

---

## **NOUVELLES SUR LE COTON – 3 mars 2011**

### **Coton : d'où viendra la solution ? de Genève, de Washington ou de Bruxelles?**

---

#### **Introduction**

Faut-il être blasé de la énième annonce d'une date butoir pour conclure le Cycle de Doha ? Le Cycle va célébrer – malheureusement – son dixième anniversaire cette année. L'intensification des discussions à Genève depuis le mois de janvier et l'élaboration d'un calendrier avec des échéances précises jusqu'à la fin de l'année marquent un petit changement par rapport aux deux années précédentes où plus personne n'osait poser de « date limite de négociation ». Cette année pourrait bien être la bonne, pas uniquement en raison de ce qui se passe à Genève mais grâce à la conjonction de plusieurs éléments déterminants notamment pour la position des acteurs majeurs : les réformes de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne et de la Farm Bill aux Etats-Unis pourraient offrir à ces deux grandes puissances l'occasion d'allier réformes domestiques et engagements internationaux, sans compter que 2011 n'est pas une année électorale aux Etats-Unis, ce qui est loin d'être négligeable. Toutefois, les Etats-Unis font clairement savoir que ce qui est sur la table à Genève n'est pas suffisant pour eux dans l'optique d'un accord global équilibré, notamment entre l'AMNA et l'Agriculture. Or, pour obtenir davantage, les Etats-Unis devaient « payer » davantage. L'ouverture du marché américain est une option qui n'est pas populaire actuellement aux Etats-Unis et l'on voit mal un Président déjà engagé sur de nombreux autres fronts ouvrir un nouveau champ de bataille. La prudence est donc de mise, et l'optimisme se doit d'être modéré.

#### **Etat de la négociation : une intensité insuffisante ?**

Le calendrier défini à Genève est pour le moins serré et ambitieux: textes dans tous les domaines d'ici à Pâques (fin avril), un paquet complet en juillet et la finalisation des négociations pour la fin de l'année. L'objectif est de réduire au maximum les parties entre crochets afin que les ministres puissent se concentrer sur le plus petit nombre de questions possible. Les dernières déclarations de Pascal Lamy, à l'occasion du Conseil général du 22 février dernier, sont sans équivoque, bien que toujours mâtinées d'optimisme : « une accélération majeure à tous les niveaux – multilatéral, plurilatéral et bilatéral – est nécessaire. (...) Une possibilité s'offre toujours à nous, mais elle s'amenuise chaque jour. »

Plus alarmiste, l'Ambassadeur de Nouvelle-Zélande David Walker, Président du Groupe de négociation sur l'Agriculture, s'inquiète du fait que « nous perdons un jour chaque jour ». Les deux semaines de négociations intenses du groupe en février n'ont pas fourni les résultats escomptés. Les résultats des réunions de salle E (en présence des chefs de file des principales coalitions) ont été jugés décevants, même si l'interprétation diverge : pour certains, il ne faut toucher à rien de peur d'ouvrir la boîte de Pandore à nouveau, pour d'autres, rien n'est inscrit dans le marbre et tout peut encore être revu...

### **Le coton dans la négociation...**

Rien de spécifique concernant le coton n'a filtré des dernières réunions du Groupe de négociation sur l'agriculture. Il est temps que les parties concernées se mettent d'accord sur une méthodologie de calcul des réductions (sur la base du montant de l'Overall Trade Distorting Subsidies) avant d'aller plus loin dans la négociation et pour pouvoir permettre aux ministres, le cas échéant de discuter chiffres précis à l'intérieur d'une fourchette déterminée. L'absence d'avancées actuelle ne reflète cependant pas l'activisme certain des pays africains producteurs de coton, dont « le C4 est le fer de lance », selon les propos de son coordinateur, l'Ambassadeur du Burkina Faso, Prosper Vokouma. Le C4 et le groupe ACP ont organisé des ateliers de travail à l'OMC sur les différentes options à envisager pour faire bouger la négociation dans le coton. Un accent particulier a été mis sur l'étude de l'opportunité, pour les pays africains producteurs de coton, d'engager une plainte en règlement des différends contre les Etats-Unis. Ces pays se réservent le droit d'utiliser tous les moyens mis à leur disposition par l'OMC pour trouver un accord favorable à la question du coton. Le Groupe ACP a réaffirmé son soutien sans faille à la cause du coton et a réitéré la nécessité un accord sur le coton respectant le mandat de Hong Kong comme condition *sine qua non* à la conclusion de Doha. L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) qui est en train d'ouvrir une représentation officielle à Genève, a également formellement appuyé les initiatives des pays africains producteurs de coton et se prépare à lancer une Offensive en faveur du coton dont le plan d'action ne se concentre pas sur Genève mais élargit l'horizon de la discussion à Washington et à Bruxelles.

Il est entendu que la situation actuelle de prix record du coton ne facilite pas le combat des pays africains producteurs de coton, les pays « subventionneurs » ne manquant pas d'arguer qu'ils ne sont pas en cause dans les problèmes des filières cotonnières africaines. Ceci étant dit, cette situation ne dédouane aucunement les pays concernés de remplir leurs obligations par rapport à l'OMC d'une part et d'autre part, les experts confirment que la tendance ne se prolongera au-delà de l'année en cours et que les prix vont redescendre.

### **... et dans les réformes aux Etats-Unis et dans l'Union européenne**

Il serait erroné de dire que le coton est une priorité dans l'agenda des réformes de la politique agricole à Washington et à Bruxelles. Toutefois, rien n'empêche qu'il devienne un point spécifique sur cet agenda, notamment parce que l'on sait que (i) les systèmes de soutien au coton ne seront pas réformés hors du contexte d'une réforme agricole globale et que (ii) une solution au Doha Round passera par le coton, quoique l'on veuille bien en penser ou en dire.

#### *Dans l'Union européenne*

L'Union européenne continue de marteler qu'elle remplit les critères de Hong Kong de traiter le coton de manière ambitieuse, rapide et spécifique grâce à sa réforme décidée en 2004. Elle soutient également que sa position de négociation est aujourd'hui... non négociable, ce qui, il faut l'avouer, ne facilite pas la tâche des négociateurs. Des 900 millions € présents dans la boîte orange à la signature de l'Uruguay Round, l'Union européenne en a transféré 35% dans la boîte bleue et en a « éliminé » 65 % en les versant dans la boîte verte. Or, dans le cadre de Doha, l'Union européenne est censée réduire son soutien agricole de 80%. Et si on estime, selon le mandat de Hong Kong, qu'il faut faire plus pour le coton, le compte n'y est pas. De plus, en vertu du traité d'adhésion de la Grèce et de l'Espagne, l'Union européenne est censée garantir à ces pays la possibilité de produire du coton (donc par des soutiens au coton) pour alimenter une filière textile encore debout à l'époque de la signature des Traités. Aujourd'hui, par exemple, plus des deux tiers de la production grecque de coton est exportée, pour être transformée à l'étranger, notamment en Turquie et en Egypte. Curieuse situation donc, où l'on maintient à coup de subventions une production destinée... à l'exportation.

#### *Aux Etats-Unis*

La pression du déficit budgétaire, qui pèse aussi naturellement sur le budget de l'agriculture (qui représente 1% du budget total américain), ne semble pas être suffisamment forte pour inciter à des coupes budgétaires dans les subventions dès aujourd'hui. En effet, les élus indiquent vouloir privilégier l'introduction de réformes éventuelles dans le cadre normal des discussions sur la Farm Bill et en respectant le calendrier (dont la nouvelle mouture est prévue en 2012) et non de manière anticipée et émotionnelle dans le cadre des discussions sur les réductions budgétaires en cours. En effet, la Chambre des Représentants a voté le 18 février dernier contre l'instauration d'un plafond pour les programmes de subventions agricoles. Le président du Comité de l'Agriculture de la Chambre, le Républicain Frank Lucas, a réaffirmé que ce serait « une erreur de couper les programmes de subventions agricoles maintenant. Ce devrait être fait dans le contexte de la Farm Bill 2012 ». Dans la

même ligne, la Chambre a également refusé la proposition du député Ron Kind – un démocrate depuis longtemps en faveur d’une réduction des subventions agricoles liées aux prix – de mettre un terme au versement des 147 millions de dollars annuels versés aux cotonculteurs brésiliens en échange d’une suspension des rétorsions croisées et dans l’attente d’une réforme de la Farm Bill. Ce rejet nous montre que l’argument du déficit budgétaire et de la nécessité de réduire les dépenses partout où l’on peut – qui constituait la base de l’argumentaire des Républicains lors des élections à mi-mandat - n’est pas puissant au point d’entraîner la suppression d’une « subvention » pourtant reconnue comme l’illustration de l’ineptie du système (payer les Brésiliens pour être autorisé à payer ses propres cotonculteurs). Pour certains députés, voter la fin de cette compensation sans renégocier l’accord avec les Brésiliens ou se mettre en conformité avec les règles de l’OMC aurait purement et simplement ouvert une guerre commerciale avec le Brésil. Pour d’autres, il est dommage de ne pas profiter de cette situation où les prix du coton sont exceptionnellement hauts pour couper les soutiens liés aux prix. Quoiqu’il en soit, cette décision confirme qu’aucune réforme radicale des subventions au coton n’aura lieu en dehors du cadre de la Farm Bill.

## **Conclusion**

La réforme de la PAC et celle de la Farm Bill sont liées à l’agenda des négociations de Doha. L’offre faite sur la table à Genève devra être compatible avec ce que l’Union européenne et les Etats-Unis s’apprêtent à changer sur un plan interne. La conjonction de ces processus, combinée à une période hauts prix sur le marché mondial, représente une chance et non une contrainte pour faire avancer la cause du coton. Il est temps maintenant que les pays africains producteurs de coton saisissent cette opportunité offerte pour faire entendre leur voix et contribuent à élaborer, conjointement avec leurs partenaires dans la négociation, une solution respectueuse des règles présentes et futures du commerce multilatéral.

---

Les projets menés par IDEAS Centre ont pour objectif principal de faciliter l’intégration des pays en développement dans l’économie mondiale. Le Centre est fort de ses 8 années d’expérience sur cette problématique. Sa mission consiste à aider les responsables politiques à élaborer des stratégies permettant de tirer profit de la mondialisation en faveur du développement et de lutter efficacement contre la pauvreté dans chaque pays et au sein d’un système commercial international mieux intégré et plus juste.

Nos précédentes notes d’information sont accessibles sur notre site: [www.ideascentre.ch](http://www.ideascentre.ch)

Pour plus d’information sur IDEAS Centre, voir notre site : [www.ideascentre.ch](http://www.ideascentre.ch).

Pour plus d’information sur le Geneva Trade & Development Forum, voir notre site : [www.gtdforum.org](http://www.gtdforum.org).

IDEAS Centre, 10, rue de l’Arquebuse, 1204 Genève, Suisse  
T +41 22 807 17 40, F +41 22 807 17 41