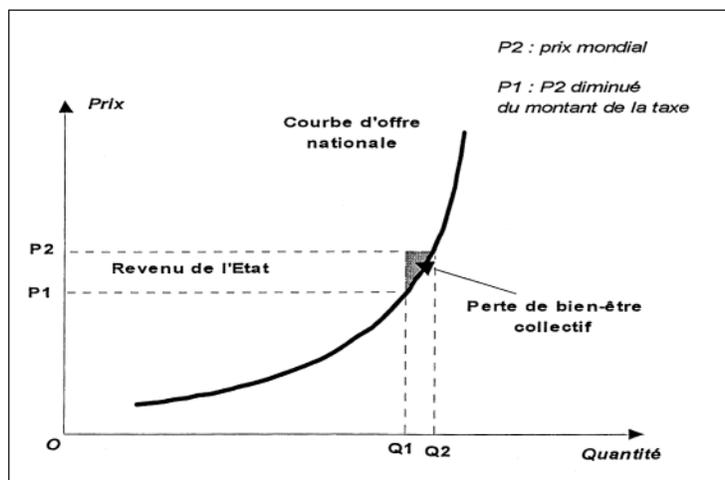
115. Un impôt sur le revenu avec un taux progressif est considéré comme moins efficace qu'un impôt forfaitaire car les agents ont la possibilité de travailler moins pour payer moins d'impôt, ce qui se traduira par un moindre revenu de l'État mais aussi des agents : il y a par définition une perte de bien-être collectif.

116. Burgess et Stern (1993) cités par Araujo Bonjean et Chambas, 1997.

117. Sanchez-Ugarte et Modi, année inconnue.

► Taxes sur les exportations et efficience

Bien que collectées à l'exportation, les taxes sont répercutées sur les acteurs économiques de la filière et notamment les producteurs. Elle sont aussi partiellement répercutées sur les consommateurs étrangers dans le cas de pays *faiseurs de prix*^{*}. La majorité des pays d'Afrique étant « preneurs de prix » sur les marchés mondiaux, l'hypothèse d'un report vers l'amont de la filière de l'incidence de la taxe à l'exportation est vraisemblable. Elle se traduit, comme l'illustre le graphique ci-dessous¹¹⁸ par une perte de bien-être collectif (dont fait partie le revenu de l'État) liée au fait que la taxe engendre une moindre production (caractère désincitatif de la taxe).



L'impact quantitatif réel (sur l'offre globale et sur le produit de cette offre) de la taxe sur les exportations est fonction de *l'élasticité*^{*} de l'offre en fonction du taux de taxation. Elle est bien entendu négative mais les mesures empiriques faites par Sanchez-Ugarte et Modi ont révélé une valeur faible, ce qui signifie que la perte de *bien-être collectif*^{*} est souvent très faible en pratique.

► Politique de change et prélèvements à l'exportation

Pour des pays preneurs de prix sur le marché mondial, le maintien d'un taux de change surévalué a contribué à réduire la contrepartie en monnaie nationale de la valeur des exportations exprimée en devises. Les réformes de politique économique menées dans les années 80 visaient la dépréciation du *taux de change réel*^{*} (avec ou sans dévaluation) avec pour effet attendu une augmentation des prix réels payés aux producteurs et de leurs revenus. Cependant, dans de nombreux cas, y compris dans les pays de la zone franc après 1994, on a pu observer une corrélation négative entre le taux de change effectif réel et le taux de protection : la baisse du taux de change réel s'est accompagnée d'une augmentation des prélèvements fiscaux à l'exportation¹¹⁹. Parallèlement, les ajustements de change ont eu pour conséquence d'accroître le coût des intrants agricoles importés. En définitive, les effets positifs des ajustements monétaires sur les volumes exportés par les producteurs sont pour une part, qui doit être quantifiée au cas par cas, contrebalancés par l'effet de l'augmentation des taxes et la hausse des coûts de production qui, eux, jouent négativement sur le revenu net disponible.

► La dépendance vis-à-vis des taxes sur les exportations : facteurs d'instabilité des ressources publiques

« Les prélèvements sur les exportations de produits agricoles ont fortement déterminé l'évolution du prélèvement public global de nombreux pays africains ». Ces taxes auraient pu alimenter un fonds de compensation (voir le chapitre 4.3 consacré à la gestion de l'instabilité des prix) permettant des pré-

118. Araujo Bonjean et Chambas.

119. Araujo Bonjean et Chambas, 1997.

lèvements importants dans les périodes de conjoncture favorable et au contraire des prélèvements plus faibles lors de conjonctures défavorables. Au lieu de cela s'appuyant souvent sur la croyance erronée de la permanence de cette manne, les États l'ont considéré comme une recette permettant les dépenses publiques.

Les revenus exceptionnels tirés des exportations agricoles ont également incité de nombreux pays à abandonner les impôts forfaitaires en place et à négliger le recouvrement d'impôts parfois importants¹²⁰. La chute des prix internationaux a révélé le caractère structurel du déficit budgétaire.

Cette critique adressée aux taxes sur les exportations ne remet pas en question l'existence de cette fiscalité mais montre que, sauf à stabiliser à coût nul les prix des produits agricoles de base, il est indispensable de diversifier l'origine des ressources fiscales.

➤ **Les distorsions induites par les taxes sur les exportations**

En ne concernant que quelques cultures d'exportation (et pas du tout le secteur vivrier), les taxes sur les exportations constituent un facteur de distorsion à l'intérieur du secteur agricole mais également par rapport à d'autres branches de l'économie qui sont moins taxées. Pour réduire cette distorsion, il conviendrait d'étendre l'application de ces taxes à un plus grand nombre de productions agricoles et d'en réduire le taux à un niveau correspondant au taux d'imposition des autres secteurs d'activité.

➤ **La taxe sur les exportations, mauvais substitut à l'impôt sur le bénéfice agricole**

En taxant la valeur des produits, indépendamment de la part de bénéfice que celle-ci contient, les taxes sur les exportations ne peuvent pas être considérées comme un bon substitut à l'impôt direct sur les bénéfices agricoles ni à un impôt sur le revenu agricole (formes modernes d'imposition). En particulier ces taxes ne peuvent pas être calées sur le niveau de revenu individuel des producteurs.

➤ **Détermination du bénéfice unitaire moyen et du montant de la taxe sur les exportations correspondant à l'impôt sur le bénéfice**

Le bénéfice unitaire moyen, et par conséquent le taux de prélèvement à l'exportation, pourrait être estimé dans le cadre d'une négociation annuelle entre représentants des producteurs, l'interprofession et les pouvoirs publics. Pour chaque campagne agricole, en fonction du prix d'exportation, **l'objectif essentiel de la taxe serait de frapper un bénéfice et de ne plus être déterminée principalement en fonction des besoins financiers de l'État**. Le calcul et l'application d'une telle taxe se heurte toutefois à plusieurs difficultés liées à la diversité des structures de coût des plantations et du caractère plus ou moins concurrentiel des marchés intérieurs¹²¹. En pratique, en dehors du cas où la demande est parfaitement élastique et de celui où l'offre est inélastique, le calcul de taux de taxation à l'exportation équivalent à l'impôt sur le bénéfice agricole devient excessivement complexe, ce qui constitue un obstacle à son application.

➤ **Le cas d'un prix administré**

Dans un système de prix administrés, le calcul de la taxe équivalente à l'impôt sur le bénéfice agricole est relativement simple : le producteur supporte seul la charge de la taxe à travers un prix administré correspondant au prix mondial dont sont déduits la taxe à l'exportation et les autres coûts intermédiaires. La taxe à l'exportation correspondant à l'impôt sur le bénéfice agricole peut alors être établie sur la base du prix effectivement payé au producteur¹²².

120. Araujo-Bonjean et Chambas, 1995.

121. Araujo Bonjean et Chambas, 1997.

122. Araujo Bonjean et Chambas, 1997.

4.4.4. Autres modes de taxation des activités agricoles

► Imposition directe des bénéfices

Pratiquement, il est impossible de taxer le bénéfice agricole de chaque exploitation selon un système déclaratif. Moyennant les précautions de calcul vues précédemment, pour les exploitations agricoles de petite taille, un impôt sur le bénéfice estimé de manière forfaitaire et collecté au stade de l'exportation est envisageable. Pour les grosses exploitations, il est préférable d'appliquer un impôt sur le bénéfice dont l'assiette est évaluée d'après les flux financiers effectifs; une telle option paraît applicable, dans certains pays, à un petit nombre d'exploitations agricoles de taille importante, ainsi qu'aux structures de commercialisation ou de transformation. Les commerçants/exportateurs de produits agricoles sont d'ailleurs généralement soumis à une imposition directe des bénéfices. Concernant ces derniers, il faut exclure l'impôt calculé sur la base d'une marge fixée par un barème car c'est une source d'évasion fiscale (par sous-évaluation des bénéfices commerciaux réalisés dans la filière).

► Les autres taxes

➤ *Taxes sur les consommations intermédiaires*

Les prélèvements sur les consommations intermédiaires peuvent avoir des effets sur la compétitivité de l'agriculture. On distingue trois grands types de taxes susceptibles de frapper les consommations intermédiaires de l'agriculture : la TVA, les droits d'accise et enfin des droits tarifaires sur les importations.

Le système de la TVA collectée à partir des productions locales et importées présente l'avantage de ne pas affecter l'efficience de la production ni de réduire l'incitation à produire pour l'exportation. Cependant, si tous les secteurs ne sont pas assujettis à la TVA ou le sont de manière inégale, ce qui est le cas pour la plupart des activités agricoles des pays africains, la TVA perd sa qualité de neutralité. Elle fausse alors la concurrence entre secteurs assujettis et secteurs non assujettis, et crée au sein des secteurs non assujettis des distorsions dans le choix des intrants ainsi qu'une perte de compétitivité à l'exportation puisque la TVA appliquée sur les consommations intermédiaires devient un coût définitif. Pour réduire ces effets négatifs sur la compétitivité des produits agricoles, il faut à la fois inclure le maximum de secteurs et d'entreprises dans le champ d'application de la TVA (y compris sur les activités de transformation des produits agricoles¹²³ mais aussi des exploitations agricoles de grande taille auxquelles pourrait être offerte la possibilité d'opter pour l'assujettissement de la TVA). Dans le cas de productions destinées au marché local, l'assujettissement à la TVA des intrants permet une certaine fiscalisation des consommations alimentaires locales qui constituent une grande part de l'assiette potentielle d'un impôt comme la TVA.

Les **droits d'accises** ont pour objectif essentiel la mobilisation de ressources budgétaires sur la base de la consommation de biens dont la demande est rigide (on dit aussi inélastique). Elles peuvent frapper des consommations intermédiaires intervenant dans les coûts de production de l'agriculture. Les droits d'accises sont donc susceptibles de compromettre la compétitivité à l'exportation de certains produits.

La **taxation des intrants agricoles** à travers une protection tarifaire des secteurs produisant des biens d'équipement et autres intrants agricoles (machines et outillages agricoles, produits phytosanitaires, engrais, etc.) peut être importante. Indirectement, ces tarifs handicapent l'agriculture d'exportation en augmentant le coût des consommations intermédiaires¹²⁴. En l'absence de producteurs locaux de consommations intermédiaires, il peut être envisagé d'appliquer des régimes économiques tels que l'admission temporaire, dont l'inconvénient majeur est la difficulté du contrôle.

123. L'exonération constitue une option défensive vis-à-vis des défaillances financières de l'État mais présente l'inconvénient d'inciter à recourir à des importations (par définition non assujetties), notamment pour les facteurs de production.

124. Les droits de douane agissent dans un sens inverse des subventions aux intrants (voir le chapitre 4.5.1).

➤ **Les taxes parafiscales, redevances et tarification des services publics**

Les taxes parafiscales sont des taxes prélevées à différents stades de la filière par différents organismes publics ou parapublics. Le taux de ces taxes est généralement peu élevé, mais leur cumul peut conduire à un taux de prélèvement relativement important surtout si l'on rapproche les prélèvements ainsi effectués du revenu net des producteurs¹²⁵. La tarification et les redevances applicables aux biens et services fournis par les pouvoirs publics constituent également un élément important des coûts de production, notamment de l'agriculture moderne (agriculture irriguée, élevage intensif, etc.). La tendance à la réduction des subventions gouvernementales concernant la recherche, la vulgarisation, l'accès aux ressources en eau et les infrastructures ainsi que l'augmentation des prix et des taux de recouvrement des diverses redevances peuvent entraîner des effets pervers en incitant les utilisateurs à se tourner vers des solutions privées socialement coûteuses : développement du pompage privé préjudiciable à l'environnement (problème de gestion d'un bien commun), retour à des techniques de production inefficaces, absence de recherche agronomique, etc.

➤ **La taxe foncière**

L'impôt foncier est à l'exception de l'Afrique, d'application quasi-universelle. C'est un impôt à vocation locale dont on ne peut espérer des revenus équivalents aux taxes à l'exportation, mais qui devrait néanmoins fournir aux collectivités locales (voire à l'État) des sources de financement permettant de pallier les carences de l'État central et de compenser en partie la perte de recette due à la réduction des taxes à l'exportation. **La taxe foncière présente un caractère largement forfaitaire¹²⁶, ce qui la rend efficace.** En outre, l'assiette est stable. De plus, il y a généralement corrélation entre la superficie foncière possédée et le niveau de revenu, ce qui en ferait un impôt assez équitable. En cas de sous-exploitation de la terre, l'imposition d'une taxe foncière, basée par exemple sur le revenu potentiel de l'exploitation, peut conduire à une meilleure utilisation du capital, autrement dit à l'intensification (tant qu'à payer une taxe pour la possession du foncier, autant le rendre plus productif). Historiquement, la taxation foncière a aussi constitué un facteur de monétarisation des échanges en milieu rural.

L'application effective d'une telle taxe en Afrique sub-saharienne repose sur des préalables importants : une connaissance précise du foncier (avec entre autres un cadastre), l'existence de titres de propriété privés. **Ces conditions sont peu compatibles avec la réalité des sociétés rurales africaines :** mode d'agriculture itinérant, complexité du mode d'attribution et d'exploitation des terres (les droits d'usage collectifs expliquent en particulier pourquoi la valeur de la terre est considérée comme uniforme), faible encadrement administratif des zones rurales, réticence des pouvoirs politiques à une taxation directe des agriculteurs. Cependant, **il apparaît aujourd'hui possible de définir des modes d'imposition simplifiés n'impliquant pas la distribution de titres fonciers¹²⁷.** Cette forme d'imposition de l'agriculture pourrait permettre d'obtenir une contribution fiscale des exploitants agricoles d'autant plus facile à accepter que le lien avec la dépense locale serait étroit. Si cette taxe devait être mise en œuvre, il conviendrait de tenir compte de la charge ainsi créée pour évaluer le bénéfice agricole, soit de manière forfaitaire, soit à partir de la comptabilité des exploitations de grande taille.

4.5. Disponibilité et maîtrise des facteurs de production

Les politiques de libéralisation des filières agricoles mises en œuvre dans le cadre des PAS ont eu pour but (et effet) de faire diminuer le rôle des États africains, notamment en ce qui concerne la fourniture aux producteurs des intrants agricoles et du crédit, l'un et l'autre nécessaires à l'intensification agricole, au profit de l'action décentralisée d'opérateurs privés, réputée plus efficace. Après plus de 10 années de mise en pratique, il est intéressant d'examiner les effets réels de ces mesures de libéralisation sur l'accès des producteurs aux intrants et au crédit, sur le développement du secteur privé dans ces domaines et sur le budget de l'État.

125. L'incitation à produire n'est pas déterminée par le chiffre d'affaires mais par le revenu net.

126. En effet même si sur un plan agronomique, les parcelles sont différenciées, selon une analyse néoclassique, l'absence de marché de la terre « permet » l'hypothèse d'une valeur uniforme de la terre.

127. Araujo-Bonjean et Chambas, 1997.

Le travail et la terre sont bien entendu des facteurs essentiels en agriculture. Toutefois, la problématique les concernant est différente de celle du crédit et des intrants : les agriculteurs peuvent être considérés à la fois comme utilisateurs et le plus souvent comme fournisseurs de ces deux facteurs de production¹²⁸ ; ceux-ci sont donc considérés comme plus accessibles.

4.5.1. Politique économique concernant les intrants

► Pour une utilisation plus intensive des intrants agricoles en Afrique sub-saharienne

L'objectif d'une utilisation accrue des intrants agricoles (produits phytosanitaires mais surtout semences et engrais) par les petits producteurs d'Afrique sub-saharienne fait depuis longtemps l'objet d'un large consensus. Ces intrants sont encore très peu utilisés et, quand ils le sont, c'est presque systématiquement à des doses très faibles¹²⁹, insuffisantes pour qu'ils agissent de façon efficace. L'intensification du recours aux intrants se justifie par :

- l'augmentation souhaitée de la production globale, selon un objectif d'une plus grande sécurité alimentaire et d'une moindre dépendance extérieure ;
- l'amélioration des revenus agricoles : en permettant une forte croissance des rendements, les engrais contribuent à maximiser le profit des producteurs, à condition que la demande de produits agricoles soit suffisamment *inélastique** au prix ;
- l'appropriation durable de nouvelles techniques : il ne s'agit pas de forcer à l'utilisation mais de faire en sorte que les pratiques impliquant l'utilisation d'intrants soient connues et maîtrisées par un grand nombre de producteurs ; ceci ne peut pas être le cas si les intrants ne sont pas physiquement disponibles ;
- des préoccupations environnementales : l'application d'engrais contribue à maintenir ou à régénérer le stock minéral des sols cultivés et, par voie de conséquence, tend à freiner la mise en culture de nouvelles zones de forêts ou savanes défrichées¹³⁰.

L'intensification de l'utilisation des intrants contribue de façon différenciée à ces objectifs. Elle n'en demeure pas moins positive sur le principe, car actuellement, en Afrique sub-saharienne, les intrants sont très peu utilisés.

► Historique des politiques concernant les intrants agricoles

La volonté de favoriser l'utilisation des intrants agricoles en Afrique sub-saharienne date des années 1950¹³¹. Elle s'est traduite par l'attribution de **subventions** aux acheteurs rendant l'achat plus attractif, et dans bien des cas par la distribution par l'État lui-même, agissant ainsi comme fournisseur (à un prix inférieur à celui « du marché »¹³² du montant du taux de subvention). Cette politique de subventions avait une vocation d'incitation et devait progressivement disparaître. Au lieu de cela, elle a perduré dans de nombreux pays jusqu'aux années 1980. À cette période, **cette option a été remise en cause** dans la plupart des pays au profit d'une politique libérale caractérisée par la réduction ou la suppression des subventions sur les intrants et la privatisation de l'approvisionnement. **Parallèlement**, pour atténuer et dans une certaine mesure remplacer la politique de subvention, **des mesures de relèvement des prix des produits agricoles ont été prévues**¹³³. Elles faisaient de l'intensification de l'utilisation des intrants non plus un but premier mais une conséquence logique de l'incitation à produire provoquée par la hausse des prix des produits. Le raisonnement logique était le suivant : en supprimant l'approvisionnement public, la commercialisation privée des intrants devait se développer et se traduire, concurrence aidant, par la baisse des prix de vente aux producteurs contrebalançant la suppression de la subvention.

128. Dans l'hypothèse, souvent vérifiée, que la terre n'est pas un bien marchand.

129. Sauf les filières cotonnières en Afrique francophone.

130. D'après la FAO (1990), les tendances actuelles d'utilisation des engrais ne permettront même pas de compenser les quantités de minéraux mobilisées par les cultures.

131. Fontaine, 1991 repris par Fok, 1998.

132. Parler de prix du marché lorsque l'État est chargé de la distribution de la quasi-totalité des intrants (d'un ou de plusieurs types) n'a pas de sens.

133. Cet ensemble de mesures a été qualifié de price-pull (Fontaine 1990).

En réalité, on a constaté que **la privatisation de l'approvisionnement n'a pas conduit à une augmentation du nombre de fournisseurs privés**¹³⁴. L'arrêt des subventions a même eu un effet dissuasif sur le commerce privé¹³⁵. De plus, de nombreux travaux ont montré que l'utilisation des intrants par les producteurs n'avait pas progressé et souvent régressé. Ce constat a été fait dans une analyse d'une quinzaine de pays soumis à des PAS¹³⁶. Pour les productions d'exportation telle que le coton, de très nombreux auteurs¹³⁷ ont souligné la tendance à l'extensification (réduction de l'utilisation des intrants agricoles à l'unité de surface) depuis la réduction ou la suppression de la subvention sur les intrants. **La « vérité des prix » ne présente donc pas de caractère spontané dans les campagnes africaines.**

► Analyse microéconomique des politiques concernant les intrants

L'efficacité d'une politique d'orientation par les prix suppose une réactivité de l'offre à ces derniers. Or, si plusieurs études conviennent que **l'élasticité* de l'offre au prix est positive** (courbe d'offre croissante) **en Afrique sub-saharienne, elle demeure nettement inférieure à celle constatée dans les pays industrialisés**. La différence est encore plus tranchée en ce qui concerne les cultures vivrières¹³⁸. Dans les deux cas (cultures vivrières et de rente), l'**élasticité*** est inférieure à l'unité. Par contre, on a noté chez les producteurs des pays en développement que **l'élasticité-prix* de la demande d'intrants (par les producteurs) était très supérieure**¹³⁹ en valeur absolue (de l'ordre du double) à **l'élasticité-prix* (de vente) de l'offre de produit agricole**¹⁴⁰.

Les divergences d'**élasticités*** vues ci-dessus s'expliquent en grande partie par **l'incertitude** (et l'aversion au risque) et par la **contrainte de liquidité** qui s'exerce sur les producteurs ruraux. Ils ne sont pas dans une situation où ils ont une somme d'argent donnée à consacrer à la production et « une décision concernant la production sera prise en considérant simultanément les effets sur la production (quantités produites, ressources allouées) et l'effet qu'elle produira sur la position relative des membres de l'unité de base (ménage, famille, groupe domestique, village) »¹⁴¹. Dans ces conditions, **le calcul de rentabilité économique classique sous contrainte budgétaire (recettes futures actualisées – charges de production) est inadapté**. Il est plus pertinent de raisonner en termes de **risque de perte d'avance** : le niveau prévisible de récolte étant très incertain et potentiellement nul, les producteurs prennent moins de risque en minimisant systématiquement leurs charges : celles-ci, si la récolte devait effectivement être nulle, sont considérées comme des pertes d'avances. Cette façon de raisonner permet également une plus grande flexibilité pour faire face à des besoins monétaires imprévus jugés prioritaires (contrainte de liquidité). Compte tenu des forts taux d'intérêt et du fait que les seules ressources monétaires mobilisables pour le remboursement sont celles issues de la commercialisation de récoltes sur lesquelles pèse l'incertitude, on comprend que **le recours au crédit** (utilisé pour 70 à 90 % des achats d'intrants en Afrique sub-saharienne¹⁴²) **ne résout qu'imparfaitement le problème de la contrainte de liquidité au moment de la mise en culture**. D'après ce qui précède, on voit également qu'une baisse du prix des intrants a un effet fortement incitatif sur la demande : les producteurs savent que les intrants jouent de toute façon un rôle positif dans les rendements ; mais ne sachant pas dans quelle proportion, leur décision d'achat correspond à l'acceptation, subjective, du risque de perdre l'argent dépensé (hypothèse défavorable que les engrais ne servent à rien, en raison d'autres facteurs extérieurs tels que inondations, ravageurs, etc.).

► Implications macroéconomiques

La politique de subvention aux intrants est montrée du doigt en raison des dépenses qu'elle occasionne sur le budget des États. Si cet impact budgétaire est indéniable, il doit, le cas échéant, être comparé sur ce terrain à celui engendré par la politique de soutien aux prix. Il est à ce stade nécessaire de distinguer le cas des produits vivriers de celui des cultures de rente.

134. Fok, 1998.

135. Fok, 1998.

136. Gergeley (1992) cité par Fok, 1998.

137. Cousinié, 1993, Berkmoes et al, 1990, Fok, 1993.

138. Une étude économétrique de Askari et Cummings de 1977 faisait apparaître une élasticité-prix de l'ordre de 0,7 pour les cultures d'exportation et d'à peine 0,1 pour les produits vivriers.

139. En valeur absolue car cette élasticité est négative.

140. Barker et Hayami / Sidhu et Sidhu, repris par Fok, 1998.

141. Fontaine, 1987.

142. Fok, 1998.

➤ **Produits vivriers**

Pour les produits vivriers, si on fait l'hypothèse d'absence de biens alimentaires importés substituables^{*143}, alors l'arrêt des subventions aux intrants exercerait automatiquement une pression à la hausse sur les prix des produits (moindre offre avec coûts de production plus élevés). Si les consommateurs ont les moyens de « supporter » cette hausse des prix, alors, si l'on fait abstraction des effets environnementaux négatifs (tendance aux défrichements par exemple), la subvention aux intrants ne se justifie pas. La mise en pratique est plus nuancée : compte tenu de la part importante que représentent les dépenses alimentaires dans le budget des ménages africains, **on ne peut pas ignorer l'impact social des hausses des prix des produits alimentaires de base** ni leur conséquence inflationniste sur l'ensemble de l'économie (pression à la hausse des salaires). En particulier, comme le signale Fok citant Fei et Ranis (1964), on ne peut dissocier cette question de celle de l'industrialisation : selon ces auteurs, une stratégie de prix alimentaires bas dans les villes contribue à abaisser le coût du travail donc à favoriser le développement d'activités industrielles.

Un État désireux de contenir la hausse des prix à la consommation dans les villes, et dans le même temps de garantir des prix incitatifs aux producteurs est alors obligé d'engager des dépenses budgétaires. À partir d'un modèle simple sur un cas imaginaire mais utilisant des valeurs d'élasticités vraisemblables, proches de celles mesurées réellement, Fontaine conclut que **pour atteindre une augmentation de 10 % de la production vivrière, un programme de subvention aux intrants coûterait entre 2 et 10 fois moins cher qu'un programme de subvention aux subsistances rendues en ville**¹⁴⁴».

➤ **Cultures d'exportation**

Pour ce qui concerne les cultures vendues sur le marché international, si l'on ne veut pas diminuer la compétitivité, **le soutien par les prix** (comme alternance aux subventions aux intrants) **correspond en pratique à une baisse des taxes sur les exportations agricoles**. Une telle mesure conduit bien à une hausse relative du prix à l'exportation et donc au producteur, à la condition que les commerçants et exportateurs répercutent effectivement ses effets sur les producteurs de base à l'amont de la filière. Cette mesure engendre également une **perte de recettes pour l'État**. En raison des valeurs d'élasticité^{*} vues précédemment, **ce manque à gagner n'est pas nécessairement plus faible que la dépense correspondant à un programme de subventions d'intrants**.

➤ **Les « fausses » distorsions engendrées par les politiques de soutien à l'utilisation d'intrants**

Il est souvent reproché aux politiques de subventions des intrants d'être à l'origine de distorsions dans la mesure où elles favoriseraient artificiellement l'utilisation des intrants au détriment des autres facteurs de production et seraient source d'inégalités entre agriculteurs, seuls les plus riches profitant de la mesure au détriment des pauvres. Sur ces questions, il convient d'être prudent. En effet :

- **les intrants sont largement sous-utilisés en Afrique sub-saharienne** (doses appliquées inférieures aux doses efficaces) ; c'est, à la limite, cette situation de faible recours aux intrants qui peut être considérée comme distordue par rapport à la combinaison optimale de facteurs (donnant le volume de production le plus élevé). De plus les engrais et les semences sont des facteurs faiblement substituables^{*}.
- **le risque du « détournement » des intrants subventionnés au profit des plus riches agriculteurs est réel** ; il existe sans doute de façon plus accentuée dans le cas d'approvisionnements privés, un commerçant n'ayant *a priori* pas à faire preuve d'équité face à ses clients. Mais ce problème est sans rapport avec l'existence de subventions : indépendamment du prix des intrants, les producteurs les plus aisés y auront de toute façon souvent accès les premiers.

143. Hypothèse compatible avec les objectifs d'un certain degré d'indépendance alimentaire, de maintien d'activités agricoles dans les campagnes, de non dégradation des termes de l'échange macroéconomique.

144. Fontaine, 1987.

► Les spécificités des marchés des intrants en Afrique sub-saharienne

Même lorsque l'État cesse ses fonctions de fournisseur plus ou moins monopolistique d'intrants ce qui sur un plan administratif est plus simple qu'un mécanisme de remboursement des commerçants, l'offre privée ne se développe pas. S'il est évident que la situation monopolistique de l'État sur ce marché n'a pas pour effet d'encourager le développement d'une offre privée, les récentes évolutions ne permettent aucunement de conclure sur un effet d'éviction.

Le marché des intrants en Afrique sub-saharienne n'est pas un marché de concurrence pure et parfaite. **La rareté de l'offre privée pour la commercialisation d'intrants en Afrique sub-saharienne s'explique en partie par l'existence de rendements d'échelle croissants** (frais de stockage élevés en raison de la saisonnalité des besoins), **de nombreux coûts de transactions** (grand nombre d'acheteurs de faibles volumes chacun). Les fortes asymétries d'information, les caractéristiques de **monopole naturel** de cette activité sont autant de freins au développement d'une offre privée d'intrants de qualité, accessible aux producteurs les plus pauvres et couvrant l'ensemble du territoire. Le temps que cette situation se concrétise, même si les intrants sont des biens privés purs (exclusion et rivalité possibles)¹⁴⁵, il est peu probable que les petits producteurs agricoles disposent de meilleurs moyens pour « sortir de la pauvreté » en améliorant leur revenu.

Il n'existe pas de solution parfaite aux problèmes que pose le marché des intrants en Afrique sub-saharienne. **L'action collective des organisations de producteurs visant à la prise en charge directe de la distribution de détail est sans doute une voie à explorer** pour s'affranchir des inconvénients inhérents à la fourniture d'intrants. On pourrait imaginer, pour bénéficier des économies d'échelle tout en encourageant la distribution privée, que l'État demeure impliqué dans l'importation en gros des intrants et revende à des distributeurs privés mais se pose le problème de la connaissance *ex ante* des quantités à importer et de la nature du lien contractuel entre l'État et les distributeurs.

4.5.2. L'indispensable marché du crédit¹⁴⁶

L'accès au crédit est considéré comme indispensable à la production agricole en zone rurale : les producteurs ne disposent souvent pas d'avances monétaires suffisantes pour investir ou même pour se procurer les intrants qu'il faut acheter. Par ailleurs de multiples études économétriques ont révélé une **corrélation négative entre la croissance économique** mesurée localement **et le taux d'intérêt moyen pratiqué** : les zones rurales où le taux d'intérêt diminue sont celles où la productivité et le revenu des producteurs augmente. Ceci explique **l'implication de nombreux États africains – largement supportés par des bailleurs de fonds étrangers – pour promouvoir le crédit rural** depuis plusieurs décennies. Que l'État soit prêteur direct (dans le cas d'entreprises nationales comme les sociétés cotonnières de certains pays d'Afrique francophone) ou indirect (subventions au crédit souscrit auprès d'établissements bancaires), la plupart des politiques mises en œuvre ont été coûteuses et n'ont pas abouti à la généralisation de l'utilisation d'un crédit accessible aux producteurs en milieu rural.

En réalité, le crédit rural « s'échange » sur des marchés distincts et segmentés : on peut schématiquement considérer qu'il existe un crédit formel (institutions financières officielles) pratiquant des taux d'intérêt subventionnés, donc faibles, et un crédit informel – assuré par des prêteurs professionnels mais aussi occasionnels (commerçants, réseau de relations, etc.), qui se caractérise par des taux nettement plus élevés. Avant de voir quelles mesures de politique économique sont envisageables pour généraliser l'accès à un crédit non trop coûteux, il est nécessaire de se pencher sur les causes des dysfonctionnements des marchés du crédit en Afrique subsaharienne et notamment sur le rôle de l'information¹⁴⁷.

145. Voir chapitre 2.10 (biens publics et biens communs).

146. D'après Hoff et Stiglitz, 1993.

147. Hoff et Stiglitz, 1993.

► Les dysfonctionnements du marché du crédit

Pour expliquer les taux d'intérêt élevés du crédit rural informel, deux interprétations diamétralement opposées sont souvent avancées. La première est que les prêteurs sont en situation de monopole local ce qui leur permet de pratiquer des taux usuraires. La seconde considère que le marché du crédit est un marché fortement concurrentiel et que les forts taux d'intérêt constituent l'assurance des prêteurs (disposant d'une information limitée sur les emprunteurs) contre les risques de non remboursement¹⁴⁸. Ces deux visions ne correspondent pas à la réalité et sont contredites par les faits : coexistence des deux secteurs (formel et informel), incapacité (constatée dans certains cas) des taux d'intérêt à équilibrer l'offre et la demande de crédit, notamment par rationnement de l'offre, nombre limité de prêteurs en dépit des taux d'intérêt élevés, existence de multiples transactions liées (voir le chapitre sur les coûts de transaction). **Le marché du crédit rural en Afrique est très « imparfait ».**

Dans le chapitre de l'ouvrage « Economics of Rural Organizations » consacré aux politiques relatives au crédit rural, K. Hoff et J. Stiglitz évoquent le « paradigme de l'information imparfaite » pour expliquer les **mécanismes de coordination qui président aux transactions entre un prêteur et un emprunteur**. Le premier, lorsqu'il prête, doit couvrir :

- le moindre bien-être présent engendré par la non-disposition de l'argent qu'il prête (la préférence pour le présent a un coût et elle concerne aussi bien le prêteur que les emprunteurs) ;
- les coûts d'acquisition d'information concernant l'emprunteur (« screening ») ;
- les vérifications *a posteriori* que l'emprunteur fait ce qu'il faut pour être en mesure de disposer de la somme à l'échéance du remboursement (on considère que ce sont des coûts d'incitation) ;
- le coût des mesures plus ou moins coercitives (« enforcement ») pour s'assurer que le remboursement sera effectif, l'emprunteur pouvant utiliser la somme pour des usages jugés prioritaires.

Pour réduire ces coûts et augmenter la « probabilité » de remboursement, les prêteurs ont recours à des **transactions liées**, également profitables aux emprunteurs, comme par exemple lorsque le prêt ne porte pas uniquement sur de l'argent mais également sur des intrants : leur utilisation engendre un volume de récolte supérieur donc des revenus supérieurs pour l'emprunteur. Ces coûts liés au risque de non remboursement font du marché du crédit un **marché atypique** incompatible avec l'analyse néoclassique en équilibre partiel, y compris en situation de monopole. On pourrait par exemple s'attendre à ce qu'à un taux d'intérêt donné, une hausse de la demande de crédit aboutisse à une hausse du taux. En réalité, cette hausse du taux s'accompagnant d'un risque plus important de non remboursement, le prêteur peut préférer maintenir des taux bas¹⁴⁹. La segmentation du marché du crédit s'explique en partie par la variabilité des coûts de « couverture » (screening) exigés par les prêteurs, qui sont eux-mêmes directement fonction du degré de proximité physique, de connaissance et de confiance entre prêteurs et emprunteurs. C'est ainsi qu'on a établi dans une petite région du nord du Nigeria que 97% du volume des transactions portant sur le crédit concernaient des individus appartenant au même village et au même groupe ethnique et que ces transactions s'opéraient sans asymétrie d'information entre co-contractants. Cet exemple révèle par ailleurs le rôle majeur des institutions dans les échanges marchands.

► Crédit rural : un rôle difficile à trouver pour l'État

Si à court terme la prise en charge de l'offre de crédit rural par l'État, via un réseau d'institutions financières, ou une politique de subventions permettent un accès au crédit à des taux faibles pour les ruraux, il est nécessaire à long terme que le crédit soit une activité équilibrée, c'est-à-dire que les recettes (remboursements) couvrent les prêts et les coûts de fonctionnement, ce que des taux très faibles et des faibles ratios de remboursement ne garantissent pas. Il y a dans le crédit rural des possibilités d'économies d'échelle : plus le nombre d'emprunteurs est important, plus la part des coûts fixes baisse et plus il est alors possible de pratiquer des taux bas. Au-delà des raisons conjoncturelles de politique électorale qui font que les États parfois renoncent à recouvrer les sommes prêtées, ils sont dans l'incapacité de mener toutes les opérations (acquisition de l'information, vérification et incitation) visant à se prémunir contre l'insolvabilité des emprunteurs auxquels ils sont tout autant confrontés que les prêteurs informels.

148. Voir le chapitre sur les coûts de transaction.

149. Hoff et Stiglitz, 1993.

Dans ces conditions, l'État l'a pas une grande marge de manœuvre pour développer une offre de crédit bon marché et durable dans les campagnes. Il peut encourager le microcrédit et la création d'associations rotatives de crédit et d'épargne (aussi appelées tontines) dont la fiabilité repose sur une connaissance personnelle mutuelle des membres et sur la confiance (minimisation des coûts de couverture, d'acquisition d'information, de vérification et d'incitation). Il ne reste pas moins que ces associations constituent une solution peu satisfaisante dans le cas de producteurs ayant tous besoin d'argent au même moment, pour l'achat d'intrants. Par ailleurs, le développement du crédit à l'échelle locale repose aussi sur la possibilité des organismes de crédit de collecter l'épargne locale.

4.6. Les privatisations

4.6.1. Les raisons classiques en faveur des privatisations

Les programmes de privatisation des entreprises d'État menés dans les pays en développement depuis le début de la décennie 80 étaient sous-tendus par plusieurs raisons alternatives ou complémentaires. La première de ces raisons repose sur le postulat que l'action de l'État, dans quelque pays que ce soit, doit se limiter aux missions de réglementation et de contrôle (sécurité, justice, etc.). Si cette position dogmatique prime sur toute autre considération, alors il est clair qu'une grande partie des entreprises publiques africaines, et en particulier toutes celles impliquées dans les filières agricoles, doivent être privatisées. Une telle position reviendrait à nier le rôle d'entrepreneur et de moteur des économies nationales que les États ont effectivement tenu à une époque, faute de secteur privé. **Une autre raison souvent avancée est que le secteur privé, parce qu'il n'a d'autre choix que la rentabilité, fournit des biens et services de façon plus « efficiente »¹⁵⁰ que les entreprises publiques.** Cette seconde raison trouve sa justification dans le modèle d'équilibre général en concurrence parfaite dont on a vu qu'il reposait sur des hypothèses très éloignées des réalités (problèmes d'information imparfaite, de coûts de transaction, d'externalités, etc.). Enfin, en période actuelle de fort endettement et des déficits publics des États africains, la rigueur budgétaire imposée par le respect des équilibres macroéconomiques constitue un troisième argument avancé en faveur des privatisations : il faut privatiser les entreprises déficitaires pour qu'elles cessent de l'être.

4.6.2. Un constat globalement négatif

Un recul de 15 années permet de faire le constat que **les privatisations des filières agro-industrielles d'Afrique sub-saharienne ont souvent été menées rapidement sans analyse et expertise approfondie des causes des dysfonctionnements des entreprises concernées et sans une vision claire sur les effets microéconomiques ou macroéconomiques de ces privatisations à moyen ou long terme.** Elles ont parfois engendré des situations ni efficaces, ni équitables, parfois caractérisées par le passage d'un monopole public à des oligopoles privés, comme au Bénin où la privatisation du coton a donné lieu à un transfert de rente au profit du privé sans transfert du risque qui reste assumé par l'État¹⁵¹. Notons aussi l'arrêt pur et simple de la fourniture d'intrants agricoles dans des secteurs ruraux reculés et l'absence d'offre privée satisfaisante dans ce domaine ou les difficultés à trouver des repreneurs.

L'exemple de la filière coton du Nigeria est significatif : sa privatisation en 1986 a engendré un moindre recours des producteurs aux intrants et au crédit, une dégénérescence des semences par absence d'investissement dans ce domaine, une perte sensible de compétitivité et une productivité faible, notamment en comparaison des filières intégrées des pays voisins de la zone franc¹⁵². Tant sur le plan de l'efficacité de la production que sur celui de la contribution des biens et services produits à un objectif général de développement économique et d'équité, il n'y a pas de raison *a priori* pour que le changement de propriété au bénéfice du secteur privé ne règle ipso facto, à coup sûr et en toute circonstance les problèmes et enjeux complexes auxquels sont confrontées les filières agricoles.

150. Voir chapitre 2.9.

151. Fok, 1998.

152. Macrae, 1995.

4.6.3. Confusion entre privatisation et libéralisation

► Transfert de propriété

On parle souvent de privatisations pour désigner deux processus distincts pouvant être menés indépendamment l'un de l'autre et entre lesquels il y a parfois confusion. **La privatisation est un transfert de propriété de l'entreprise du public au privé** : l'État vend les actifs qu'il détient, les salariés perdent leur éventuel statut de fonctionnaire, **l'État n'a plus aucun contrôle sur les choix stratégiques de l'entreprise**. En conséquence, les transferts financiers (bénéfices dans un sens, pertes dans l'autre) entre le budget de l'État et l'entreprise¹⁵³ ne peuvent plus avoir lieu.

► Le démantèlement des entreprises intégrées verticalement

On parle à tort de privatisation pour désigner le démantèlement des entreprises publiques intégrées avec pour objectif sous-jacent l'instauration de mécanismes de concurrence et la lutte contre les situations monopolistiques : ce démantèlement peut suivre une logique géographique ou une logique de branche : l'exemple type concernant la première logique est celui du partage entre différents opérateurs (privés ou publics) de la filière nationale ivoirienne de production et d'égrenage du coton en lots correspondant à des entités géographiques. S'agissant de ces mécanismes, **il est préférable d'utiliser le terme de libéralisation** même si les démantèlements des filières débouchent, comme le changement de propriété, sur des difficultés pour l'État à assurer son activité car il ne dispose alors plus de la même marge de manœuvre que lui conférait antérieurement une situation de quasi-monopole.

4.6.4. Les privatisations : un moyen pour quelles fins

On ne peut nier les inefficiences et les déficits récurrents de nombreuses entreprises publiques africaines ; ils sont en partie liés à l'absence d'indépendance par rapport aux pouvoirs politiques, à une tendance à la diversification vers des activités coûteuses n'ayant rien à voir avec l'objectif initialement fixé, à une gestion financière peu rigoureuse et parfois à des problèmes de corruption. Cela ne suffit cependant pas à justifier des privatisations rapides et brutales dans tous les cas de figure, indépendamment des biens produits et des services rendus.

La question de la nature des biens et services produits par les entreprises, notamment de leur rôle dans la production, a en effet souvent été considérée comme secondaire, comme si leur fourniture devait naturellement se poursuivre après leur privatisation, pour continuer à satisfaire la demande, ou comme si l'activité, s'avérant non rentable, devait simplement s'arrêter : la demande ne serait certes plus satisfaite mais au moins l'État cesserait de s'endetter en renflouant une entreprise « à fonds perdus ».

► Rentabilité, développement et équité

Il existe un fort risque de **contradiction entre d'une part la volonté politique que peut avoir l'État d'un pays en développement que sa population, ou une catégorie particulière de la population (les ruraux au faible pouvoir d'achat par exemple) dispose, dans des conditions déterminées d'équité et d'accessibilité, de biens et services précis, et d'autre part que l'activité économique satisfaisant cet objectif soit rentable**. C'est bien en ces termes qu'il faut poser la question des privatisations. Leur échec ou leur réussite repose sur la capacité à rendre compatibles ces deux exigences. La possession des moyens de production et la nature de l'opérateur (public ou privé) chargé de résoudre cette difficile équation sont des problèmes secondaires qui, s'ils ne sont pas neutres, doivent cependant être considérés au cas par cas comme des moyens de parvenir à cet objectif¹⁵⁴. La stricte compatibilité entre l'exigence politique sur la nature des biens à produire et sur les conditions de leur fourniture d'une part, et l'impératif de rentabilité économique d'autre part peut

153. À la limite l'indépendance budgétaire de l'entreprise publique peut être prévue dans ses statuts : les implications budgétaires ne sont donc pas une fatalité.

154. Ces points ne sont pas sans évoquer la problématique relative à la fourniture des services publics (pas uniquement dans les pays en développement).

s'avérer impossible. Que faire dans ce cas ? Respecter rigoureusement les objectifs fixés avec le risque que l'activité, même prise en charge par le secteur privé, ne soit pas rentable ou alors privilégier l'option minimaliste consistant à garantir la rentabilité, quitte à se recentrer sur des objectifs moins ambitieux ?

L'approvisionnement en intrants des producteurs des zones rurales reculées constitue un exemple pour lequel s'exerce cette contradiction. Ces zones, déjà pénalisées par les difficultés liées à la distance et au transport de leurs marchandises vers les zones où s'exprime la demande, le seraient doublement en cas de disparition de l'offre d'intrants par ou avec le soutien de l'État. On voit mal quels « avantages comparatifs » ces producteurs peuvent mobiliser pour avoir un quelconque gain à l'échange avec l'extérieur ; ils n'ont d'autre choix pour survivre que le retrait du marché, auquel leur participation se ferait à perte, et l'autosubstance : celle-ci, à défaut de permettre un comportement maximisateur constitue la seule « stratégie » de survie, à moins que les producteurs concernés n'émigrent. Cette ultime solution, souvent retenue, pose d'autres problèmes liés à des déséquilibres en termes d'occupation du territoire.

► **Transparence et mécanismes de contrôle**

Les dérives souvent constatées dans la gestion des entreprises publiques (en particulier les offices de collecte / commercialisation des céréales vivrières ou des produits d'exportation) ne sont pas inhérentes à leur caractère public mais s'expliquent largement par l'absence de transparence et de mécanismes de contrôle interne et externe. C'est pourquoi, au lieu d'envisager les privatisations des entreprises publiques comme préalable à toute autre action, H. Vernon-Wortzel et L.H. Wortzel¹⁵⁵ préconisent une démarche qu'ils considèrent plus logique et moins hasardeuse, axée sur la « **culture d'organisation** » et qui repose sur une action volontariste et collective destinée à faire adhérer les membres des entreprises publiques concernées à de nouvelles règles. Il s'agit de :

- procéder à une analyse rétrospective de l'entreprise autrement que sur le seul critère de rentabilité ;
- définir et afficher un ensemble d'objectifs clairs et explicites sur le court et le long terme ;
- définir les changements de comportement nécessaires et mettre en œuvre un plan spécifique visant à les faire évoluer vers la satisfaction des objectifs et le respect des règles ;
- motiver les agents à suivre les nouvelles règles du jeu par un mélange de **contrôle et d'incitation** ;
- mettre en œuvre les changements et suivre le processus grâce à des mécanismes de contrôle externe et interne.

Alors seulement, il devient possible de s'orienter vers une privatisation, voire vers des modes de fonctionnement mixtes des entreprises passant par un certain droit de regard et de contrôle de l'État sur la façon dont l'entreprise respecte les objectifs fondamentaux définis. Ne doivent pas être exclus des mécanismes de subventions permettant de faire face à d'éventuels manques à gagner liés par exemple à une obligation de couverture géographique (objectif d'équité).

155. Vernon-Wortzel et Wortzel, 1989.

Chapitre 5 :

Nature et acteurs
des changements
institutionnels

Ce dernier chapitre est destiné à fournir un éclairage sur les fondements théoriques auxquels se réfèrent les États et les bailleurs de fonds lorsqu'ils mettent en avant la nécessité de promouvoir des « changements institutionnels » pour divers objectifs : développement durable, bonne gouvernance, etc.

5.1. Transition vers une économie à dominante marchande équitable

5.1.1. Signification

Il existe une confusion sur ce qu'est « l'économie de marché ». Les faits sont suffisamment convaincants pour rejeter la définition suivante : évolution naturelle, avérée et « auto-entretenu » des comportements des agents économiques vers le modèle théorique d'agents maximisateurs à rationalité substantielle dans un univers de concurrence et d'information parfaite. **L'économie de marché peut se concevoir sans adhésion obligatoire au paradigme néoclassique.** La **généralisation de l'échange marchand**, l'importance grandissante du **signal-prix** dans les échanges, une **monétisation** accrue des échanges y compris en milieu rural, un meilleur accès à de nouveaux biens correspondant à de nouveaux « besoins » des ménages ruraux, une meilleure diffusion de l'information, témoignent de la **réalité du passage d'une économie de subsistance à une « économie à dominante marchande »**.

5.1.2. Les conditions nécessaires

Pour que cette **transition** s'opère **dans des conditions équitables**, il faut que le marché soit un facteur de développement et non de déstabilisation des institutions et modes de coordination existants. Compte tenu du rôle de régulation joué par les institutions¹⁵⁶ (par définition elles sont adaptées à un contexte donné et s'imposent naturellement aux agents) on voit mal comment leur remise en cause brutale et unilatérale peut être compatible avec les objectifs des bailleurs de fonds, et notamment celui de la « décentralisation et de la participation directe des ruraux aux décisions, qu'elles s'opèrent au niveau local, régional ou national »¹⁵⁷. Il faut donc admettre **qu'il peut exister une multiplicité de formes de marchés différents issus de la recomposition des règles existantes et non de leur destruction.**

Les démarches nécessaires pour parvenir à une économie des filières à dominante marchande équitable sont :

- **soustraire le marché à la « violence »**¹⁵⁸ : les échanges marchands ne sont mutuellement profitables que s'ils ne se font pas sous la contrainte et si les comportements de tricherie sont pénalisés. Cela exige une protection institutionnelle (loi, justice, sécurité) par des autorités qui doivent être réellement garantes de l'état de droit ;

156. Au sens général de la typologie proposée au chapitre 3.1.4.

157. Banque Mondiale, 1997.

158. Griffon, 1997.

- **limiter les pouvoirs de marché** : ils sont liés à l'existence de monopoles et d'oligopoles de droit qui favorisent la création de rentes ; dans le cas du monopole naturel, la régulation publique doit garantir l'équité ;
- **rendre transparente et symétrique l'information sur les prix et les biens** : les systèmes d'information sur les marchés peuvent contribuer à cet objectif (voir chapitre suivant 5.2.) ;
- **garantir l'unification géographique et l'intégration du marché**¹⁵⁹: le cloisonnement géographique renforce la constitution de monopoles et accentue les fluctuations des prix car les mouvements de l'offre et de la demande s'effectuent dans un cadre étroit : l'État doit créer les infrastructures nécessaires pour rapprocher les îlots locaux de marché, les interconnecter et les intégrer¹⁶⁰ ;
- **garantir la fluidité financière** : les différents marchés de marchandises sont cloisonnés et non intégrés dans un fonctionnement d'ensemble : cette séparation des circuits entretient des fluctuations de prix et limite les revenus ; le développement des marchés du crédit et de l'assurance, aussi problématique soit-il, n'en est pas moins indispensable pour acquérir cette fluidité ;
- **limiter l'instabilité des prix** : cette condition est primordiale tant les conséquences de l'instabilité sur les décisions des producteurs sont néfastes.

5.1.3. La mise en œuvre pratique

Singulièrement, les conditions ci-dessus évoquent les hypothèses néoclassiques d'information parfaite et de complétude des marchés. Néanmoins, alors que le modèle théorique conclue à l'efficacité auto-régulatrice des marchés et en conséquence au caractère distorsif et *inefficient** de l'action publique, on voit ici qu'au contraire, **l'établissement des conditions d'un marché juste et équitable réclame des interventions que seul l'État – ou toute structure collective garante de l'intérêt général – est capable d'assumer directement ou de prendre en charge financièrement.** Ces interventions sont de deux types :

- **juridique** : l'État doit formellement reconnaître la liberté des producteurs à se grouper pour faire contrepoids aux pouvoirs de marchés (monopoles et *monopsones**), établir un ensemble de règles concernant le commerce, garantir le droit à l'expression des différents intérêts existants autour des filières quand bien même ceux-ci seraient potentiellement contradictoires à ceux de l'État lui-même ;
- **matériel** : l'État doit prendre financièrement en charge ou participer à la création des infrastructures de communication et de sécurisation de la production agricole dont il a été montré précédemment qu'elles avaient fréquemment des caractéristiques de biens publics ou de biens communs.

Se pose alors la question du « comment faire » ? La difficulté n'est en effet pas tant d'énumérer les conditions que de déterminer comment les établir concrètement. À ce sujet, il est clair qu'il **n'existe pas un chemin de transition unique**, chaque cas étant particulier. Cependant, s'agissant de marchés agricoles (d'exportation ou locaux), la concentration de la demande de produits agricoles au niveau des villes milite pour privilégier l'extension géographique des marchés de marchandises à partir des zones de « hinterland », c'est-à-dire les zones agricoles situées à proximité des villes. À partir de là, dans un environnement où les échanges sont déjà multiples et fréquents, que les règles de fonctionnement pourront sans doute cristalliser et s'étendre progressivement à des zones périphériques dans une optique d'aménagement du territoire¹⁶¹.

159. Deux marchés ou plus sont dits intégrés si la variation du prix sur un marché est transmise totalement ou partiellement aux autres.

160. Griffon, 1998.

161. Griffon, 1998.

5.2. Les systèmes d'information sur les marchés pour diminuer les asymétries d'information

Le développement depuis les années 1980 (souvent dans le cadre des PAS) des systèmes d'information sur les marchés (SIM) dans les pays en développement s'est inscrit dans un objectif de construction de marchés agricoles à plus grande échelle. **L'aide financière extérieure dont ont bénéficié les projets de mise en place des SIM s'étant considérablement raréfiée, la question de leur efficacité se pose avec acuité.** Elle renvoie aux questions suivantes :

- Dans quelle mesure et à quel coût contribuent-ils à modifier les comportements des commerçants, producteurs et consommateurs vers une plus grande prise en considération du facteur-prix ?
- L'information fournie répond-elle aux besoins des différents acteurs ?
- Qui doit prendre en charge le fonctionnement des SIM ?
- Comment doivent-ils et peuvent-ils évoluer ?

Répondre à ces diverses questions nécessite de revenir sur le rôle et les fondements théoriques des SIM ainsi que sur les modalités de leur fonctionnement.

5.2.1. Fondements théoriques et rôles des SIM

L'intérêt des SIM peut se justifier tant du point de vue néoclassique qu'en termes institutionnels. C'est sans doute ce qui a expliqué l'engouement pour cet outil. Dans les deux cas, le constat initial est le même : les agents (commerçants, producteurs, pouvoirs publics) disposent d'une information incomplète, parfois fautive, sur les marchés agricoles (prix, quantités, qualité) ; certains sont victimes d'asymétries d'information qui les rend vulnérables. Il est donc nécessaire de rendre l'information « transparente », ce qui contribuera essentiellement à l'intégration spatiale des marchés.

Selon le modèle néoclassique, les acheteurs (resp. vendeurs) disposant d'une information sur les différences de prix entre places de marché en tireront parti en achetant (resp. en vendant) jusqu'à ce que les écarts de prix soient réduits. Il s'agit en fait de parvenir, grâce à la connaissance partagée de signal-prix par tous les offreurs et demandeurs, à une situation d'équilibre partiel.

En termes institutionnels, les SIM contribuent à diminuer les asymétries d'information et les coûts de transaction (recherche des informations, vérification de leur validité, etc.). Schématiquement, ils sont sensés entraîner une amélioration des décisions individuelles, un rééquilibrage des rapports de force entre les acteurs, une amélioration des politiques publiques, avec pour chacun de ces effets de premier niveau, les effets de second niveau énumérés dans les tableaux qui suivent¹⁶².

À ceci s'ajoutent des effets macroéconomiques attendus de l'amélioration des politiques publiques, induits par une meilleure connaissance du fonctionnement et de la conjoncture des marchés. Ils s'exercent en matière de sécurité alimentaire et de régulation du marché.

162. Tableau d'après Egg et Galtier, 1998.

Effets attendus de l'amélioration des décisions individuelles, induits par l'augmentation du niveau d'information

Effets microéconomiques	Effets macroéconomiques
Amélioration des arbitrages des acteurs (dans le temps, dans l'espace, entre produits etc.)	Marché plus intégré et plus concurrentiel
Baisse des coûts de transaction	Baisse des prix à la consommation Hausse des prix à la production
Sécurisation de l'environnement des acteurs	Augmentation des investissements dans le secteur (à long terme, baisse des coûts de production et de commercialisation)
Accès au marché plus facile pour les producteurs	Augmentation de la part de la production vivrière qui est commercialisée
Amélioration de l'apprentissage des « règles du jeu » du marché par les acteurs	Amélioration de la transition d'une économie administrée à une économie marchande
Meilleure connaissance des nouvelles opportunités du marché	Innovations, adaptation plus rapide de l'offre aux besoins des consommateurs

Effets attendus du rééquilibrage des rapports de force entre les acteurs, induit par la réduction des asymétries d'information

Effets microéconomiques	Effets macroéconomiques
Augmentation du pouvoir de négociation des producteurs et des consommateurs vis-à-vis des commerçants	Baisse des marges des intermédiaires augmentation des revenus des producteurs et du pouvoir d'achat des consommateurs
Baisse de l'opportunisme des petits commerçants vis-à-vis de leur patron-grossiste	Sécurisation et accroissement du commerce à grande distance
Diminution des « barrières à l'entrée » permettant aux entrants potentiels de faire peser une « menace crédible sur les acteurs de la filière	Baisse des rentes des acteurs de la filière

5.2.2. Caractéristiques et fonctionnement des SIM

L'information à collecter et à diffuser par les SIM concerne les prix pratiqués sur les marchés physiques mais également les quantités échangées. Cette information peut porter sur un seul ou plusieurs produits, en fonction du rôle stratégique qu'ils occupent dans le pays, par exemple en termes de contribution à la sécurité alimentaire. La couverture spatiale doit être large, si possible le territoire national dans son ensemble, et le dispositif permanent, c'est-à-dire durable et régulier, sans interruption. **L'information doit être publique, gratuite, récente et pouvoir toucher le maximum de personnes potentiellement intéressées.** La collecte des informations repose sur le travail d'enquêteurs qui, depuis un échantillon de marchés physiques, transmettent les données à une structure centrale chargée à son tour de la diffuser après les avoir traitées. Si elle doit être utilisée par l'État dans le cadre des politiques agricoles, l'information doit pouvoir être analysée de façon statistique.

Étant établies les caractéristiques « théoriques » des SIM, il convient d'examiner les modalités pratiques de leur mise en œuvre et les diverses contraintes qui s'appliquent, dont la première et plus importante est celle du financement. La pérennité du fonctionnement des SIM repose en effet sur la garantie de financements publics car la gratuité de l'information est liée à son caractère de **bien public** (non exclusion, non rivalité)¹⁶³. Pratiquement, il convient de définir :

- **la nature des produits** : elle concerne autant la nature du ou des produits suivis que leur degré de transformation (céréale en grain ou farine par exemple) ;
- **l'extension spatiale** : limiter le champ d'action spatiale des SIM au territoire national peut s'avérer insuffisant dans le cas d'échanges frontaliers importants portant sur les produits vivriers. On peut alors imaginer un SIM à vocation régionale mais avec l'obligation d'harmoniser les procédures et les formats de données ;
- **le choix des variables** : l'expérience a montré que l'information concernant les prix ne suffit pas ; elle doit être complétée par une quantification des volumes échangés quotidiennement, voire par des informations sur les qualités, sur le nombre d'acheteurs / vendeurs présents, etc., beaucoup plus difficiles et coûteuses à obtenir.

La légitimité des SIM tient à leur acceptation en tant que nouvelle institution mais aussi à la fiabilité des informations diffusées : celle-ci est largement déterminée par la précision et la rigueur des mesures avec tous les problèmes d'unités ou de représentativité que cela pose. **En définitive, les SIM doivent être des outils suffisamment souples, légers et efficaces pour fournir rapidement des informations fiables sur les marchés. Mais la fiabilité des informations est à la mesure des moyens humains et financiers qu'on est prêt à y consacrer ; en particulier la standardisation de l'information garante de la qualité repose forcément sur un cadre rigide, contraignant et coûteux.**

5.2.3. Limites des SIM pour les marchés africains

L'information fournie par les SIM est souvent considérée comme inutilisable car trop agrégée ou trop standardisée. Les grossistes disposeraient souvent de « **SIM informels** » qui mettent à leur disposition une information sur mesure par l'intermédiaire d'un réseau privé d'informateurs. De leur côté, les petits producteurs agricoles et les petits commerçants des zones reculées, même s'ils disposent de l'information, n'ont pas la possibilité de l'exploiter concrètement : soit leur rayon d'action se limite au marché local pour lequel ils disposent d'une « information acquise volontairement », soit ils ne disposent pas au moment donné des moyens (transport, avances monétaires) pour mettre à profit les différentiels de prix. Pourtant la diffusion d'informations rendues objectives par l'application d'un cadre strict et commun à tous est nécessaire pour qu'on puisse parler de transparence de l'information.

Fondamentalement, les SIM ne peuvent pas rendre compte du fait que les échanges bilatéraux soient extrêmement personnalisés et répétés (économie de coûts de transaction) et qu'il existe des routines (liées à l'appartenance à un groupe familial ethnique ou religieux), exerçant un fort contrôle social sur les agents de sorte qu'ils ne tirent pas profit des asymétries d'information, jouant ainsi le même type de rôle que la concurrence en information parfaite joue dans le modèle néoclassique. Il y a là peut-être une explication à l'échec des tentatives de SIM sur les marchés d'approvisionnement en produits maraîchers de Brazzaville¹⁶⁴.

Trop standardisées et trop peu ciblées pour les acteurs privés, trop détaillées et trop peu agrégées pour les pouvoirs publics, les données recueillies et retransmises par les SIM mis en place en Afrique subsaharienne ne semblent donner satisfaction à personne. Il est difficile de statuer clairement sur l'utilité ou non que représente pour les acteurs des filières l'information fournie par les SIM. Ceci est lié au caractère de bien public de l'information sur les marchés : on peut considérer que toute information supplémentaire, dès lors que son acquisition se fait à coût nul pour les agents concernés (mais pas pour la collectivité), contribue à élever le niveau général d'information des agents et donc à limiter, même si c'est dans des proportions faibles, une partie de l'incertitude et aussi à atténuer les effets d'asymétrie d'information nuisant aux agents les plus faibles. A contrario, la diffusion de cette information peut ne pas correspondre aux besoins des agents qui satisfont ces derniers (information ciblée) grâce à des SIM « informels » : ces derniers sont organisés sous forme de réseaux locaux, voire transfrontaliers, dont les gros commerçants constituent le point nodal.

163. Voir chapitre 2.10.

164. Voir le chapitre 3.2.1.

Les contraintes de financement interdisent des systèmes coûteux, pour l'instant pris en charge par la collectivité (État ou bailleurs de fonds). On voit mal comment les utilisateurs des SIM informels iraient prendre le relais pour assurer la pérennité d'une institution qui ne leur servirait pas. Dans ces conditions, c'est sans doute vers les besoins des acteurs publics qu'il est souhaitable de faire évoluer les SIM, en étant plus sélectif dans le choix des données collectées. Ce faisant, les SIM perdraient leur vocation initiale au profit d'un rôle de vecteur d'information à l'attention des acteurs privés concernant soit les interventions de l'État dans le domaine des filières agricoles, en les rendant compréhensibles et accessibles, soit des informations dont l'État dispose et qui sont susceptibles d'orienter les comportements. Celles-ci peuvent porter sur de nouvelles sources de crédit, les prévisions de récolte, la situation du marché mondial pour les produits exportés, etc.

5.3. Nouvelles institutions, nouvelles organisations pour des changements maîtrisés

Depuis une dizaine d'années, les bailleurs de fonds insistent sur la nécessité que soit créé, dans les pays dans lesquels ils interviennent, un « environnement institutionnel favorable ». On affirme aussi souvent le nécessaire dépassement de l'opposition entre pouvoirs publics et secteur privé. À propos des filières agricoles en milieu rural, on encourage la professionnalisation des producteurs, et leur organisation en **interprofessions**. On insiste sur le rôle des **organisations rurales de base** (en anglais *grassroot organizations*¹⁶⁵) ou organisations non gouvernementales (**ONG**).

Au-delà de l'effet de mode, ces exigences ou souhaits font écho à une base théorique développée au sein du courant de la **Nouvelle Économie Institutionnelle** qui repose sur le principe qu'il est possible, en modelant les institutions existantes ou en en créant de nouvelles, de faire en sorte que les changements qu'implique le développement soient compris et acceptés par l'ensemble de la société, y compris l'État, c'est-à-dire qu'ils deviennent *endogènes**. Dans un chapitre antérieur, on a vu en quoi les institutions avaient une capacité à influencer les comportements individuels. Alors que cette capacité se conçoit facilement pour les conventions et les routines dont le caractère fonctionnel tient au fait qu'elles sont ancrées dans les habitudes et dans une histoire socio-économique, culturelle, politique commune, elle est nettement moins évidente pour les institutions organiques physiquement constituées, comme les interprofessions. L'enjeu est pourtant de taille : il s'agit ni plus ni moins de savoir s'il est possible de construire *ex nihilo* des organisations physiquement identifiables à même de créer des règles ayant statut de convention s'inscrivant dans un objectif de développement durable. Et, si la réponse est positive, existe-t-il des règles pour conférer à ces nouvelles organisations ainsi créées la capacité de créer d'autres règles ? Dernière question, celle de l'universalité des mécanismes de **genèse et de construction des « institutions de développement »**, des modalités de **gouvernance...**

Pour déterminer comment « faire émerger » des institutions de développement efficaces, plusieurs auteurs de la Nouvelle Économie Institutionnelle se sont penchés sur la genèse des institutions¹⁶⁶. Ils ont examiné sur le plan théorique :

- en quoi des « actions collectives menées dans le cadre d'organisations issues de la société civile pouvaient jouer un rôle, en complément de ceux tenus par l'État et les marchés, en vue de réconcilier comportements individuels et optimum social. »¹⁶⁷
- à quels niveaux ces organisations de la société civile pouvaient agir, et quelle pouvait être leur forme ;
- comment faire pour qu'au-delà des ajustements macroéconomiques de court terme, l'État lui-même acquière des « vertus développementalistes » : quelles **formes d'organisation de l'État** sont les plus efficaces, comment gagne-t-il de la crédibilité, comment certains mécanismes de contrôle et de régulation de l'action gouvernementale par la société civile peuvent contrebalancer les comportements « prédateurs » des groupes de pressions¹⁶⁸.

165. Voir Uphoff, 1993.

166. Depuis la fin des années 1980.

167. De Janvry, Sadoulet, Thorbecke, 1993.

168. De Janvry, Sadoulet, Thorbecke, 1993.

Après avoir évoqué sur le plan théorique les déterminants du changement, on verra comment des « institutions quaternaires » peuvent être à même de générer ce changement et d'en soutenir les effets, tant au niveau local que national. Seront ensuite examinées les nouvelles fonctions possibles de l'État dans la gestion des filières, en complément des organisations représentant les différents acteurs des filières.

5.3.1. Le changement institutionnel

► **Rendre le changement endogène**

Si les économistes sont d'accord pour considérer que le développement s'accompagne nécessairement de changements majeurs, il existe plusieurs interprétations quant aux facteurs initiateur, permettant ces transformations de façon irréversible. Certains considèrent que le changement a nécessairement une origine extérieure à la société, d'autres qu'il doit être initié par ses membres eux-mêmes.

Sans établir une liste exhaustive, soulignons certains de ces facteurs : le progrès technologique, en raison des nouveaux modes de relation de production qu'il entraîne, l'aspiration individuelle à améliorer sa situation. Pour que le changement se produise, encore faut-il, comme le souligne Coase¹⁶⁹ que les bénéfices attendus du changement excèdent les coûts. Cela suppose qu'il y ait des gains d'efficacité dans le changement. Ces gains sont le partage du risque, des économies d'échelle, la réduction des coûts de transaction, l'amélioration du fonctionnement des marchés, la réduction des externalités¹⁷⁰. Pour que de telles évolutions s'opèrent effectivement, il faut un effet de masse, c'est-à-dire qu'un nombre suffisant de membres de la population concernée se coordonnent pour modifier simultanément leurs comportements. Des changements institutionnels sont de nature à provoquer cette action collective ; ce sont des évolutions qui impliquent non directement les individus mais les organisations.

► **Maîtriser les chocs extérieurs**

S'agissant des filières agricoles, les réformes institutionnelles en cours sont en grande partie le résultat de pressions ou d'incitations exercées par les bailleurs de fonds. Elles présentent donc un caractère *exogène*^{*}, d'une autre nature que les aspirations individuelles des producteurs à améliorer leur position. Le caractère bien réel de ces pressions pose un « problème fondamental : comment donner aux agents économiques la possibilité (capacité et temps suffisant) de produire des institutions qui leur permettront d'amoindrir les déséquilibres engendrés par ces chocs extérieurs et *in fine* de contrôler l'évolution des filières ? »¹⁷¹ En d'autres termes, par quels moyens parvenir à une transition des filières administrées vers des filières cogérées plutôt que livrées à la violence et aux comportements opportunistes privilégiant le court terme ?

5.3.2. Institutions quaternaires de gouvernance¹⁷²

On utilise le terme **d'institutions quaternaires**¹⁷³ (ou **institutions constitutives de gouvernance**) pour désigner les arrangements institutionnels ayant pour but de modifier la structure des institutions existantes ou de faire émerger de nouvelles institutions, afin de rendre compatibles les plans et stratégies des agents économiques dans leur intérêt mutuel. Elles mettent en présence (selon diverses modalités comme il sera vu ultérieurement) les organisations représentant les différents acteurs de la filière.

169. Coase cité par R. Bourgeois, 1998.

170. Feeny, 1988.

171. Bourgeois, 1998.

172. L'essentiel de ce chapitre est tiré de « la constitution des filières et les institutions quaternaires », Robin Bourgeois, 1998.

173. Le qualificatif « quaternaire » se réfère au fait que ces institutions ont pour vocation de faciliter l'apparition et l'action de comportement collectifs et participatifs entre des organisations du secteur tertiaire (associations, fédérations, collectivités) ou des entreprises.

► Fonctions des institutions quaternaires

Vis-à-vis des filières, les institutions quaternaires ont pour objet l'amélioration du fonctionnement des échanges marchands d'une part et celui des institutions hors marché d'autre part. En ce qui concerne le marché, les institutions quaternaires ont pour fonction de réduire l'incertitude liée à l'incomplétude de l'information dont disposent les organisations sur l'avenir et sur le comportement des autres organisations et, de façon générale à établir les conditions de fonctionnement d'une économie de marché équitable. C'est au sein des institutions quaternaires que s'établissent des règles de fonctionnement des relations entre organisations (règles constitutives).

► Le rôle de l'information

La perception par les acteurs des filières que des gains substantiels ne sont pas captés (facteur mentionné précédemment par la théorie du changement institutionnel) n'est pas toujours présente, faute d'information. Les problèmes d'information peuvent être « involontaires » (isolement, éducation, technologie) ou produits par la stratégie d'autres acteurs qui limitent ou détournent la circulation de l'information à leur profit (asymétrie d'information dans les échanges bilatéraux entre offreurs et acheteurs, pouvoir de marché, violence). L'émergence des institutions quaternaires est fortement liée à la possibilité de susciter la prise de conscience que le fonctionnement actuel ne répond pas ou plus aux besoins et aux objectifs; ou ne permet pas de se préparer pour les changements à venir.

Ce n'est pas seulement la génération de l'information qui est importante. Sa diffusion et la mise en évidence du bénéfice commun à retirer de la mise en place de nouveaux arrangements institutionnels permettent en effet d'accroître le nombre d'acteur intéressés par le changement et leur pouvoir. En retour, plus ceux-ci seront nombreux et puissants, plus la dynamique de transformation institutionnelle se mettra en œuvre facilement. Cela implique aussi un minimum de fonctionnement démocratique et de transparence dans les relations entre parties prenantes. En ce sens, les bénéfices nets attendus par les élites de décideurs dominants ne peuvent pas être négligés. Les structures de pouvoir en place et notamment les relations entre le politique et l'économique doivent être prises en compte et intégrées dans l'analyse de la situation.

Parmi les types d'informations à faire circuler de façon prioritaire, **l'apprentissage et le transfert d'expériences sont des facteurs déterminants** car ils permettent de gagner du temps. Trois types d'information stratégiques peuvent être identifiées:

- l'étude de la compétitivité et de l'efficacité de la filière et de ses perspectives,
- l'analyse du fonctionnement actuel et des obstacles au changement et
- une prospective des nouvelles formes de fonctionnement et les modalités de mise en place.

► Formes des institutions quaternaires

Les institutions quaternaires peuvent prendre diverses formes, en fonction des contextes et des coûts initiaux qu'on est prêt à consacrer à leur mise en œuvre :

➤ *Formes ad hoc non permanentes (réunions, forums)*

Il s'agit de faire circuler de l'information, de stimuler les contacts et les échanges non marchands, de permettre une réflexion commune sur la base d'une sensibilisation aux problèmes actuels et à venir, afin d'orienter la politique et de forger petit à petit des représentations communes; des échanges de ce type doivent être largement ouverts. Ces dispositifs ne permettent généralement pas de mettre en place des systèmes de prise de décision, d'arbitrage et de contrôle ayant un grand pouvoir exécutif.

➤ *Formes ad hoc permanentes (groupes, comités, commissions)*

Sous des formes plus permanentes définies pour des problèmes spécifiques, ces institutions quaternaires permettent d'entrer dans la résolution des conflits, de décider d'ajustements pour prévenir ou remédier à des crises, de faire un suivi régulier des nouveaux accords, et d'orienter les politiques. Le pouvoir d'arbitrage et de décision est plus important, surtout si elles sont intégrées par des décideurs. Ce ne sont pas toutefois des mécanismes de contrôle fort. Pour être vraiment fonctionnels, ces dispositifs contraignent à une participation plus restreinte et peuvent induire des problèmes de représentativité de certaines catégories d'acteurs, généralement les plus dominés et les plus importants en nombre. Leur succès dépend pourtant en grande partie de la représentativité des participants.

➤ **Formes organisées permanentes (interprofession, groupement, fédération, office)**

Leur vocation est généralement la défense des intérêts de la filière, l'orientation et la décision politique, les décisions d'investissement, l'information, l'établissement de règles, normes et contrats. Elles sont caractérisées par la participation de l'ensemble des organisations, un fort pouvoir d'arbitrage et de contrôle, une influence politique importante. Leur organisation institutionnelle peut être compliquée, leur mise en place et leur fonctionnement coûteux en temps et en argent. Il existe des risques importants de détournement du fonctionnement à des fins de lobby, de récupération par certains groupes d'intérêt, ou encore d'établissement de structure tournant à vide ayant pour seule fin son auto-reproduction.

➤ **La nécessaire appropriation par les acteurs de la filière**

La capacité à générer et diffuser de l'information, la légitimité et la représentativité des acteurs (organisations de producteurs, de commerçants, interprofession, État, etc.) sont des caractéristiques nécessaires mais pas suffisantes des institutions quaternaires. En effet, il est impossible de prescrire un mode opératoire universel car la genèse des institutions n'est pas indépendante des spécificités socioculturelles et technico-économiques des filières concernées et des sociétés dans lesquelles elles se développent. On peut néanmoins insister sur la **nécessaire appropriation par les « usagers »** et sur leur (non moins nécessaire) **implication directe dans la gestion de ces institutions** et des changements qu'elles opèrent. L'appropriation doit se faire sur un mode équitable entre tous les types d'acteurs : ainsi on maîtrisera d'autant mieux les problèmes de lutte de pouvoir au sein des filières que les institutions quaternaires fonctionneront sur un mode démocratique, l'ensemble des participants étant sur un plan d'égalité.

➤ **L'apport possible des agences de coopération**

Bien que non directement concernés, des organismes externes aux filières peuvent susciter la création des institutions quaternaires. C'est dans cette optique que se place la coopération en appui aux politiques de filière. Ils bénéficient d'avantages tels que l'absence *a priori*, d'intérêts économiques à court terme dans la transition, une neutralité politique, la recherche d'un développement équilibré entre gestion des ressources naturelles, productivité et redistribution, la capacité d'analyse, de génération et de diffusion de l'information, la possibilité de transférer et d'adapter des savoirs et des expériences. L'intermédiation externe doit être concentrée sur l'information, sa fabrication et sa diffusion, sur l'appui technique et financier aux organisations, sur le transfert d'expérience. Sur un plan matériel, elle est aussi utile pour un soutien financier au fonctionnement de ces nouvelles institutions : si celles-ci ont pour conséquence de réduire les coûts de transaction, de favoriser la croissance équilibrée des filières, et donc à terme de favoriser l'efficacité, leur démarrage nécessite des surcoûts que les acteurs directement impliqués peuvent ne pas vouloir risquer. On peut considérer que **l'appui de la France à la création et au développement des organisations professionnelles agricoles s'inscrit dans la construction de nouveaux rapports institutionnels au sein des filières**, au bénéfice des producteurs de base mais dans l'esprit de maintenir la cohérence et les performances des filières.

5.3.3. Des nouvelles fonctions de l'État dans le devenir des filières

Fondamentalement, l'État est chargé d'assurer la cohérence entre les objectifs macroéconomiques et les stratégies des entreprises autonomes. La filière étant un découpage de l'économie qui correspond à un seul secteur d'activité, la présence de l'État est nécessaire en son sein dans le but d'être informé des décisions d'investissement des agents économiques et de pouvoir les prendre en compte dans la gestion des affaires publiques. Son rôle va, en réalité, plus loin car il ne peut être seulement spectateur de prises de décision dont les effets pourraient être incompatibles voire antagonistes à ceux des décisions prises dans d'autres secteurs de l'économie nationale. On peut ainsi envisager pour l'État un certain nombre de fonctions compatibles avec les exigences internationales, en liaison avec l'émergence de nouvelles institutions :

➤ Fonctions de constitution

- établissement d'un cadre légal et son application (contrats, normes, qualité) ;
- proposer et financer en partie le nouveau dessin institutionnel ;
- faciliter l'établissement d'un accord de gestion de la filière qui réduira l'incertitude et permettra la prise de décision ;
- promouvoir l'émergence d'organisations qui participeront à la gestion de la filière

➤ Fonction de gouvernance

- faciliter le rapprochement entre les organisations des différents segments de la filière au titre de l'intérêt national, en favorisant l'organisation de rencontres ou par l'intermédiaire d'offices générant et diffusant de l'information ;
- arbitrage des conflits entre organisations ou groupes d'intérêt.

Lorsqu'une structure organisée (interprofession) représente légitimement les intérêts de la filière, celle-ci peut assumer la majeure partie des fonctions de constitution et de gouvernance. Elle a également pour tâche fondamentale de faciliter le dialogue entre les organisations des différents segments de la filière au titre de l'intérêt commun. Il demeure nécessaire de s'assurer de la légitimité d'une telle structure et notamment du fait qu'elle ne constitue pas un instrument de pouvoir aux mains de telle ou telle catégorie d'acteurs (grossistes, industriels de la transformation, etc.).

5.3.4. Limites des théories du changement institutionnel

Considérés par tous comme inévitables et souhaitables, les changements institutionnels, pour être utiles, ne peuvent pas être réduits à une simple réorganisation ou une restructuration des fonctions au sein des administrations des pays en développement, comme si le changement de forme des organisations devait suffire à modifier dans un sens souhaitable le comportement de ses membres. Les fondements théoriques du changement institutionnel insistent au contraire sur la nécessité de comprendre au préalable l'ensemble de règles régissant les échanges entre les individus pour, le cas échéant, les modifier.

Il convient d'être prudent et de prendre du recul vis-à-vis de ces éléments théoriques comme du paradigme néoclassique : le caractère mécanique de la « construction » de nouvelles institutions qu'on pourrait rendre *endogènes** de façon volontariste doit être tempéré ; en effet, dans une large mesure, les institutions sont le produit d'évolutions historiques lentes.

Glossaire

Allocation optimale des ressources

L'expression « allocation optimale des ressources » correspond strictement à un *optimum de Pareto**. Elle n'a pas d'autre définition précise. Elle est pourtant souvent présente dans la littérature économique dans des contextes pour lesquels il n'est pas possible de faire le lien avec sa signification économique stricte.

Coût marginal

Le coût marginal pour une entreprise est, pour un niveau de production donné, le surcoût entraîné par la production d'une unité supplémentaire de bien. Il y a donc autant de prix marginaux que de quantités. Le coût marginal est important en microéconomie néoclassique. En effet, dans le modèle théorique de concurrence parfaite, les entreprises sont « contraintes » d'égaliser leur prix de vente avec le coût marginal.

Critère de Pareto, optimum de Pareto

À partir d'une affectation des ressources donnée entre *tous les agents de la société* (ou du « collectif »), le critère de Pareto permet de définir si une nouvelle affectation des ressources résultant d'échanges (de ressources) entre les agents est « meilleure » : si au terme de l'échange, la satisfaction d'au moins un agent s'améliore alors que celle de tous ne se détériore pas, la nouvelle affectation des ressources est meilleure selon le critère de Pareto. Si une affectation des ressources est telle que de nouveaux échanges ne peuvent améliorer la satisfaction d'au moins un agent qu'en diminuant celle d'au moins un autre agent, alors, elle est un optimum de Pareto (en d'autres termes elle est efficiente).

En dépit de sa simplicité, le critère de Pareto (ou de l'efficacité) est hautement normatif : il nécessite de faire référence à une allocation initiale des ressources (dotations initiales des agents) et théoriquement, il comprend l'ensemble des agents de la société impliqués dans les échanges.

Efficience

Une allocation des ressources est efficiente si elle est un *optimum de Pareto** (voir le chapitre 2.9 pour une discussion sur l'efficacité).

Elasticité

L'élasticité sert à mesurer les variations relatives de deux grandeurs. S'il existe une relation de dépendance de l'une vis-à-vis de l'autre, l'élasticité permet de mesurer l'intensité de cette dépendance. L'élasticité de la demande D d'un bien par rapport à son prix P se mesure par le ratio suivant :

$$\frac{\Delta D/D}{\Delta P/P}$$

À chaque couple (D,P) correspond une élasticité. En général, plus le prix augmente, plus l'élasticité (qui est négative) augmente en valeur absolue.

Ainsi, la demande d'un produit est inélastique si l'élasticité est nulle (quel que soit le prix, la demande portera sur une quantité donnée), elle est parfaitement élastique au prix si quel que soit la quantité demandée, elle le sera à un prix donné.

Endogène, exogène

Dans un modèle économique, certaines variables sont considérées comme exogènes, c'est-à-dire que leurs valeurs sont indépendantes du modèle; les variables exogènes déterminent les variables endogènes qui en dépendent par une relation de cause à effet.

Facteur de production

L'expression « facteur de production » désigne ce qui contribue à la production. Les facteurs de production classiquement identifiés sont le travail et le capital (machines, équipements). Dans le cas particulier de l'agriculture, on inclut la terre. L'eau d'irrigation est considérée comme un facteur de production. Comme certains facteurs de productions sont des biens intermédiaires (par exemple les engrais), on parle souvent d'inputs (terme anglais) ou d'intrants.

Fonction de production

Fonction mathématique qui associe à un ensemble donné d'inputs (voir *facteur de production**) la production maximale qu'il permet d'obtenir. Derrière la définition de la fonction de production, il y a l'idée que la production, à partir des inputs dont on dispose est organisée de la meilleure façon possible.

Monopole

En théorie, une entreprise en situation de monopole est seule à offrir un bien. En pratique, il n'existe pas de monopole pur. Les situations de monopole dépendent d'une part de l'échelle et du périmètre considéré, et d'autre part de la nature du bien. Pour un bien très spécifique, par exemple associé à une marque, l'entreprise produisant ce bien sous cette marque est par définition en situation de monopole.

La raison pour laquelle le monopole est considéré comme « inefficent » en économie néo-classique est que le monopole, pour maximiser son profit, limite son volume de production alors qu'il pourrait théoriquement produire plus en augmentant son profit en vendant des unités supplémentaires du bien à un prix inférieur. Il pratiquerait alors une discrimination par les prix entre les acheteurs mais ce serait plus *efficent**.

Monopsonne

Un acheteur est en situation de monopsonne pour un bien déterminé s'il est le seul acheteur du bien. Il n'existe pas de monopsonne strict. Pour définir un monopsonne, il est nécessaire de définir dans quel périmètre on se situe : dans la mesure où les producteurs lui vendent l'intégralité de leur production, une société cotonnière nationale n'est en situation de monopsonne sur le marché du coton-graine qu'à l'intérieur du périmètre national.

Preneur de prix, faiseur de prix

Un agent est considéré comme preneur de prix s'il estime que ses offres ou ses demandes d'un bien n'ont aucune incidence sur le prix du bien. Par extension, s'agissant des produits agricoles exportés sur le marché mondial, on considère qu'un pays est preneur de prix si son offre n'a pas d'influence sur le prix d'une spéculation. Schématiquement, ce pays considèrera la demande qui lui est adressée comme parfaitement élastique au prix. *A contrario*, un pays est considéré comme faiseur de prix lorsque sa production a une influence importante sur le prix du produit, c'est-à-dire en général s'il représente une part significative de la production mondiale. En pratique, il n'y a pas de séparation nette, notamment lorsque les pays peuvent se coordonner leurs politiques (exemple de l'OPEP).

Productivité, productivité moyenne, productivité marginale

La productivité d'un *facteur de production** mesure sa contribution à la production. C'est un ratio dont le numérateur est une quantité produite et le dénominateur une quantité de facteur. La productivité moyenne d'un facteur de production est la quantité totale de produit pendant une durée donnée divisée par la quantité totale du facteur utilisé pour cette production. La productivité marginale d'un

input est l'augmentation de la production qu'on peut obtenir en utilisant une unité supplémentaire de l'input, étant supposé que les quantités des autres inputs sont inchangées. Le rendement agricole est la productivité du sol.

En pratique, selon l'input considéré, l'échelle de temps et d'espace retenue, la mesure de la productivité d'un input peut être très complexe. Pour l'eau d'irrigation par exemple, quel input considérer : l'eau prélevée dans un réservoir, l'eau qui parvient à la parcelle, l'eau du bassin non réservée à d'autres usages... ? Il est par ailleurs très difficile d'isoler un facteur pour mesurer sa productivité propre, et la production *in fine* est le résultat de la combinaison d'un ensemble d'inputs, de techniques et de modes d'organisation particuliers.

Rendements d'échelle, économies d'échelle

Les rendements d'échelle permettent de mesurer l'impact de l'échelle de la production sur celle-ci. Si l'entreprise est représentée par une fonction de production f , on détermine la nature des rendements d'échelle en multipliant toutes les quantités d'inputs par un nombre λ strictement supérieur à 1 en comparant $f(\lambda Q)$ et $\lambda f(Q)$:

$f(\lambda Q) > \lambda f(Q)$: rendements d'échelle croissants ;

$f(\lambda Q) = \lambda f(Q)$: rendements d'échelle constants ;

$f(\lambda Q) < \lambda f(Q)$: rendements d'échelle décroissants.

Substituables / Complémentaires (facteurs)

En microéconomie, on considère que deux facteurs de production sont substituables lorsqu'on peut remplacer une quantité donnée de l'un des facteurs par une quantité supplémentaire d'un autre facteur sans changer la quantité produite. Ces facteurs sont complémentaires si leur contribution à la production n'est possible que s'ils sont combinés selon une proportion bien déterminée. On peut considérer que le travail et les herbicides sont substituables mais le plus souvent, compte tenu de l'état des techniques agricoles en Afrique sub-saharienne, les *facteurs de production** agricole sont plutôt complémentaires.

Taux de change réel

Le taux de change réel est le rapport du prix des biens échangeables en monnaie nationale sur le prix des biens non échangeables en monnaie nationale. Sont échangeables les biens dont les prix sont déterminés sur des marchés mondiaux et non échangeables les biens dont les prix sont fixés au plan national ; ils correspondent à des biens qui ne sont produits et consommés qu'au plan national.

Termes de l'échange

Les termes de l'échange représentent le rapport entre les prix nationaux et internationaux. C'est un indicateur du pouvoir d'achat d'une nation exprimé en termes de biens produits à l'étranger et nécessairement importés. La mesure réelle des termes de l'échange est fondée sur des indices des prix.

Utilité et fonction d'utilité

L'utilité est une notion, à la fois vague et abstraite, qui est censée représenter la satisfaction des consommateurs. La fonction d'utilité ne mesure pas la satisfaction dans l'absolu mais permet de classer selon un ordre de préférences différents patrimoines des consommateurs (on parle de « panier de biens ») en les associant à un nombre. Le classement se fait selon l'ordre de classement de ces nombres.

Généralement, on considère que l'utilité des consommateurs augmente avec la quantité de biens possédés. Une des hypothèses du modèle d'équilibre général en concurrence parfaite est aussi que l'utilité marginale de chaque bien est décroissante. Par extension, certains économistes (du courant du « public choice » notamment) ont défini des fonctions d'utilité pas nécessairement liées aux biens possédés mais au niveau de pouvoir, d'influence. Il est en fait possible de mettre ce qu'on veut dans une fonction d'utilité ; les conclusions des modèles qui en découlent sont d'autant plus pertinentes que la fonction d'utilité correspond à des motivations réelles des agents.

Bibliographie

1/ Textes figurant dans la « boîte à idées »

(en caractères gras les contributions originales)

ABBOTT, PHILIP C. et BREDAHL, MAURY E., « Competitiveness : definitions, useful concepts and issues. », *Competitiveness in international food markets*, Westview Press, Boulder, Oxford, 1994, pp 11-36.

ALDRIDGE, KIMBERLY M., « A framework for analyzing alternative institutional arrangements for the cereals market information system in Mali. », *Mémoire de "Master of Science in agricultural economics" au Michigan State University*, 1992, pp 15-40.

ARAUJO BONJEAN, Catherine et CHAMBAS, Gérard, « Fiscalité des filières agricoles et politique de prix. », 1998.

ARAUJO, Catherine et BOUSSARD, Jean-Marc, « La stabilisation des prix aux producteurs. », 1998.

BARKER, Randolph and HAYAMI, Yujiro, « Price support versus input subsidy for food self-sufficiency in developing countries. », *American Journal of Agricultural Economics – vol. 58 novembre 1976*, 1976, pp 617-628.

BINSWANGER, Hans P., « Predicting institutional change. What building blocks does a theory need? », pp 103-127.

BINSWANGER, Hans P., « Attitudes toward risk : experimental measurement in rural India », *American Agricultural Economics Association*, Août 1980, pp 395-407.

BOISARD, Pierre et LETABLIER Marie-Thérèse, « Le camembert : normand ou normé ; deux modèles de production dans l'industrie fromagère. »

BOURGEOIS, Robin, « La constitution des filières et les institutions quaternaires. », 1998.

BOWBRICK, Peter, « Are price reporting systems of any use? »

BRINKERHOFF, Derick W. and GOLDSMITH, Arthur A., « Promoting the sustainability of development institutions : a framework for strategy. », *World Development – vol. 20, n° 3 1992*, Pergamon Press, 1992, pp 369-383.

BURGESS, Robin and STERN, Nicholas, « Taxation and development. », *Journal of Economic Literature – vol. 31, juin 1993*, 1993, pp 762-830.

CARLSON, Gerald and WETZSTEIN, Michael E., « Pesticides and pest management. », *Agricultural and environmental economics*, Oxford University Press, New York, 1993, pp 268-318.

CHEVASSUS-LOZZA, E. et VALCESCHINI, E., « Les concepts de l'économie des conventions et leur articulation. », *Séminaire INRA/ESR sur l'économie des institutions*, Septembre 1992, pp 14-27.

CHRISTY, Ralph D., « Markets or government? Balancing imperfect and complementary alternatives. », *American Journal of Agricultural Economics – 78, décembre 1996*, 1996, pp 1145-1156.

DAVIRON, Benoît, « Les défaillances de marché et les filières agricoles. », 1998;

DE HAEN, Hartwig, ALDINGTON, Tim and SAIGAL, Reshma, « The impact of structural adjustment on the use of agricultural inputs in Africa : the case of fertilizers. », *EAAE Seminar on "Food and agricultural policies under structural adjustment" – Septembre 1992*, 1992,

DE JANVRY, Alain, SADOULET, Elisabeth et THORBECKE, Erik, "State, market and civil organizations : new theories, new practices and their implications for rural development – Introduction", *State, market and civil organizations : new theories, new practices and their implications for rural development*, World Development Vol. 21 n° 4, Pergamon Press, 1993, pp 565-575.

DUPRESSOIR, Sophie, « L'économie des conventions : les conventions comme outil de coordination entre les acteurs économiques », 1998.

DUPUY, J.-P., EYMARD-DUVERNAY, F., FAVEREAU, O., ORLEAN, A., SALAIS, R. et THEVENOT, L., « Introduction à l'économie des conventions. », *Revue Économique n° 2*, Mars 1989, pp 141-145.

EGG, Johny et GALTIER, Franck, « Les systèmes d'information sur les marchés (SIM) : un instrument de politique agricole adapté à la construction du marché? », 1998.

EGG, Johny, GALTIER, Franck et GREGOIRE, Emmanuel, « Systèmes d'information formels et informels. La régulation des marchés céréaliers au Sahel. »

FEENY, David, "The demand for and supply of institutional arrangements.", *Rethinking institutional analysis and development. Issues, alternatives and choice*, Edited by Vincent OSTROM.

FINON, Dominique, « La concurrence dans les industries électriques : l'efficacité au prix de la complexité transactionnelle et réglementaire. », *Économies et sociétés, Économie de l'énergie – Série EN n° 7*, 1997, pp 13-46.

FOK, Michel A. C., « Politique d'intensification de l'utilisation des intrants agricoles en Afrique au sud du Sahara : les conditions et limites de la libéralisation. », 1998.

FONTAINE, Jean-Marc, « Les projets de libéralisation des agricultures africaines – Un point de vue critique appuyé par les cas kenyan et tanzanien. », *Eco. Soc. n° 7*, 1987, pp 209-225.

GASTELLU, Jean-Marc, « En dehors du marché : les enseignements de l'anthropologie économique. », 1998.

GEERZ, Clifford, « The bazaar economy : information and sarch in peasant marketing. », *American Economic Association*, Mai 1978, pp 28-32.

GRIFFON, Michel, « Transition vers l'économie de marché dans l'agriculture africaine. », 1998.

HANLEY, Nick, SHOGREN, Jason F. and WHITE, Ben, « Market failure », *Environmental economics in theory and practice*, Macmillan Press, Basingstoke, 1997, pp 22-56.

HOFF, Karla, BRAVERMAN and STIGLITZ, Joseph E., "Imperfect information and rural credit markets: puzzles and policy perspectives.", *The Economics of Rural Organization – Theory, Practice and Policy*, World Bank – Oxford University Press, New York, 1993, pp 33-52.

HOFF, Karla, BRAVERMAN, Avishay and STIGLITZ, Joseph E., "The Economics of Rural Organization – Theory, Practice and Policy. Introduction.", *The Economics of Rural Organization – Theory, Practice and Policy*, World Bank – Oxford University Press, New York, 1993, pp 1-30.

HUGON, Philippe, « Avantages comparatifs, compétitivité et organisation des filières. », 1998.

JAFFEE, Stephen, "Kenya's horticultural export marketing : a transaction cost perspective.", *Workshop on the globalization of the fresh fruit and vegetable system – university of California, 6-9 décembre 1991*, Santa Cruz, 1991.

KNUDSEN, O. and NASH, J., "Domestic price stabilization schemes in developing countries.", *Economic development and cultural change – 38(3)*, Avril 1990, pp 539-558.

LARSON, Bruce A. and FRISVOLD, George B., "Fertilizers to support agricultural development in sub-Saharan Africa: what is needed and why?", *Food policy – vol. 21 n° 6, 1996*, Pergamon Press, 1996, pp 509-525.

LE GOULVEN, Katell, « Les formes de coordination de la filière de viande porcine dans le delta du Fleuve Rouge, Vietnam du Nord. », *Mémoire de DEA d'Économie du Développement Agricole, Agroalimentaire et Rural*, CNEARC, Montpellier, Septembre 1996, pp 67-96.

Mc CORRISTON, Steve and SHELDON, Ian M., "Government intervention in imperfectly competitive agricultural input markets.", *American Journal of Agricultural Economics – vol. 73 n° 6 août 1991*, 1991, pp 621-631.

MOHAN RAO, J., "Taxing Agriculture: instruments and incidence.", *World Development – vol. 17, n° 6*, Maxwell Pergamon Macmillan, 1989, pp 809-823.

MOUSTIER, Paule, « Contribution de l'économie des organisations aux débats sur les marchés africains : l'économie des coûts de transaction et de l'information imparfaite. », 1998.

MOUSTIER, Paule, "Organization in the Brazzavillian vegetable market: an application of the ERO framework.", *EAAE Seminar 23-26 septembre 1998*, septembre 1998.

NEALE, Walter C., « Institutions », pp 227-256.

OSTROM Vincent and OSTROM Elinor, "Public goods and public choices.", *Alternatives fro delivering public services: toward improved performance*, Westview Press, Boulder, 1977, pp 7-50.

RAVI KANBUR, S. M., "Hox to analyse commodity price stabilisation: a review article.", *Oxford Economic Papers Volume 36-n° 3*, Clarendon Press, Novembre 1984, pp 336-358.

RICKS, Donald, "Apple industry strategic planning.", *Staff paper n° 97-13 Février 1997*, Department of Agricultural Economics, Michigan State University, 1997.

SANCHEZ-UGARTE, Fernando et MODI, Jitendra R., "Are export duties optimal in developing countries? Some supply-side considerations.", année inconnue.

SHEPERD, Andrew W., "Market information services", *Food and Agriculture Organization*, Rome, 1997, pp 1-15.

STIGLITZ, Joseph, E. "Some theoretical aspects of agricultural policies.", *Research Observer 2, n°1*, Janvier 1987, pp 43-60.

UPHOFF, Norman, "Grassroots Organizations and NGOs in rural development: opportunities with diminishing states and expanding markets.", *State, market and civil organizations: new theories, new practices and their implications for rural development*, World Development Vol. 21 n° 4, Pergamon Press, 1993, pp 607-622.

VALCESCHINI, Egizio, « Conventions économiques et mutation de l'économie contractuelle dans le secteur des légumes transformés. », *Économie rurale n° 218*, Nov.-déc. 1993, pp 19-26.

VALCESCHINI, Egizio, « Éléments théoriques et empiriques pour une analyse économique de la qualité dans l'agro-alimentaire. », 1998.

VALCESCHINI, Egizio, « L'analyse économique de la qualité dans l'agro-alimentaire. », 1998.

VERNON-WORTZEL, Heidi and WORTZEL, Lawrence H., "Privatization: not the only answer.", *World Development – Vol. 17 n° 5, 1989*, Pergamon Press, 1989, pp 633-641.

WALLISER, Bernard, « Théorie des jeux et genèse des institutions. », *Recherches économiques de Louvain 55 (4)*, 1989, pp 339-364.

ZILBERMAN, David and MARRA, Michèle, "Agricultural externalities.", *Agricultural and environmental economics*, Oxford University Press, New York, 1993, pp 221-267.

ZYLBERSZTAJN, Decio, "Governance structures and agribusiness coordination: a transaction cost economics based approach.", *Research in domestic and international agribusiness management*, JAI Press, Greenwich, 1996, pp 245-310.

2/ Références consultées en dehors de la boîte à idées

ABRAHAM-FROIS, Gilbert, *Microéconomie*, Economica, Paris, 1992.

AZAM, Jean-Paul, « L'effondrement des cultures de rente en économie de pénurie : le cas du Mozambique (1981-1985) », *L'économie des politiques agricoles dans les pays en développement – les aspects macroéconomiques – tome 3*, Revue Française d'économie, Paris, 1994, pp 123-145.

BANQUE MONDIALE, "Rural Development: from vision to action.", *Banque Mondiale*, 1997.

CAHUC, Pierre, *La Nouvelle microéconomie*, La Découverte – Repères, 1993.

GUERRIEN, Bernard, *Dictionnaire d'analyse économique*, La Découverte, Paris, 1997.

HIBOU, Béatrice, « Banque Mondiale : les méfaits du catéchisme économique : l'exemple de l'Afrique sub-saharienne. », *Esprit*, Août-septembre 1998, pp 98-140.

HUGON, Philippe, *L'économie de l'Afrique*, La Découverte – Repères, Paris, 1999

KRUGMAN, Paul et OBSTFELD, Maurice, « Économies externes et commerce international. », *Économie Internationale*, De Boeck Universités, Bruxelles, 1995, pp 133-175.

MACRAE, John, *Compétitivité du coton dans les pays hors zone franc*, Secrétariat d'État à la Coopération, 1995.

POURCET, Guy, « Institutions et développement rural. », *Texte d'une conférence donnée à l'Institut d'Études Politiques*.