

Normes et cultures d'exportation : le cas du café en Tanzanie

Lazaro E. A.,
Makindara J.,
Kilima F. T. M.,
Sustainability standards and coffee exports from Tanzania,
DIIS Working Paper n° 2008/1, DIIS, 2008.

Au cours des vingt dernières années, le commerce agricole a été marqué par la complexification des normes publiques et privées susceptibles de toucher les exportations des pays en développement. Si le renforcement des exigences éthiques et environnementales est positif à bien des égards, la conformité à ces normes peut constituer un obstacle à la participation des économies en développement au commerce international. Une étude a été menée par le DIIS pour identifier les domaines critiques en matière de respect des normes de certification du café, principale culture d'exportation traditionnelle de la Tanzanie. La certification « Utz Certified » a servi d'étude de cas pour analyser les difficultés auxquelles sont confrontés les acteurs de la filière café dans ce pays.

LE CONTEXTE DE LA MULTIPLICATION DES NORMES

Depuis vingt ans, le prix des produits agricoles d'exportation traditionnels a connu une très forte baisse sur le marché mondial. Le prix du café, par exemple, a atteint le niveau le plus bas jamais enregistré en termes réels entre 2001 et 2002. Cette chute s'explique en partie par des changements structurels dans le marché mondial du café, et en partie par l'évolution des stratégies des grandes entreprises de torréfaction.

En Tanzanie, la chute des prix des cultures d'exportation traditionnelles a abouti à une baisse importante de la valeur des exportations. La contribution du café au total des exportations a chuté dans une proportion particulièrement forte. Ces tendances ont conduit à une baisse générale de la contribution du secteur agricole au PIB. Or une enquête sur le budget des ménages menée en 2000 montre qu'environ 67 % des pauvres tirent l'essentiel de leurs revenus de la vente de leur production (cultures d'exportation et vivrières).

L'une des voies possibles pour accroître la valeur des exportations agricoles des pays en développement est la vente sur des marchés de niche à forte valeur ajoutée. Le café de spécialité, labellisé commerce équitable ou biologique, ou certifié Utz, en est un. Bien que le marché du café de spécialité soit relativement étroit par rapport au volume total du marché mondial du café, il connaît une croissance rapide et gagne en popularité auprès des consommateurs. Toutefois, pour être en mesure d'accéder aux marchés des produits de spécialité, les pays en développement doivent relever le défi de la conformité aux normes de certification.

OBJECTIF DE L'ÉTUDE

Ce document fournit une analyse qualitative des coûts et avantages de la certification Utz, une des normes qui connaissent la croissance la plus rapide dans le secteur du café. Il s'efforce de répondre aux questions suivantes :

1. Quel est le degré de conformité à la certification Utz et quelles sont les

caractéristiques des exportateurs qui se conforment à cette norme ?

2. Quels sont les coûts et les avantages pour les exportateurs et les producteurs au niveau actuel de conformité ?
3. Quelles sont les principales questions à traiter pour que la conformité aux normes puisse être promue comme un moyen d'améliorer l'accès aux marchés internationaux ?

NORMES ET ÉCONOMIES EN DÉVELOPPEMENT

Les normes sont conçues pour répondre à un large éventail de besoins et d'objectifs. Elles peuvent être appliquées aux produits, services ou processus pour promouvoir la sécurité, l'engagement éthique, la compatibilité, l'efficacité ou encore la facilité d'utilisation. D'une manière générale, les normes peuvent être classées comme privées, obligatoires ou volontaires. Les normes sont considérées comme privées lorsqu'elles sont conçues pour n'être utilisées que par l'organisation qui les a développées. Les normes obligatoires sont généralement définies par les gouvernements sous la forme de réglementations. Les normes volontaires sont des normes non obligatoires établies par des ONG, des associations industrielles ou des initiatives multi-acteurs.

Bien que les exigences relatives aux normes puissent agir comme une barrière à l'entrée sur le marché, elles peuvent également aider les pays en développement à améliorer leur compétitivité et leurs pratiques de production. Néanmoins, le respect de nouvelles normes implique aussi des coûts et des changements dans les niveaux de risque et d'incertitude.

La gestion des normes est influencée par la concurrence et la coopération existante entre les différents acteurs de la filière, qui n'ont quelquefois pas accès aux informations complètes sur un produit et ses méthodes de production. Les règlements de l'Union européenne sur les pesticides, les normes de qualité, la traçabilité, l'hygiène générale des denrées alimentaires, entre autres, exercent une influence croissante sur les exportations agricoles des pays en développement.

Pour certains produits, les importateurs des marchés européens imposent maintenant des normes spécifiques, telles qu'EUREPGAP, comme une exigence de facto pour l'entrée sur le marché. Si l'augmentation des exigences environnementales peut être considérée comme positive, elle comporte aussi un défi considérable, à savoir éviter qu'elles nuisent inutilement à la croissance des exportations des pays en développement.

La difficulté d'évaluer les coûts et les avantages de la conformité à une norme réside dans le fait que la mesurabilité des impacts environnementaux et sociaux n'est pas aussi directe que celle des effets sur le revenu. Aussi souhaitables et importants que soient les effets positifs sur l'environnement pour les pays en développement, de leur point de vue la priorité relève plutôt des impacts sur le revenu et la situation sociale.

Les exigences de conformité aux normes peuvent constituer un obstacle à la participation des pays en développement au commerce international. Plus grave, elles sont susceptibles de conduire à l'exclusion des filières mondiales des petits producteurs des pays en développement.

LES DIFFÉRENTES NORMES APPLIQUÉES AU CAFÉ

La préoccupation croissante des consommateurs quant aux méthodes de production des denrées alimentaires et à l'impact sur les pauvres et l'environnement s'est traduite par l'émergence de diverses normes dans le secteur du café. Les normes liées au développement durable du secteur du café relèvent du commerce équitable (notamment le label Max Havelaar), du mouvement « bio », ou « responsable » (comme Rainforest Alliance et Utz Certified).

Dans un objectif de diversification, les détaillants exigent souvent plusieurs normes, ou appliquent différentes normes sur différents marchés. Il est probable que, dans un avenir proche, il y aura une forte demande de café « durable » et de « traçabilité ». La croissance de la demande est déjà forte (53 % d'augmentation entre 2005 et 2006 pour les labels

commerce équitable, 106 % de plus pour Rainforest Alliance).

Le **commerce équitable** cible un groupe de consommateurs spécifique en se donnant pour mission d'œuvrer pour une plus grande équité du commerce international (garantie que les petits producteurs de café obtiennent un juste prix et un appui à leurs coopératives).

La **certification Rainforest Alliance** pour le café a été élaborée par l'organisation internationale du même nom et le réseau d'organisations latino-américaines *Sustainable Action Network* (SAN). Les exigences de Rainforest Alliance concernent la protection de la faune, la conservation des écosystèmes, de l'eau et des sols, la lutte contre les nuisibles et le traitement équitable des travailleurs.

L'**agriculture biologique** est un système de gestion de la production favorisant l'accroissement de la biodiversité et de l'activité des sols. Elle est basée sur une utilisation minimale des intrants non agricoles et sur des pratiques de gestion permettant de rétablir, de maintenir et de renforcer l'harmonie écologique. Les normes biologiques sont élaborées par les autorités gouvernementales, les organisations internationales (Codex Alimentarius FAO/OMS) et la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM).

Le café **certifié Utz**, qui fait l'objet de cette étude, fait référence à un programme de certification mondial pour le « café responsable ». Les producteurs de café certifiés par la Fondation Utz se conforment au Code de conduite Utz (voir encadré page suivante).

Le nombre croissant d'initiatives de ce type et les exigences qu'elles font peser sur la filière posent des difficultés aux acteurs des économies en développement (notamment aux producteurs et aux exportateurs). Ces difficultés sont de trois ordres :

- sensibilisation aux changements de comportement des consommateurs de café ;
- compréhension des normes développées dans le but de répondre aux nouvelles demandes des consommateurs ;
- décision de se conformer aux normes.

La certification Utz sert d'étude de cas pour analyser ces difficultés dans le secteur du café en Tanzanie.

Qu'est-ce que la certification Utz ?

UTZ CERTIFIED est un programme de certification mondial qui plaide « pour une production et des achats de café responsables » en offrant « la garantie d'une qualité sociale et environnementale dans la production de café ». La Fondation Utz est une organisation indépendante, à but non lucratif, dont le siège est aux Pays-Bas et au Guatemala. Le Code de conduite Utz couvre trois domaines : les bonnes pratiques agricoles et commerciales, les critères sociaux au regard des conventions de l'OIT, et les critères environnementaux (voir la liste des critères page 17 du document original).

En mars 2007, le programme a changé son nom (Utz Kapeh est devenu Utz Certified « Good Inside »). Le nouveau nom reflète l'intention de diversifier le modèle pour l'étendre à des produits autres que le café. L'adoption de la norme Utz et la croissance des ventes de café certifié Utz dans le monde a été très rapide.

Pour en savoir plus : <http://www.utzcertified.org>

Le café certifié Utz en Tanzanie

En Tanzanie, le secteur du café bénéficie de l'appui de nombreuses organisations, mais celles-ci ont une action très limitée en matière de normes éthiques ou responsables.

Le marché est régulé par le *Tanzania Coffee Board* (TCB) qui encadre la vente de café par le biais d'un système public d'enchères à Moshi. Le modèle a été mis en place pour minimiser les possibilités de collusion. Environ 95 % des exportations de café tanzanien passent par la vente aux enchères ; seuls 5 % sont des exportations directes autorisées dans le cadre d'une licence d'exportation spécifique. Le TCB a reconnu en 2003 les besoins spécifiques du café de grande qualité et a élaboré des procédures d'acquisition de licence pour les exportations directes. Mais jusqu'ici aucune réglementation spécifique ne s'attache aux normes de développement durable et à la mise en conformité.

La certification Utz a commencé en Tanzanie au début des années 2000. L'adoption de la norme Utz et la croissance des ventes de café certifié Utz en Tanzanie ont été très lentes par rapport à d'autres pays d'Afrique de l'Est. Sur l'ensemble des exportations de café certifié Utz des pays africains, seulement 2,8 % venait de Tanzanie en 2007.

Les productions certifiées Utz en Tanzanie sont toutes issues de grandes plantations de café de plus de 50 hectares. Les plantations sont gérées par des personnes expérimentées qui travaillent dans le secteur du café depuis longtemps. Les sociétés qui exploitent ces plantations ont des opérations similaires au Kenya et une bonne expérience de la conformité aux normes de développement durable. Il est à noter que toutes les plantations conformes à la norme Utz sont des entreprises privées dont la direction compte des responsables étrangers.

Les producteurs et entreprises concernés par la certification ont accès aux capitaux nécessaires à l'investissement à long terme et au financement des coûts d'exploitation. Les exploitations se caractérisent par des investissements dans des équipements agricoles et pratiques de production sophistiqués. Aucun signe de difficulté financière n'a été observé parmi les producteurs certifiés (liens avec des organisations internationales apportant un soutien financier).

Les producteurs certifiés ont accès à l'information, et sont motivés pour obtenir une certification qui améliorera leur accès aux marchés. Les producteurs et entreprises certifiés font valoir qu'ils observaient déjà les bonnes pratiques agricoles (BPA) avant la certification, ce qui a permis de minimiser les efforts requis pour la certification. De même, leur respect des réglementations locales et nationales concernant la législation du travail et l'environnement a facilité leur mise en conformité Utz.

PERCEPTION DES COÛTS ET AVANTAGES DE LA CERTIFICATION

Les producteurs et entreprises certifiés mettent en avant les coûts suivants :

- **coûts de gestion** : documentation lourde nécessaire à la traçabilité, coût de la certification elle-même, supervision très étroite de tous les aspects de l'exploitation (gestion des déchets par exemple) ;
- **coût de mise en œuvre des bonnes pratiques** : protection des réserves aquatiques, préservation des sols, lutte contre la déforestation et l'érosion des sols, gestion des déchets, stockage ;
- **coûts liés aux critères sociaux** : formation continue, ateliers de sensibilisation aux aspects sociaux et environnementaux, conformité à la législation du travail pour toutes les catégories d'employés, protection et hygiène des employés, sensibilisation à la gestion des déchets et aux risques de pollution.

En contrepartie, les producteurs et entreprises bénéficiant de la certification perçoivent les avantages suivants :

- ils offrent régulièrement des emplois aux travailleurs des communautés et villages voisins ;
- du point de vue de la gestion, la certification crée de la transparence et de l'ouverture entre la direction et les employés ;
- l'efficacité des systèmes d'irrigation permet des économies d'eau ;
- ils obtiennent des prix plus élevés et un meilleur accès aux marchés ;
- le respect de la norme favorise le sens de la discipline dans l'ensemble de l'organisation et crée de la responsabilité sociale.

PRINCIPALES DIFFICULTÉS ASSOCIÉES À LA CERTIFICATION UTZ

L'un des aspects délicats de la certification concerne l'**utilisation des produits chimiques**. Outre les réglementations

nationales sur l'importation et l'utilisation de ces produits, les producteurs doivent respecter les conditions du Code de conduite Utz dans ce domaine (tenue de registres, santé des travailleurs, nettoyage des équipements, traitement des déchets chimiques, protection des ressources en eau).

Autre difficulté, celle liée à la **traçabilité du café** qui doit être garantie tout au long de la filière. Au niveau de l'exploitation sont assurées à la fois la production et la pré-transformation. Toutes les procédures sont documentées pour permettre la traçabilité totale du produit (traitement, fermentation, lavage, séchage, stockage). Dans le cadre de la certification Utz, les producteurs doivent être en lien avec des négociants et torréfacteurs également certifiés Utz.

Une troisième difficulté tient à la **contractualisation avec les acheteurs** de café certifié Utz. Celle-ci est particulièrement importante dans le cas des exportations directes. Les producteurs s'efforcent d'obtenir des contrats à terme avec l'acheteur à un prix donné de telle sorte que même si le prix de vente aux enchères est plus faible, l'acheteur doit payer le prix convenu initialement dans le contrat. Ces contrats permettent de réduire les risques au minimum mais ne s'obtiennent pas facilement.

Enfin, une difficulté indirecte consiste pour les producteurs en la **gestion de multiples certifications**. Bien que les normes puissent se recouper et faire baisser le coût total de conformité aux différen-

tes certifications, l'évolution constante du contenu des normes et leur multiplication rendent cette gestion délicate.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Face à l'accroissement des normes éthiques et responsables, le premier défi qui se pose aux producteurs de café consiste à choisir en toute connaissance de cause de se faire certifier ou non, et si oui selon quelle(s) norme(s).

La question de la mise en conformité est délicate. Celle-ci nécessite tout un processus de conversion s'agissant des pratiques de production et de documentation. Les producteurs qui ne sont pas certifiés ne sont pas convaincus que ces investissements peuvent leur offrir un rendement satisfaisant. En Tanzanie, l'étude montre que jusqu'ici seules les grandes exploitations agricoles ont choisi de se mettre en conformité avec la norme Utz.

Les petits producteurs de café, c'est-à-dire la majorité, sont encore à convaincre.

L'approche réglementaire actuelle dans le secteur du café tanzanien met l'accent sur le niveau de qualité du café, mais ne comporte aucune disposition relative aux labels « responsables ». **Il est recommandé d'adopter une approche plus large, qui pourrait inscrire les enjeux actuels des normes sociales et environnementales**

dans la stratégie nationale d'amélioration du secteur du café. Cette stratégie doit garantir un accès à l'information pertinente dans l'ensemble de la filière ainsi qu'aux services financiers. Elle doit également inclure des programmes spéciaux pour les petits producteurs de café.

La conformité aux normes exige certaines connaissances et compétences de base sur la façon de traiter les questions sociales et d'environnement et de tenir les registres de traçabilité. **Il est nécessaire d'aider les exploitations et groupements de producteurs à évaluer les perspectives du marché du café « responsable ».** D'un côté, la certification peut encourager la production d'un café de grande qualité bien rémunéré. La certification peut également stimuler la mise en œuvre de nouvelles connaissances, compétences en gestion et technologies. D'un autre côté, les coûts sont évidents et les contreparties pas toujours aussi claires.

En tout état de cause, **il est recommandé que le système de réglementation du secteur du café élabore et diffuse un guide institutionnel sur les normes applicables au café.** Ce guide pourrait rassembler les informations sur les normes, débouchés et processus de certification existants. Par ailleurs, les programmes de coopération technique visant à aider les producteurs des pays en développement à accéder aux marchés doivent s'intéresser non seulement à la conformité aux réglementations des pays développés mais également au respect des normes privées de plus en plus strictes. ■

Pour en savoir plus

- > Le guide du commerce international du café, site hébergé par le Centre du commerce international (agence de coopération technique conjointe de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement [CNUCED] et de l'Organisation mondiale du commerce) : <http://www.thecoffeeguide.org>
- > Les Bonnes Pratiques Agricoles (BPA), FAO : http://www.fao.org/prods/gap/index_fr.htm
- > Le Codex Alimentarius de la FAO et de l'OMS : http://www.codexalimentarius.net/web/index_fr.jsp
- > Le site de la certification Utz : <http://www.utzcertified.org>
- > Le site de Rainforest Alliance : <http://www.rainforest-alliance.org>
- > Le site de Max Havelaar : <http://www.maxhavelaarfrance.org>