



International Coffee Organization
Organización Internacional del Café
Organização Internacional do Café
Organisation Internationale du Café

EB 3818/02

8 mai 2002
Original : français

F

Rapport

Comité exécutif/
Conseil international du Café
21 – 24 mai 2002
Londres, Angleterre

**Diversification dans les pays
exportateurs de café**

Contexte

1. La performance économique et les perspectives de développement de bien des pays dépendent dans une très large mesure des exportations des produits de base. Cette forte dépendance des pays en développement à l'égard de quelques produits de base les expose aux chocs économiques, avec parfois des conséquences néfastes pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Parmi ces produits de base qui forment l'essentiel des recettes d'exportation des pays en développement, le café connaît depuis plus de deux ans un important déséquilibre sur le marché avec pour conséquence une forte chute des prix. Cette situation a entraîné une détérioration très sensible des conditions de vie de nombreux caféiculteurs qui dépendent étroitement du café pour l'essentiel de leurs revenus. La diversification offre donc l'occasion d'opérer des changements compatibles avec les avantages comparatifs existants.

2. L'objet de ce rapport est d'aider les Membres à explorer les possibilités de mise en œuvre des programmes de diversification dans le cadre de la lutte contre la pauvreté dans les zones de production de café.

Mesure à prendre

Le Comité est prié de prendre note de ce rapport.

INTRODUCTION

1. L'objet de ce rapport est d'introduire des discussions sur le concept et la stratégie de diversification. Il va explorer l'opportunité et les conditions de mise en œuvre de programmes de diversification dans le cadre de lutte contre la pauvreté dans les pays exportateurs de café. De tels programmes ont été mis en œuvre à la fin des années 60 et au début des années 70 par l'Organisation internationale du Café. En tant que document préliminaire soumis aux Membres pour discussion, ce rapport va se limiter à présenter le concept et les objectifs de la diversification et indiquer comment l'OIC a traité cette question dans le passé. Les points suivants sont abordés :

- I. Concept et objectifs de la stratégie de diversification
- II. Crise de l'économie caféière et nécessité de la diversification
- III. Expérience de la diversification dans le cadre de l'OIC
- IV. Perspectives

I. CONCEPT ET OBJECTIFS DE LA STRATEGIE DE DIVERSIFICATION

A. Théorie moderne de portefeuille

2. Le concept de la diversification a pris son importance avec la théorie moderne de gestion de portefeuille développée par le Professeur et Prix Nobel Harry Markowitz. En effet, chaque titre comporte un risque que l'on peut décomposer en deux catégories, à savoir le risque spécifique de chaque titre et le risque systématique lié aux mouvements du marché. Lorsque l'on constitue un portefeuille de titres, on achète dans différentes proportions plusieurs titres. L'un des grands principes de la constitution de portefeuilles repose sur un adage de pur bon sens qui dit "*Ne pas mettre tous les œufs dans le même panier*". Markowitz est arrivé à démontrer en termes mathématiques la réalité de ce proverbe en réussissant à établir que le risque total d'un groupe de titres est inférieur à la somme des risques de ces titres pris individuellement. Selon cette théorie moderne de portefeuille, investir dans un groupe de titres (diversifier ses investissements) permet de diminuer le risque sans perte de rendement. Cette théorie moderne des finances repose sur le fait que les risques spécifiques de chaque titre se compensent et finissent par disparaître complètement à partir d'un certain nombre de titres. Le seul risque qui subsiste pour ce type de portefeuilles, dits portefeuilles bien diversifiés, est la combinaison des risques systématiques des différents titres.

3. Aussi, la théorie de portefeuille explore-t-elle les possibilités des investisseurs ayant de l'aversion pour le risque de construire des portefeuilles de titres financiers qui optimisent le risque du marché contre les revenus attendus. Cette théorie a servi à quantifier les bénéfices de la diversification. La diversification est un moyen de réduire les risques de portefeuille sans réduire le revenu total.

4. Inspirée par la théorie moderne de portefeuille, la stratégie de diversification a trouvé un important champ d'application dans le domaine des matières premières agricoles et minières. En effet, la diversification va être considérée comme étant un moyen de réduire la dépendance d'un pays vis-à-vis d'un produit particulier ou d'une gamme très réduite de produits de base exportés généralement sous forme brute. C'est une situation dont souffrent de nombreux pays en développement, en particulier ceux dont la croissance est faible et qui restent très fortement tributaires des produits de base sur les plans du commerce, du revenu et de l'emploi. De nombreux pays producteurs de café se retrouvent dans cette catégorie avec parfois le café comme principale source de recettes d'exportation.

B. Dépendance des pays exportateurs de café

5. Le degré de flexibilité de la production d'une matière première dans un pays producteur est lié à de nombreuses contraintes économiques, sociales et politiques que l'on peut regrouper en plusieurs rubriques concernant l'économie nationale et ses coûts. La place d'un produit dans l'économie nationale peut être appréciée au niveau du produit intérieur brut (PIB), des revenus, du commerce extérieur, de l'endettement extérieur et du budget de l'État. L'impact de l'exploitation du produit recouvre des effets directs et indirects dont le cumul peut être crucial pour la situation économique, sociale et politique du pays. La place prépondérante d'un produit dans les exportations d'un pays est un facteur de grande rigidité de la production, tant au niveau de l'évolution des capacités de production que des techniques d'exploitation. La contrainte des recettes d'exportation est généralement d'autant plus forte que le revenu moyen par habitant et le niveau de développement économique sont plus faibles. L'indice de concentration des exportations par rapport au café est très élevé dans nombre de pays exportateurs de café.

6. L'importance économique exceptionnelle du café pour les pays producteurs est généralement reconnue. Le café représente plus de la moitié des recettes à l'exportation de certains pays producteurs. En outre, dans la mesure où le café est une source de revenus pour les caféiculteurs dépourvus d'autres ressources, il est le moteur du développement socio-économique. À ce titre, il joue un rôle important et permet de soulager la pauvreté.

7. La dépendance à l'égard des exportations est un indicateur classique de la dépendance à l'égard des produits de base. Le coefficient de dépendance se mesure par l'importance du produit dans la structure des exportations ou par la contribution du produit au PIB. Le tableau en annexe indique la part de la valeur des exportations (f.o.b.) de café vert par rapport à celle des exportations de tous les produits de base et au produit intérieur brut.

8. Contrairement à de nombreux pays en développement d'Asie et dans une moindre mesure d'Amérique latine, les pays d'Afrique n'ont pas su diversifier leurs exportations au cours des trois dernières décennies et leurs économies restent extrêmement dépendantes des produits de base. Le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda et l'Éthiopie enregistrent un fort taux de

dépendance des exportations de café vert. Pour ces pays, le café continue d'avoir un poids important dans le produit intérieur brut. Cette dépendance à l'égard des exportations expose aussi les pays exportateurs d'Afrique aux chocs économiques et elle augmente l'instabilité de leurs recettes.

II. CRISE DE L'ECONOMIE CAFEIERE ET NECESSITE DE LA DIVERSIFICATION

9. Lorsque l'Accord international de 2001 sur le Café entre en vigueur le 1 octobre 2001, l'économie caféière mondiale se caractérise par un déséquilibre profond entre l'offre et la demande, entraînant des records de baisse des prix jamais enregistrés depuis plus de 30 ans. Cette situation est encore plus catastrophique par rapport au contexte dans lequel l'Accord de 1968 était entré en vigueur lorsque le marché du café se trouvait en excédent de l'offre. En conséquence, les prix étaient très déprimés et les Membres de l'OIC se sont résolus à atténuer les difficultés des pays exportateurs avec la mise en place d'un Fonds de diversification.

10. En octobre 2001, la moyenne du prix indicatif composé de l'OIC se situait à 42,21 cents EU la livre contre 56,40 cents pour le même mois en 2000 et 76,36 en 1999. Cette moyenne était de 95,01 cents EU la livre en 1998 et 121,09 en octobre 1997. Du fait de l'effondrement des cours mondiaux du café, nombre de pays exportateurs subissent une des plus graves crises économiques jamais connues depuis les années 60. En effet, les recettes d'exportation de toutes les formes de café des pays Membres exportateurs sont tombées à 5,8 milliards de dollars EU pendant l'année caféière 2000/01 contre 8,6 milliards en 1999/2000 et 9,7 milliards en 1998/99. Ces mêmes recettes se situaient en moyenne à 12 milliards en 1997/98. L'Afrique, qui a le plus grand nombre de pays dépendant des exportations de matières premières en général et en particulier du café, a enregistré des recettes d'exportation de café à seulement 763 millions de dollars EU en 2000/01 contre 1,2 milliard en 1999/2000 et 1,4 milliard en 1998/99. Ces recettes d'exportation étaient de 1,8 milliard en 1997/98 et 1,9 milliard en 1996/97.

11. Malgré les degrés de dépendance très variés, la quasi-totalité des pays producteurs de café connaissent de graves difficultés économiques avec la chute des cours du café. Dans de nombreux cas, les coûts de production du café dépassent largement les revenus perçus. Les conséquences de cette situation qui dure depuis trois ans et qui contribue à accentuer la pauvreté dans les zones rurales sont multiples. L'abandon des exploitations ou la réduction de leur entretien affecte la qualité du café et favorise l'exode rural. Par ailleurs, la crise du café engendre des crises sociales et l'instabilité politique dans nombre de pays exportateurs.

12. En plus des mesures visant à redresser la situation, notamment le programme d'amélioration de la qualité du café adopté par le Conseil international du Café en février

2002, d'autres stratégies sont envisageables. Parmi ces mesures, les programmes de diversification permettraient d'atténuer la souffrance des planteurs de café et de renforcer la lutte contre la pauvreté dans les zones de production de café. Une telle stratégie répondrait à deux objectifs principaux : la diversification considérée, d'une part, comme un moyen d'assurer des revenus complémentaires pour les planteurs de café en adoptant d'autres cultures susceptibles de leur procurer des revenus substantiels et, d'autre part, comme un moyen d'accroître la valeur ajoutée du café.

III. EXPERIENCE DE LA DIVERSIFICATION DANS LE CADRE DE L'OIC

13. Le Fonds de diversification établi par l'Accord international de 1968 sur le Café avait pour objectif d'encourager principalement la diversification horizontale dans les pays exportateurs de café afin d'atténuer les graves difficultés qu'engendrait le profond déséquilibre entre l'offre et la demande en raison de l'existence d'excédents excessifs par rapport aux besoins. En effet, aux termes de l'Accord de 1968, les Membres s'engageaient à ajuster la production de café aux quantités nécessaires à la consommation intérieure, aux exportations et à la constitution de stocks. À la lumière de l'expérience acquise pendant les premières années couvertes par le premier Accord, les Membres sont arrivés à la conclusion que des mesures plus strictes en matière de production étaient indispensables pour tout progrès dans la réalisation des dispositions de l'Article 48 relatif aux objectifs de production. Il convenait de rechercher des moyens pour encourager d'autres formes d'activités agricoles ou d'activités liées à l'agriculture qui viendraient se substituer à la production de café. Un fonds a été créé pour drainer une partie des recettes des exportations de café vers le renforcement et la diversification des secteurs agricoles de l'économie des pays Membres¹.

14. Le Fonds avait pour principal objectif la limitation de la production de café en vue d'amener l'offre en équilibre raisonnable avec la demande mondiale ainsi que le maintien de cet équilibre. Le Fonds a été institué afin de détourner les ressources consacrées à la culture du café pour les affecter à des activités telles que la production d'autres récoltes, ce qui non seulement affermirait la situation économique du pays mais encore permettrait aux planteurs de café d'accroître leurs revenus. Il fallait donc mettre en place des systèmes d'incitation des pays producteurs à adopter des politiques caféières qui rationalisent leur méthode de production et de commercialisation de manière à sauvegarder la santé de l'industrie caféière mondiale.

15. La contribution au Fonds de diversification était obligatoire pour les 30 pays Membres exportateurs de plus de 100 000 sacs de café. Ces pays Membres, dénommés les

¹ Cf. *Rapport sur le Fonds de diversification de l'Organisation internationale du Café*, document EB-1704/79.

Participants, étaient tenus de cotiser au Fonds au moyen de contributions trimestrielles d'un montant équivalent à 0,60 dollar EU pour chaque sac de café exporté en dépassement des 100 000 sacs et destinés aux marchés soumis au contingentement. Les cotisations des Participants obligatoires étaient divisées en trois parties. La Partie A, qui correspondait à 78 pour cent de la contribution totale à payer, soit en dollars EU, soit dans la monnaie nationale du Participant, était réservée pour le financement de projets à exécuter sur le territoire du Participant cotisant au Fonds. La Partie B, qui correspondait à 2 pour cent de la contribution totale versée en dollars EU, était utilisée pour couvrir les dépenses générales et les frais administratifs du Fonds. Enfin, la Partie C, correspondant à 20 pour cent de la contribution totale et versée également en dollars EU, était utilisée pour financer des projets à exécuter sur le territoire de tout Participant cotisant au Fonds en qualité d'exportateur. Les cotisations totales versées s'élevaient à 111,4 millions de dollars EU dont 92,6 millions ont été engagés dans 36 projets de diversification. Ces projets étaient financés sous forme de prêts. Il était également prévu des participations volontaires ou facultatives qui provenaient essentiellement des pays Membres importateurs. Quatre pays ont contribué de façon significative au Fonds de diversification. Il s'agit notamment des États-Unis d'Amérique (15 millions de dollars EU), de la République fédérale d'Allemagne (3 millions de dollars EU), des Pays-Bas (875 000 dollars EU) et de la Norvège (600 000 dollars EU).

16. Dans son fonctionnement, le Fonds a coopéré étroitement avec d'autres institutions internationales de prêts, en particulier la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Ces institutions internationales ont détaché des membres de leur personnel pour aider dans l'organisation du Fonds et ont prêté leur concours afin de rendre plus aisé le fonctionnement du Fonds et de faciliter l'évaluation des projets présentés aux fins de leur financement par le Fonds. Les critères appliqués dans le choix des projets étaient :

a) Les projets de développement des activités agricoles de substitution :

- i) Les projets pour le développement des cultures déterminées comprenant le thé (Burundi, Éthiopie, Rwanda et Tanzanie) ; les bananes (Cameroun) ; le cacao (Colombie et Ouganda) ; l'huile de palme (Madagascar) ; les arbres fruitiers (Togo) ; l'horticulture (Kenya) ; le manioc (Nicaragua) ; le riz (Côte d'Ivoire) et les clous de girofle (Indonésie).
- ii) Les projets pour le développement d'activités ayant trait à l'élevage : les produits laitiers (Kenya) et la production de viande (Kenya et Mexique).
- iii) Projets concernant la fourniture de crédits pour la diversification dans un certain nombre de cultures diverses (Colombie, Guatemala, Inde et Costa Rica).

- b) *Projets faisant partie d'un programme global pour le renforcement de l'économie agricole* et contribuant directement à la diversification des cultures dans les zones caféicoles. Quatre projets de cette nature ont été financés au Brésil et étaient liés au "Programme des couloirs d'exportation".
- c) *Projets pour le développement et la diversification de l'agriculture* dans des régions déterminées (République dominicaine et Équateur).
- d) *Projets pour l'amélioration des renseignements statistiques relatifs au secteur caféier*. Des projets de cette nature ont été financés en Éthiopie, en Indonésie, en Inde, en Ouganda et au Zaïre (maintenant République démocratique du Congo).
- e) *Projets d'entreposage du café* en Angola, au Costa Rica, dans l'ex-Empire centrafricain, en Tanzanie et au Zaïre.

Portée et limites du Fonds de diversification

17. La disponibilité des ressources provenant du Fonds à quelques Participants a permis d'améliorer et d'étendre des programmes de développement économique qui étaient déjà en cours. D'autres Participants ont été en mesure de financer, grâce aux ressources du Fonds, la part de leurs projets et programmes de développement pour laquelle ils ne disposaient pas de fonds provenant de sources bancaires ou commerciales ou qu'ils n'avaient pu obtenir auprès d'autres institutions internationales de financement. Dans certains cas, le fait que les ressources du Fonds étaient disponibles pour ce type de financement a incité les banques ou les consortiums d'entreprises à consentir un crédit-fournisseur pour financer une partie du projet.

18. Le programme de diversification a incité les gouvernements à examiner de près la manière dont ils mettaient en œuvre leurs politiques concernant la production et la commercialisation du café. Le programme a également permis l'examen de la possibilité d'augmenter la culture de produits qui étaient importés. Les ressources du Fonds ont donc été utilisées pour aider les Participants à réduire le montant en devises dépensé pour les importations. Il convient de noter cependant que le Fonds était peu disposé à financer un projet d'expansion d'une culture qui était excédentaire sur le marché mondial à moins qu'elle soit destinée exclusivement à la consommation intérieure.

19. Malgré la réticence du Fonds à financer des projets de nature à créer des excédents sur les marchés d'autres cultures de diversification, le programme a contribué de façon substantielle à des dysfonctionnements apparus sur quelques marchés agricoles.

20. Le programme de diversification verticale, notamment la promotion de la transformation locale comme moyen d'augmenter la valeur ajoutée du produit, n'a pas été couvert par le Fonds. En dehors des activités du Fonds, certains pays ont réussi de vastes programmes de diversification verticale qui leur ont permis d'élargir les bases de leur économie. L'exemple du Brésil illustre bien le succès de cette stratégie malgré les obstacles tarifaires rencontrés dans les pays importateurs.

IV. PERSPECTIVES

21. Les produits de base continuent de représenter une source importante de recettes en devises pour les pays en développement et peuvent apporter une forte valeur ajoutée. De façon générale, les produits agricoles génèrent de nombreux emplois et peuvent contribuer à la lutte contre la pauvreté. La crise du café dans les pays exportateurs a atteint des proportions inquiétantes pour la survie des acteurs de la filière et pour l'économie de ces pays. Cette forte dépression des prix qui dure depuis trois ans constitue l'une des préoccupations majeures des économies fortement tributaires du café. En l'absence de mesures appropriées, il est peu probable que les conditions des planteurs de café s'améliorent de façon durable.

22. Au regard de l'expérience de l'Accord international de 1968 sur le Café, il ressort que le programme de diversification a joué un rôle important dans le développement économique de nombreux pays exportateurs de café à travers l'élargissement et l'amélioration du secteur agricole dans des pays étroitement dépendants du café. Dans le contexte actuel caractérisé par une forte volatilité des cours du café et un déséquilibre important entre l'offre et les besoins de consommation, un nouveau programme de diversification devrait prendre en compte non seulement la stratégie de diversification verticale renforcée par un programme de la promotion de consommation intérieure, mais également la notion de sécurité alimentaire comme facteur de réduction de la pauvreté.

23. En matière de diversification verticale, il convient de la renforcer par la promotion de la consommation intérieure. Parmi les pays exportateurs de café qui ont opéré une forte diversification de leur économie, le Brésil constitue le meilleur exemple. En effet, la valeur des exportations de café vert représente moins de 5 pour cent des recettes d'exportation totales de toutes les matières premières et compte pour moins de 4 pour cent du produit intérieur brut. Cependant, les obstacles à cette politique de diversification verticale ont été notamment les traitements inégaux par rapport aux tarifs appliqués à l'entrée des marchés de nombreux pays importateurs.

24. Au niveau de la consommation du café, le Brésil est le deuxième pays consommateur mondial après les États-Unis d'Amérique. À ce titre, son expérience de la promotion de la consommation intérieure pourrait profiter aux autres pays exportateurs.

25. La diversification horizontale qu'il convient d'envisager ne doit pas seulement viser le remplacement des exploitations de café par de nouvelles cultures de rente. En effet, de tels programmes peuvent entraîner des bouleversements sociaux dans les communautés de caféiculteurs établies depuis de nombreuses décennies. Il s'agit plutôt de programmes d'accompagnement susceptibles de leur permettre de pratiquer des cultures vivrières sur une partie de leurs parcelles réservées au café afin d'assurer la sécurité alimentaire de leurs familles et de commercialiser le résidu pour compléter les revenus issus du café. Cette stratégie intègre donc la notion de sécurité alimentaire. Par ailleurs, la réussite des programmes de diversification ne dépend pas seulement de l'existence d'un marché viable pour les produits concernés mais aussi de la collaboration des pays développés. En effet, les produits de diversification ont besoin, d'une part, de la garantie d'accès aux marchés des pays développés et, d'autre part, de la réduction ou de l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires, notamment les subventions agricoles qui sont de nature à réduire la compétitivité des produits en provenance des pays en développement.

CONCLUSION

26. Depuis plus d'une dizaine d'années, l'organisation de la plupart des marchés mondiaux des matières premières a suivi une profonde mutation caractérisée par la disparition presque totale des mécanismes d'intervention directe sur l'offre et la demande. Dans ces conditions, il va sans dire que l'évolution défavorable des prix et des conditions des échanges de ces matières premières a des incidences considérables sur nombre de pays exportateurs. La situation du café est encore plus catastrophique lorsqu'on constate que le prix indicatif composé de l'OIC a chuté de 46 pour cent en passant d'une moyenne annuelle de 108,95 cents EU la livre en 1998 à 45,60 cents en 2001. Les perspectives d'un redressement de la situation paraissent quelque peu sombres alors qu'une partie importante de la population tributaire de ce produit continue de sombrer dans la misère et que la survie de l'économie caféière dans nombre de pays est menacée. Dès lors, il s'impose à ces pays la nécessité pressante de renforcer leur capacité d'adaptation à l'environnement économique changeant et instable. Aussi, la diversification apparaît-elle comme l'une des voies pour atténuer l'impact de la crise caféière sur les économies de pays en développement exportateurs de café ainsi que sur leur population rurale.

27. Dans les zones rurales, la majorité de la population doit ses moyens d'existence, directement ou indirectement, au secteur des produits de base. On estime que, globalement, 1 milliard de personnes dans les pays en développement tirent une proportion importante de leur revenu de l'exportation de ces produits et une grande partie d'entre elles vivent dans les pays les plus pauvres. La viabilité du secteur des produits de base est donc inextricablement liée aux perspectives de croissance, de création d'emplois et de réduction de la pauvreté dans le monde. Si l'on veut atteindre les objectifs de développement qui consistent à réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici à l'an 2015, il convient de mettre les produits de base au centre des efforts pour promouvoir la croissance économique et lutter contre la pauvreté.

À cet égard, l'analyse des facteurs clés qui pourraient encourager ou limiter les possibilités de diversification pourrait faire l'objet d'un rapport ultérieur qui pourrait tenir compte des options possibles dans les pays individuels.

28. Il convient de réfléchir sur les conditions de mise en œuvre des programmes de diversification dans certains pays exportateurs de café ou d'envisager les possibilités d'adapter l'expérience de l'ancien Fonds de diversification en vue de réduire leur vulnérabilité par rapport aux chocs extérieurs. Certes, des changements significatifs ont eu lieu dans l'industrie caféière mondiale par rapport à la situation des années 60, mais l'Accord de 2001 entre en vigueur dans les mêmes conditions de déséquilibre du marché avec des prix encore plus faibles qu'en 1968. En effet, sans le Fonds de diversification de l'Accord de 1968, qui était entré en vigueur à une époque où des excédents considérables de café existaient dans le monde entier, certains pays exportateurs de café n'auraient pas élaboré des plans qui leur ont permis d'organiser et de gérer leur production de café et d'entreprendre des projets qui ont eu une importance cruciale pour leur économie. Aussi, la création d'un fonds ou de programmes d'assistance similaires pourrait-elle inclure des efforts tendant à mettre en œuvre des projets spécifiques susceptibles d'accroître par d'autres moyens le revenu des planteurs de café. De tels projets nécessitent des contributions de la part des institutions internationales de financement du développement. L'Organisation internationale du Café pourrait solliciter le concours de ces institutions internationales et des agences d'aide bilatérale en vue d'établir un protocole d'accord à partir duquel des réflexions et initiatives seront canalisées. En effet, c'est le rôle de l'Organisation internationale du Café qui a les contacts, l'expertise et l'expérience nécessaires pour que cette coopération des pays Membres exportateurs et importateurs, à travers les institutions nationales et internationales de financement du développement, puisse se développer dans les meilleures conditions pour ainsi contribuer à la réduction de la pauvreté dans les zones de production de café.

Tableau

**Part des exportations de café vert par rapport aux exportations totales
et au produit intérieur brut**