

NOUVELLES SUR LE COTON – 14 juin 2011

La récolte précoce de Doha : une réelle chance de définir une solution au problème des subventions au coton

Introduction

Lors du Comité des Négociations Commerciales du 31 mai dernier, le Directeur général de l'OMC a proposé une démarche en trois temps pour sortir les négociations de l'impasse : une récolte précoce pour les Pays les Moins Avancés, un paquet englobant des thématiques en lien direct avec le développement et le report des discussions sur les nœuds de la négociation au-delà de la ministérielle de décembre 2011. La proposition de Pascal Lamy a trois mérites : reconnaître publiquement qu'on ne conclura pas Doha avant la fin de l'année, remettre le développement des plus pauvres au cœur du Cycle de Doha et ressusciter des négociations jugées mortes il y a deux mois, mais dont on n'avait, fort opportunément, pas osé célébrer les funérailles.

Alors que les négociateurs avaient presque abandonné tout espoir que le système commercial multilatéral soit en mesure de prendre en compte les intérêts des plus pauvres, la concomitance de trois processus - récolte précoce dans le cadre de Doha, réforme de la politique agricole aux Etats-Unis et dans l'Union européenne et pression du Congrès américain sur l'accord Etats-Unis Brésil relatif au coton – offre une réelle opportunité de définir maintenant une solution durable au problème des subventions au coton.

La proposition de Pascal Lamy : retour aux fondamentaux

Il semble que Pascal Lamy ait souhaité revenir à la lettre et à l'esprit qui avaient présidé à la Déclaration de Doha en 2001, à savoir faire de l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale une priorité : « Nous reconnaissons la vulnérabilité particulière des pays les moins avancés et les difficultés structurelles spéciales qu'ils rencontrent dans l'économie mondiale. Nous sommes déterminés à remédier à la marginalisation des pays les moins avancés dans le commerce international et à améliorer leur participation effective au

système commercial multilatéral »¹. La démarche du DG s'articule autour de trois voies selon trois rythmes différents. La première voie – rapide – avec un paquet immédiat pour les PMA comprenant l'accès aux marchés sans contingents ni droits de douane, les règles d'origine, une dérogation spécifique aux PMA pour les services et un « pas supplémentaire pour le coton ». La deuxième voie – à vitesse modérée – proposerait un paquet incluant d'une série de thèmes ayant un lien direct avec le développement ; il reviendrait aux membres de définir eux-mêmes ce qu'ils veulent mettre dans cette seconde voie dans l'optique d'avoir des résultats tangibles en décembre. Gageons que ce paquet-là sera le plus ardu à définir. La voie lente inclut grosso modo toutes les questions en suspens (accès au marché dans l'AMNA, Agriculture, Services, etc.) et implique la prolongation de la négociation au-delà de 2011.

Le coton, « test décisif » du Cycle de Doha, est présent dans la liste des éléments devant faire partie d'une récolte précoce. Néanmoins, contrairement aux autres points avancés comme devant figurer dans le paquet PMA (DFQF, dérogation sur les services et règles d'origine) pour lesquels il est proposé une solution, le coton ne se voit proposé qu'« un pas en avant ». Par cette formulation, le DG confirme qu'il serait illusoire de penser que l'on puisse dégager une solution pour le coton avec *effet immédiat*. Malgré cette nuance, la réaction américaine à la proposition de Lamy a été sans ambiguïté : « un résultat pour le coton qui serait déconnecté d'un résultat plus large et significatif dans l'agriculture et les autres domaines du PDD serait dur pour [nous], très dur ». Les Etats-Unis, qui ont toujours cherché à repousser le problème du coton en fin de négociation, ont également souligné qu'une discussion sur le coton ne pourrait se limiter aux subventions mais devraient inclure aussi l'accès au marché. De manière un peu détournée, ils visent la Chine, qu'ils ont par ailleurs critiquée pour ne pas avoir notifié ses subventions au coton depuis 2003. La réaction initiale de l'Union européenne à la proposition d'une récolte précoce pour les PMA est globalement positive. Sur le coton en particulier, reste à savoir comment l'UE va traduire en chiffres « un pas en avant », au-delà de sa position de négociation « non négociable » (dixit la Commission) telle que sur la table depuis 2006.

Intégrer les engagements de la récolte précoce dans les réformes domestiques

Comme mentionné en introduction, le moment pour définir une solution pour le coton qui puisse être traduite dans les législations nationales au niveau américain et européen à relativement court terme est idéal. Les réformes en cours de la Farm Bill et de la PAC offrent aux Etats-Unis et à l'Union européenne l'opportunité et la proposition de Pascal Lamy leur

¹ Déclaration de Doha, 2001.

donne le « mobile » pour opérer un changement. La conjoncture actuelle de hauts prix du coton vient également renforcer la « faisabilité politique » d'une réforme des soutiens au coton.

Un « pas en avant » pourrait donc se traduire par un engagement ferme des pays subventionnant leurs coton de prendre des mesures effectives dont l'application serait retardée, le temps de finaliser les textes des réformes internes. Dans le cadre de la récolte précoce, il est donc nécessaire que soient définies des lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de réformes relatives au coton. Il est néanmoins évident que le paquet pour les PMA, incluant le coton, devra refléter un certain équilibre des engagements à prendre par les pays de l'OCDE et par les pays émergents.

L'accord bilatéral Brésil-Etats-Unis menacé

Le troisième processus en cours permettant d'envisager la concrétisation d'un « pas en avant » pour le coton est la pression mise par certains législateurs américains sur le paiement des compensations aux cotonculteurs brésiliens négocié dans le cadre de l'accord bilatéral Etats-Unis-Brésil suite à la condamnation des Etats-Unis par l'Organe de Règlement des différends. Bien que les amendements proposés risquent de ne pas être acceptés en plénière, ils ont le mérite de mettre en lumière l'impopularité et l'absurdité de cette mesure de compensation au titre de laquelle les contribuables américains payent les cotonculteurs brésiliens pour avoir le droit de subventionner leurs propres producteurs. Dans la mesure où, déficit budgétaire oblige, il est aujourd'hui acquis que l'agriculture, secteur habituellement épargné par les coupes budgétaires, devra mettre la main à la poche, la question n'est pas de savoir s'il y aura coupe mais où. La pression extérieure offerte par la nécessité de définir une récolte précoce pour sauver le Cycle vient aujourd'hui renforcer les arguments domestiques en faveur d'une réforme des soutiens au coton.

Conclusion

Le Comité des Négociations Commerciales prévu le 9 juin a été repoussé au 22 juin, traduisant ainsi la complexité des débats initiés le 31 mai. Nous ne présumons pas d'un succès ou d'un échec de la démarche proposée par Pascal Lamy mais nous considérons qu'elle représente sans doute la dernière chance d'espérer un résultat du Cycle de Doha en adéquation avec les principes affichés à son lancement. Concernant le coton, la seule certitude à ce jour est que tout le monde, y compris la Chine, devra faire un geste pour espérer un résultat sinon ambitieux au moins tangible.

Souhaitons que les pays développés et les pays émergents, même s'ils sont mus par des considérations domestiques plus que par les problèmes des pays pauvres, sauront saisir cette occasion, au moins pour sauver l'OMC.

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