

NOUVELLES SUR LE COTON – 5 avril 2011

Doha file un mauvais coton

Introduction

Le printemps est là. A une période de l'année où l'on ouvre grand les fenêtres, il semble que celle qui était annoncée pour Doha est en train de se refermer, sans trop de bruit ni de fracas mais de façon quasi certaine. Pâques approche et les nouveaux textes de modalités ne sont pas – et ne seront pas – sur la table. Lors de la dernière réunion informelle du Comité des négociations commerciales (le 29 mars dernier), Pascal Lamy a dressé un bilan de la situation alarmiste, a constaté l'absence d'un esprit de « donnant/donnant » et a invité les membres à s'interroger sérieusement sur le coût d'un échec du Cycle de Doha, non seulement pour l'économie mondiale dans son ensemble mais aussi et surtout pour les perspectives de développement que devait apporter le Cycle aux pays les moins avancés et les plus vulnérables.

Le statu quo

Dans la négociation en général, rien n'a fondamentalement bougé depuis la reprise en janvier. Le bras de fer qui oppose les Etats-Unis aux pays émergents s'est figé en un attentisme stérile, chacun attendant que l'autre fasse le premier pas. L'Union européenne, qui considère avoir trop donné en début de Cycle pour prouver son engagement en faveur d'un résultat ambitieux, paye aujourd'hui cette attitude et se voit contrainte de rester en retrait et de faire profil bas. Et même quand elle a proposé dernièrement de faire dernier effort supplémentaire dans la réduction des soutiens internes agricoles, son offre n'a pas suscité d'intérêt particulier.

Une mort lente ?

Faute d'avoir profité de la fenêtre d'opportunité de ce printemps 2011, le Cycle de Doha pourrait bien sortir par la petite porte. Il n'y aura pas d'annonce officielle mettant un terme à 10 ans de négociations, en tout cas pas d'ici la fin de l'année. Pascal Lamy va recevoir, dès le 4 avril, un par un et en face à face, les représentants de chaque grande puissance ou coalition. On va tenter encore une fois de remobiliser les négociateurs et de les rassembler en vue des prochaines – les dernières – échéances et autour des principes qui avaient

permis d'ouvrir un Cycle plein d'ambition et de promesses. Il semble que les Grandes puissances (Etats-Unis, Union européenne et pays émergents) ne soient plus forcément convaincues qu'un accord leur soit bénéfique. Le coût d'un échec de Doha pourrait être plus lourd à la fois pour l'institution elle-même et pour les pays pauvres en développement. Pour les plus pessimistes, l'on devrait tout au plus assister à quelques gesticulations, histoire de tenir jusqu'à la fin de l'année, avec en bout de piste un éventuel petit « package » développement pour les pays les moins avancés et les plus vulnérables. Dans la perspective – improbable mais plus stimulante – d'un retournement de situation de dernière minute, on se prend à rêver d'une avancée significative qui permettrait au moins aux pays pauvres en développement de défendre jusqu'au bout leur position dans la seule enceinte – le multilatéral – où ils ont réellement un pouvoir de négociation.

Le coton sur tous les fronts

Les pays africains producteurs de coton, avec en fer de lance le C4, sont de ceux-là. Pas d'alternative bilatérale pour ces petits pays, pas de règlement de la question des subventions dans un autre cadre que celui de l'OMC. Hors du multilatéral, point de salut. Alors, que reste-t-il pour le coton si Doha s'ensable ?

Il faut d'abord mentionner que la question du coton, qui avait « disparu » des priorités de la négociation agricole, est à nouveau clairement sur la table, considérée comme un point d'achoppement majeur (au même titre que la simplification tarifaire, la création de contingents tarifaires et le mécanisme de sauvegarde spécial) et a fait l'objet de consultations particulières.

Ceci étant dit, comme nous le mentionnions dans notre précédente note d'information, la période est propice à une réforme des soutiens internes au coton ayant un effet de distorsion sur les échanges et ce en raison des débats en cours dans l'Union européenne et aux Etats-Unis sur le futur de la politique agricole.

L'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine), soutenue par les ACP, a lancé officiellement le 15 mars dernier à la Maison ACP à Bruxelles son Offensive sur le coton. Le Président de l'UEMOA, Soumaïla Cissé, s'est exprimé, dans la foulée, devant les Parlementaires de la Commission II (Développement économique, Finances et Commerce) de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE réunis au Parlement européen. Tout en insistant sur le fait que le régime de soutien américain au coton a toujours été et demeure la « cible » principale des pays africains producteurs de coton, le Président Cissé a rappelé qu'il est aussi « essentiel que la question du coton soit traitée dans le contexte global de la révision de la Politique agricole commune afin de donner un signal fort à l'esprit et à la lettre de la solidarité de l'Union européenne avec les Etats d'Afrique, du Pacifique et des Caraïbes

dans l'enceinte des négociations internationales ». Dans ce contexte, les députés ACP ont fait preuve d'une mobilisation globale et sans faille pour le dossier coton ainsi que la nécessité de le pousser non seulement à Genève mais aussi à Washington et à Bruxelles. La question du coton devrait encore être abordée à l'occasion du débat sur l'impact de la PAC sur les pays en développement qui aura lieu lors de l'Assemblée plénière de l'APP ACP-UE à Budapest en mai. Si les pays africains poussent l'action envers les parlementaires européens, c'est que ces derniers jouent maintenant, en vertu du Traité de Lisbonne, un rôle plus important dans l'élaboration de la législation relative au commerce extérieur de l'Union, dans l'influence de la Commission dans les négociations commerciales et dans la ratification des accords commerciaux¹.

Dans l'optique de peser sur les débats en cours relatifs à la Farm Bill, les pays africains producteurs de coton, C4 et UEMOA en tête, préparent une mission à Washington, avec une délégation de haut niveau. A une période où la production de coton aux Etats-Unis connaît un rebond spectaculaire², les conditions d'une réforme du soutien au coton n'ont jamais été aussi propices aux Etats-Unis (prix très élevés du coton, pression budgétaire générale et nécessité de régler le problème avec les Brésiliens). Et pourtant, à Genève, les Etats-Unis continuent de contester le texte des modalités sans avancer aucune autre proposition de discussion acceptable. Plus globalement, lors du dernier Conseil des négociations commerciales (29 mars), l'Ambassadeur américain Michael Punke a déclaré que le fossé entre les grands acteurs sur l'agriculture, l'AMNA et les services continuait de se creuser.

Pour avoir une chance d'influencer sur les réformes futures, les pays africains producteurs de coton doivent s'assurer d'intervenir suffisamment en amont dans le débat, afin de proposer aux législateurs européens et américains de prendre en compte leurs intérêts, dans une démarche qui peut être constructive pour les deux parties. Il est en effet beaucoup plus compliqué, voire impossible, de demander de changer une réforme une fois qu'elle est passée.

Conclusion

A l'heure où le Directeur général de l'OMC lance ses consultations en face à face avec chacun des acteurs majeurs de la négociation, on ne peut que craindre que Doha entame son chant du cygne. Et s'il faut se souvenir de quelque chose aujourd'hui, c'est que le Cycle

¹ Pour plus de détails, voir "Le Traité de Lisbonne : conséquences pour la politique commerciale de l'Union européenne ? », Eclairage sur les négociations commerciales, vol.8, n° 10, Décembre 2009, <http://ictsd.org/i/news/eclairage/66197/>

² Voir article du *New York Times*, "Amber Waves to Ivory Bolls", 28 Mars 2011.

avait une vocation de développement, vocation qui semble être aujourd'hui sacrifiée à des intérêts purement mercantiles et surtout à des vues à court terme. Le coton continue, non sans difficulté, à incarner LE TEST DECISIF pour Doha en matière de développement, mais pour combien de temps encore ?

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

Pour plus d'information sur IDEAS Centre, voir notre site : www.ideascentre.ch.

Pour plus d'information sur le Geneva Trade & Development Forum, voir notre site : 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