

Note thématique

■ N°2 - Janvier 2006

▶ Téléchargeable sur le site de l'Iram

Depuis près de 50 ans, l'Iram appuie le développement des pays du Sud, avec une expérience prépondérante dans le secteur rural, sous différentes formes : participation directe à des actions de développement, réalisation d'études, organisation d'actions de formation ... Soucieux d'apporter une expertise de qualité, l'Iram a, tout au long de ces décennies, cherché à tirer les enseignements des prestations fournies, en articulant selon diverses modalités « l'action » et « la réflexion » : organisation de journées d'études, publication d'ouvrages et articles, rédaction de documents de capitalisation, ... Les « Notes thématiques » constituent l'une des manifestations de cette composante, fondamentale, de notre activité. Publiées 2 fois par an, elles ont pour objectif de proposer, sur l'un des thèmes de travail de l'Iram, une analyse combinant les enseignements de notre expérience et des réflexions plus théoriques menées dans différents cercles (recherche, bailleurs de fonds, réseaux d'opérateurs, OSI...).

L'ANALYSE DE FILIERES ET LES ENJEUX ACTUELS DES POLITIQUES AGRICOLES

Edito

Dans un contexte marqué par une relative impuissance vis à vis des méthodes d'aide à la décision, la relance d'une approche « filière/méthode des effets » apparaît opportune.

Pour les économies agricoles africaines ayant une contribution forte à la croissance et au développement de leur pays, cette double approche permet de donner aux responsables nationaux des outils et des cadres de pilotage, de suivi et d'ajustement, analytiques et synthétiques ; elle offre un cadre propice pour la mise en place d'un double partenariat : interne au niveau des pays concernés entre les « décideurs » et les opérateurs, dont les exploitants agricoles ; externe entre les bailleurs / donneurs et les agents de ces filières ; elle permet la mise en place d'un système d'information pertinent et efficace, fondé sur une information macro/méso/micro, facilement lisible par tout le monde, pouvant être enrichie et actualisée dans le cadre du fonctionnement courant de la filière ; elle peut ainsi constituer pour les opérateurs de la filière un outil de dialogue, de formalisation de politique contractuelle et donc de négociations, « privilège » qui doit être développé et élargi le plus possible aux agriculteurs.

Cette approche peut et mérite d'être consolidée et enrichie à partir des nombreuses réflexions et expériences acquises dans le passé. Trois dimensions méritent d'être prises en compte et développées : intégrer la logique des exploitants agricoles qui n'est pas exclusivement déterminée par la logique produit ou l'organisation verticale ; prendre davantage en compte les implications macro économiques (budgétaires notamment) et les externalités de ces filières, en particulier celles relatives aux aspects environnementaux ; articuler et mieux coordonner les relations entre les approches filière et les politiques sectorielles et/ou structurelles (foncières, recherche,...) qui sont des variables fortes de la dynamique des filières.

A ces conditions, le bien fondé de cette approche peut faire l'objet d'un consensus des principaux acteurs concernés de ces filières et des partenaires extérieurs. Cependant, ce consensus n'est pas automatique ; il demande un travail de persuasion : pour convaincre les partenaires nationaux qu'un tel choix est probablement le seul moyen de disposer d'un système d'information de qualité (même si incomplet) et d'un outil de dialogue/concertation ; pour faire adhérer les partenaires extérieurs à l'idée que cette approche constitue le cadre de partenariat qu'ils recherchent pour améliorer l'efficacité de leur aide ; pour donner les moyens et le mandat aux cadres nationaux de maîtriser l'ensemble des méthodes et techniques et d'enrichir celles-ci.

Pour l'IRAM et ses partenaires institutionnels, cette approche est l'occasion de poursuivre ses engagements à l'égard du monde rural et agricole en enrichissant et élargissant ses méthodes d'intervention. Elle l'amènera probablement à proposer des interventions plus diversifiées, s'adressant à l'ensemble des opérateurs des filières et des décideurs nationaux, mariant davantage les différentes compétences exercées par ses équipes et ses partenaires, à savoir : la formation des exploitants agricoles, la professionnalisation de leurs organisations, la maîtrise de l'analyse et de l'évolution de l'environnement technico-économique des filières, les discussions et la formalisation des politiques agricoles, l'apprentissage du dialogue et de la négociation entre décideurs et opérateurs.

Jean-Pierre Lemelle
Fondé de pouvoir AFD,
en poste auprès de la Direction Stratégie/Service des Evaluations de l'AFD

● L'analyse de filière a-t-elle quelque chose de nouveau à nous apprendre ?

Benoît Faivre Dupaigne

L'analyse de filière est présentée comme une spécificité française. De fait, elle est souvent marginalisée parce que jugée peu crédible au regard des critères habituels de notoriété. En France même, elle est un peu déconsidérée parce qu'elle évoque un passé où l'utilisation des mathématiques en économie se bornait le plus souvent à l'algèbre linéaire des matrices de comptabilité nationale. Mais peut-on aller au-delà de l'image démodée, pour questionner les apports de l'approche filière par rapport aux enjeux actuels et par rapport à d'autres méthodes ?

Rationalité individuelle et avantage collectif

Revenons aux fondements de toute méthode d'évaluation économique : c'est parce que la simple mesure du bénéfice individuel ne rend pas compte du bénéfice global que l'on doit mettre en œuvre des méthodes d'évaluation étendues à l'ensemble de l'économie. En effet, seuls deux modèles économiques idéaux assurent le lien parfait entre représentations micro-économiques et macro-économiques en garantissant que la réalisation par un individu de son plan de production optimum conduit à la réalisation de l'optimum macro-économique, et qu'inversement, la recherche de l'optimum macro conduit à la maximisation de la satisfaction individuelle. Il s'agit de la concurrence et de la planification centralisée parfaites qui offrent cette particularité théorique d'assurer la coïncidence de la maximisation du bénéfice social et du bénéfice individuel.

Mais c'est bien en raison de l'absence, dans la réalité, des conditions de la concurrence parfaite – la question n'est plus d'actualité pour la planification centralisée – que l'on doit revenir à l'analyse détaillée des rapports entretenus par les opérateurs. Lorsqu'on cherche à mesurer l'impact économique global d'un investissement individuel ou collectif, on met en œuvre des méthodes d'évaluation économique qui possèdent toutes la propriété d'intégrer dans le calcul du bénéfice social, les avantages et coûts liés aux défaillances du marché. On ne peut donc pas se fonder sur le système de prix en vigueur et sur la simple analyse financière d'un segment d'une filière concerné par une mesure politique ou un investissement pour évaluer la contribution de ce segment à la richesse collective.

Se démarquer de l'approche par les prix de référence

La méthode des prix de référence évalue le surplus du consommateur et le profit global sur la base des prix d'équilibre théoriques (les fameux prix de référence) alors

que la méthode des effets – qui correspond mathématiquement, par dualité, à la précédente – calcule les avantages et les coûts pour tous les agents aux prix courants.

Toutes deux intègrent dans la description de l'impact économique global l'ensemble des défaillances de marché au niveau micro. Mais les tenants de la méthode des effets reprochent à la méthode des prix de référence de recourir trop facilement à des conventions de calcul contestables et de rendre difficilement compte pour les acteurs pris individuellement, des conséquences des défaillances.

Les méthodes des prix de référence et des effets sont des méthodes d'évaluation économique qui, pour la première apprécie l'accroissement de valeur ajoutée et sa répartition entre agents en mesurant pour chacun les effets directs et indirects de la mise en œuvre d'une mesure à partir des prix constatés et, pour la seconde, s'inspire de la théorie de l'équilibre général pour postuler qu'en prenant des prix qui reflètent les vrais coûts d'opportunité des facteurs et des produits, l'évaluation financière suffit à rendre compte de l'évaluation économique globale.

Rappelons la spécificité de l'analyse filière héritée de la méthode des effets. En premier lieu c'est une méthode positive, dans la mesure où elle rend compte de la réalité constatée sans recours à des interprétations telles que l'établissement de prix de référence dont la signification est toujours sujette à caution. Elle permet de bien isoler la situation de chaque type d'acteur économique et de présenter facilement les bénéfices et les coûts d'une mesure sur les différents acteurs qui opèrent dans la filière. En cela elle est originale : elle met en évidence les

■ Les principes de la méthode d'analyse des filières

La filière : un mode de représentation

La filière doit être considérée comme un mode de représentation d'un processus de production, un modèle d'explication de l'organisation des flux de matière et d'argent et des acteurs centré sur les relations d'interdépendance et les modes de régulation (Fabre 1994)

La conservation du produit

Le long de la filière, le produit se conserve en volume : « rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme ». Tout volume entrant au niveau d'un opérateur de la filière doit se retrouver en sortie, même sous des formes très différentes. Un minotier par exemple achète du blé et vend de la farine, de la semoule, du son etc. dont la masse totale est égale à celle du blé acheté.

La décomposition du prix

Le prix de vente d'un produit est le prix d'achat du maillon suivant : on doit donc pouvoir attribuer tout changement de prix à un opérateur et suivre ainsi la « formation du prix » le long de la filière.

rapports de force par un calcul fin des transferts de valeur d'un agent à un autre.

Cet avantage sur des méthodes qui visent avant tout à établir des résultats synthétiques est majeur dans la perspective d'une utilisation politique des résultats. C'est sans doute ce qui en fait le principal intérêt.

En second lieu, l'analyse de filière va au delà de la prise en compte des prix – mêmes corrigés par l'introduction de prix de référence - comme seul signal exogène déterminant les comportements de production et de consommation. L'économie institutionnelle insiste sur d'autres formes de coordinations qui résultent, selon les cas, de la prééminence de logiques individuelles, collectives et même publiques.

Le contrat est une forme alternative que définissent les acteurs pour établir un équilibre dans la transaction que le marché seul ne peut pas assurer : il permet d'intégrer une partie du risque dans les choix productifs ou le coût d'une externalité (utilisation collective d'une ressource naturelle par exemple). Chaque forme de coordination verticale (amont-aval) ou horizontale (association, coopération) définit alors un type de comportement particulier et donc une réaction particulière aux modifications de l'environnement économique.

Enfin, la théorie standard est d'un mutisme absolu sur les conditions de répartition qui ont prélué à l'obtention du bénéfice social maximum. En clair, l'optimum économique, dans un cadre de marché parfait, peut être obtenu avec des répartitions des facteurs de production et des revenus très différentes. L'appréciation du bien être maximum - selon elle - ne repose pas sur une appréciation de la répartition de la richesse entre les individus. Seul compte le fait qu'aucun individu n'a « perdu » par rapport à la situation initiale.

En résumé, l'analyse de filière s'intéresse aux relations que les agents entretiennent, que ce soit d'une étape de la transformation à l'autre ou entre agents qui sont à une même étape du processus. Elle cherche à expliquer comment la richesse est distribuée au travers des mécanismes d'échange. Loin de la notion de « commodity chain » - traduction anglaise de filière - qui évoque un processus mécanique de transformation du produit, la méthode cherche à révéler les rapports de production qui s'instaurent à l'occasion de toutes les transactions. On suit donc le « fil » de ces rapports de domination et de transferts de valeur ajoutée.

L'approche filière : le chaînon manquant entre micro et macro

On peut toutefois se réapproprier la métaphore de la chaîne pour stipuler que l'analyse filière constitue le chaînon manquant entre le niveau micro et le niveau macro.

La qualification de méséconomie, donnée à l'approche, traduit sans doute l'intuition qu'en révélant les défaillances de marché, les asymétries d'information, les

■ Les défaillances de marché

Par opposition aux conditions de perfection du marché, on définit 3 grands types de défaillance de marché qui font échec à la généralisation au niveau global (macro) de l'intérêt privé (micro) :

1. Incomplétude :

- certains marchés sont absents (risque, information...)

2. Imperfections :

- les biens ne sont pas homogènes d'une entreprise ou d'une origine à l'autre ; ils sont imparfaitement substituables
- concentration des agents (certains agents sont " faiseurs de prix ") : monopoles
- barrière à l'entrée (collusion de vendeurs ou d'acheteurs pour l'exercice d'un pouvoir de marché) i
- information imparfaite (asymétrie) principalement sur la qualité ou le risque
- fixité des facteurs de production

3. Echecs :

- biens publics ou biens collectifs purs
- externalités
- rendements croissants, monopole naturel

coûts de transaction (que l'on peut étendre à la question des externalités), en mettant en évidence les stratégies spécifiques des acteurs (y compris l'absence d'intérêt à occuper un segment de la filière ou à procurer un service), on pallie l'impossibilité méthodologique permettant de passer du micro au macro.

On sait que derrière cette question se cache le problème mathématique de l'agrégation (macro= somme des comportements micro). Contrairement à ce que les manuels les plus triviaux de l'économie marginaliste disent, on ne peut tenir un raisonnement « micro généralisé » pour rendre compte des propriétés macro-économiques, que sous des conditions très restrictives. La répartition des facteurs entre les agents est déterminante dans le résultat et la manière de réaliser l'agrégation.

■ Les conditions de l'agrégation parfaite

On peut montrer qu'une agrégation parfaite existe si et seulement si les fonctions micro-économiques sont linéaires avec des coefficients identiques. Cela signifierait pour les schémas de production que les productivités du travail et du capital seraient identiques entre toutes les entreprises, ce qui est tout à fait irréaliste. Des solutions de remplacement comme l'utilisation d'agrégats représentatifs (des figures stylisées pour employer un autre jargon) ou de solutions partielles dans un domaine restreint de validité, conduisent certes à relâcher la contrainte d'agrégation des unités économiques, mais ne garantissent pas que les agrégats ainsi établis aient des comportements analogues aux unités micro qu'ils sont censés représenter. Une évaluation – et là le recours à l'économétrie est indispensable – du comportement de ces agrégats ou types, est nécessaire : il ne suffit pas de conférer à ces agrégats les propriétés comportementales des individus de ces types : par exemple, le niveau de production résultant du comportement moyen des individus est différent du niveau établi à partir de la moyenne des productions des individus : la pondération choisie pour établir la moyenne est capitale dans la justesse de l'agrégation.

Enfin, dans la plupart des cas, la transposition du niveau micro au niveau macro des hypothèses de maximisation du profit et l'utilisation des productivités marginales pour établir le niveau des salaires et de l'intérêt du capital ne fonctionnent pas. Le rôle du système de prix choisi est déterminant, ce qui rend le calcul relatif.

L'analyse filière est donc le moyen de rendre compte de la complexité des interrelations entre acteurs et de décrypter la boîte noire dans laquelle les comportements particuliers contribuent à la formation d'une offre et d'une demande globale d'un produit.

■ Les limites de la méthode repoussées :

Certains développements permettent de faire face aux critiques adressées à la méthode fondée sur la méthode des effets :

Les principaux griefs de la méthode sont l'utilisation de coefficients techniques (taux de transformation des produits) fixes, alors que les fonctions de production sont rarement linéaires, et l'hypothèse d'une demande intérieure finale donnée, les importations ou les exportations permettant de solder les variations de l'offre : le différentiel de valeur ajoutée nationale lié à une modification des volumes produits est alors égal au gain en devises. Mais l'origine de ces limites se trouve dans la réplication des principes de base de la méthode des effets que l'on peut sophistiquer.

Des hypothèses comportementales sont introduites au niveau des agents : en fonction des résultats d'enquêtes par exemple, un commerçant sera considéré comme maximisant son taux de marge plutôt que maintenant le niveau de marge lors d'une variation de prix. Des élasticités de la demande par rapport aux prix (d'intrants, des importations etc.) ou par rapport aux revenus peuvent être introduites.

La filière comme axe d'intervention des politiques agricoles

Les filières constituent souvent un axe de structuration des acteurs - au sein d'interprofessions - et donc de définition de politiques. Par exemple l'Acte additionnel portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA définit les objectifs et les axes et pose un certain nombre de principes et de modalités de mise en oeuvre, en particulier la constitution de cadres de concertation par filière.

Cette approche par filière ne doit pourtant aucunement signifier que la politique économique se réduit à des instruments qui traitent des produits agricoles et encore moins qu'elle cache une conception normative de la politique économique où en dehors de la spécialisation il n'y aurait pas de salut. L'exploitation familiale polyvalente reste la base de la production agricole dans la majorité des PED et le restera encore longtemps.

L'approche filière n'est qu'une manière de prendre en compte le système de production, par les outputs. C'est une façon d'entériner le fait que les exploitations agricoles partout dans le monde sont insérées au marché et que même les unités dites « en auto-subsistance » définissent leur choix d'auto-consommation par arbitrage entre la

mise en marché de leur production agricole conjointement à l'achat de la consommation vivrière et à la production d'aliments directement utilisés par le ménage. Ce sont donc bien les prix et les conditions de valorisation des produits qui déterminent les orientations productives des exploitations – y compris les familiales -. C'est ainsi que se définit la pertinence de l'analyse de la valorisation des produits – l'analyse filière – pour les exploitations familiales.

L'approche par les produits a un deuxième intérêt du point de vue d'une politique agricole : c'est le biais par lequel le décideur agit le plus directement sur les orientations productives et les revenus. Si l'on admet qu'un producteur définit sa combinaison productive par le rapport des marges nettes des différents produits, on trouvera, en utilisant certains résultats d'une approche par les produits, une explication de la complexité et de la variabilité des systèmes de production. On pourra alors agir sur le levier qui permet de privilégier une production présentant des avantages du point de vue de la collectivité (en terme d'emploi, de valorisation du potentiel foncier, d'économie en devises etc.) tout en rejoignant l'intérêt du producteur.

Or les instruments et mesures de politique agricole qui interviennent par le biais du marché sont considérés comme les plus efficaces (meilleur rapport résultat/coût) pour la puissance publique : ils mettent en jeu des moyens réduits, basés principalement sur la réglementation comme la fiscalité, la tarification douanière, la normalisation des produits et éventuellement le contingentement et le stockage. Mais il est évident que mettre en oeuvre des instruments liés aux produits ne préjuge pas de la pertinence d'instruments liés aux facteurs : politiques foncières, politiques d'accès aux services financiers, recherche et vulgarisation..

Pour aller plus loin

- Fabre P., 1994, note de méthodologie générale sur l'analyse de filière : utilisation de l'analyse de filière pour l'analyse économique, série documents de formation pour la planification agricole n°35, FAO,
- Faivre Dupaigne, Liagre et al., 2002, les filières agricoles et agroalimentaires, Mémento de l'agronome, MAE-Cirad-Gret,
- Griffon et al., 2001, filières agroalimentaires en Afrique, comment rendre le marché plus efficace? série études du MAE,
- Kaplinsky R., 2000, "Globalization and Unequalisation: What Can Be Learned from Value Chain Analysis?" The Journal of Development Studies, 37.

■ Références de l'Iram

L'équipe « politique agricole » de l'Iram a développé un modèle de filière standard susceptible de représenter et simuler l'impact des mesures de politique agricole ou commerciale.

Une présentation de cet outil intitulé métaopsie se trouve sur le site iram : <http://www.iram-fr.org/frame2.htm>
Des travaux dans les pays suivants ont été réalisés avec cette méthode :

Burkina Faso, Niger, Mali, Sénégal, Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Guinée Bissau