

Note pour information

L'Afrique a déposé une initiative sur le coton à l'OMC

Contexte. Le Bénin, au nom du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du Tchad, ainsi que d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, a remis fin avril 2003 une proposition sur le coton à l'OMC (Organisation mondiale du commerce). Celle-ci a été déposée dans le cadre des discussions qui se tiennent actuellement au sein du Comité agricole pour définir les modalités des futures négociations agricoles. L'objectif de la proposition sur le coton est d'influencer le cours de ces dernières, afin que le problème des pays signataires soit sérieusement pris en compte lors du prochain Sommet ministériel de l'OMC à Cancun en septembre 2003.

Résumé de la proposition. La proposition des pays signataires demande une initiative sectorielle en faveur du coton afin de lutter contre la pauvreté. Dans cette initiative, les pays signataires demandent d'abord, d'une manière générale, la reconnaissance du caractère stratégique du coton pour le développement et la lutte contre la pauvreté dans leurs pays, de même que l'élimination totale des mesures de soutien à la production et à l'exportation du coton. Puis, en raison de l'urgence du problème lié au coton et de la nécessité de rétablir rapidement un marché mondial fonctionnant selon les principes de l'OMC, les pays signataires exigent :

- La mise en place à Cancun d'un système de réduction du soutien à la production cotonnière en vue de son élimination totale (" early harvest ") : Une décision d'application immédiate et prévoyant des réductions substantielles et accélérées pour chacune des catégories de soutien à la production cotonnière doit être prise lors de la Conférence ministérielle de Cancun. Cette décision doit fixer une date spécifique pour l'élimination totale des soutiens à la production cotonnière.
- Des mesures transitoires pour les PMA : Jusqu'à l'élimination totale du soutien à la production cotonnière, une indemnisation financière doit être offerte aux PMA producteurs de coton pour les pertes de ressources qu'ils subissent. Cette indemnité doit faire partie intégrante des droits et obligations résultant du cycle de Doha.

La version formelle de la proposition africaine est disponible sur le site de l'OMC en français et en anglais depuis le 16 mai (TN/AG/GEN/4 03-2613).

Le problème. Le coton joue un rôle essentiel pour le développement économique des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, que ce soit en termes de PIB, de recettes d'exportation et d'emplois. Plus de 10 millions de personnes dépendent directement de la production cotonnière et plusieurs autres millions de personnes sont affectées indirectement par les difficultés que rencontre le secteur actuellement. Les producteurs de cette région ont entrepris des efforts énormes pour rendre leur production compétitive et pour libéraliser ce secteur. Ainsi, ils sont devenus parmi les plus compétitifs, le coût de production par kg de coton dans les pays africains étant largement inférieur au coût de production des autres pays producteurs.

Malheureusement, l'impact de ces réformes sur leur développement a jusqu'ici été pratiquement anéanti par le maintien de mesures de soutien par les Etats-Unis, l'Union européenne et la Chine. Ces mesures de soutien ont un effet de distorsion sur les prix du marché mondial. Selon plusieurs études, la production de coton africain serait largement rentable dans l'hypothèse d'une suppression des subventions et susceptible d'avoir un effet de levier important sur la réduction de la pauvreté dans les pays concernés.

Le coton n'est pas seul. Il est évident que le coton n'est pas la seule matière première produite par les pays africains souffrant de la chute des prix sur le marché mondial. Néanmoins, c'est un « cas d'école » dans la mesure où le coton est également produit dans les pays industrialisés et que ce sont ces derniers qui faussent le jeu de la concurrence. Les pays signataires ne demandent pas un traitement spécial et différencié, mais le respect des objectifs fondamentaux de l'OMC et par conséquent des ajustements dans les pays incriminés.

Il serait trop risqué de rajouter d'autres matières premières dans la proposition sur le coton, car à force de trop charger le bateau, il risquerait de couler. Néanmoins, cette proposition devrait permettre – si elle aboutit – à créer un précédent en assurant de manière concrète que les négociations de l'OMC tiennent compte des préoccupations de tous les pays membres, y compris les pays en développement.

Les voies à l'OMC. Il existe une autre option pour régler la question du coton à l'OMC. Outre les négociations agricoles, le règlement des différends - avec éventuellement une médiation du Directeur général - permettrait une résolution juridique du problème. Il est à noter que la proposition sur le coton dans le cadre des négociations n'entrave en rien la possibilité de lancer une demande de consultations ultérieurement dans le cadre du système de règlement. Dans ce sens, le Bénin et le Tchad se sont constitués fin mars 2003 "partie tierce" au panel en cours qui oppose le Brésil aux Etats-Unis sur cette même question du coton.

Contrairement au cas brésilien, les meilleurs arguments des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre restent essentiellement politiques : l'importance du coton pour la lutte contre la pauvreté, les objectifs de développement du nouveau cycle de négociation lancé à Doha en novembre 2001, la violation des principes (pas forcément des règles et seuils !) de l'OMC par les pays incriminés, l'incohérence entre les politiques de développement et les politiques commerciales de ces derniers, etc. Pour plus de détails trois papiers sont disponibles sur demande, qui détaillent (1) les différentes stratégies possibles à l'OMC pour les pays africains concernés par la question du coton (par IDEAS) (2) la question des modalités agricoles (par ICTSD) et (3) les procédures du règlement des différends (par ACWL).

Le soutien des pays africains et autres. Lors de la récente Ministérielle de la CEDEAO, le 24 avril dernier à Accra, les Ministres du commerce et des finances des pays membres ont donné le mandat à la CEDEAO - en étroite collaboration avec l'UEMOA, la CEMAC et la CMA/AOC - de coordonner les activités liées à la défense et la promotion de la proposition sur le coton à l'OMC. Il va sans dire que pour faire le poids dans les négociations de l'OMC, la proposition doit pouvoir démontrer un soutien aussi large que possible de la part des autres pays africains et des autres membres de l'OMC. Des réunions prochaines, qui regroupent des alliances plus larges comme l'Union africaine, le Groupe PMA ou le Groupe des pays ACP par exemple, permettront probablement de rallier encore d'autres soutiens.

Calendrier. La date butoir du 31 mars 2003, fixée à Doha, pour définir les modalités de négociation agricole a été reportée. La décision quant aux modalités des futures négociations agricoles est toujours au stade d'ébauche (projet Harbinson). Avec un peu de retard - mais avant que la définition des modalités ne soit trop avancée - la proposition sur le coton a ainsi décrit les vues et demandes des pays signataires.

Afin de donner de la visibilité à la proposition sur le coton, celle-ci devrait être notamment soumise au Comité des négociations commerciales de l'OMC mi-juin, ainsi qu'à la prochaine Mini-ministérielle de l'OMC en Egypte fin juin. L'objectif à court terme étant évidemment que la question du coton devienne incontournable lors de la Ministérielle de l'OMC à Cancun en septembre prochain.

Après Cancun. Si la proposition sur le coton est « acceptée » à Cancun, de nombreuses activités devront être entreprises par la suite pour assurer que les pays signataires obtiennent réellement ce qu'ils y exigent. Elaborer une telle proposition n'est que le début d'un processus qui exigera une action coordonnée et de très longue haleine à Genève, mais aussi à tous les niveaux politiques dans les capitales concernées et au sein des institutions régionales de l'Afrique. Cette proposition devrait servir à renforcer de manière générale les capacités des pays africains à défendre leurs intérêts au sein des négociations de l'OMC (« capacity-building » et « institution-building »).

IDEAS Centre à Genève est un bureau de consultants spécialisé dans la problématique commerce et développement. Il soutient notamment les délégués des pays pauvres dans les questions liées à l'OMC. Il est dirigé par Nicolas Imboden (ancien négociateur suisse durant l'Uruguay Round) et présidé par Arthur Dunkel (ancien directeur général du GATT).

Contact : IDEAS Centre, 10 rue de l'Arquebuse, CH - 1204 Genève, téléphone: 41 22 807 17 40, fax: 41 22 807 17 41, nicolas.imboden@ideascentre.ch ou natacha.bogorad@ideascentre.ch.