
NOUVELLES SUR LE COTON – 12 janvier 2012

CM8 et coton : le sujet bien présent, mais après ?

Introduction

Après avoir été « évincée » d'un potentiel paquet de mesures en faveur des PMA, la question du coton semblait devoir également rester à la porte de la Conférence ministérielle en général. C'était sans compter l'activisme réel du C4 et de l'UEMOA d'un côté et la préoccupation des Etats-Unis et de la Chine de l'autre. Ces derniers, tout en ne voulant pas avancer sur l'aspect commercial du dossier, ont annoncé certaines mesures visant à soutenir les filières coton en Afrique. Si la tentative de réponse au problème proposée par ces grands pays n'est pas forcément adéquate, elle est néanmoins bienvenue et utile. Elle prouve également que ces pays admettent implicitement qu'il existe un réel problème auquel ils ne sont pas complètement étrangers... Les pays africains producteurs de coton ont d'ailleurs bien rappelé que « tout en mesurant l'importance de l'aide au développement en faveur du coton, [...] l'aspect commercial reste la solution idoine pour [les] filières en voie de disparition »¹.

Alors que l'on s'attend à ce que 2012 soit une année blanche en matière d'avancées dans la négociation, notamment en raison des élections américaines, il devient évident que des progrès sur le dossier doivent et peuvent – en raison d'une conjoncture favorable pour les cotonculteurs - être intégrés dans le cadre de la Farm Bill américaine dont le projet final précédera la conclusion de l'Accord de Doha. Les Etats-Unis seront de facto les premiers à bouger, au moins sur le plan national. Ils ont néanmoins fait comprendre que la Chine, partie du problème aujourd'hui, devra également faire partie d'une solution multilatérale pour le dossier.

Plus globalement, il faut se souvenir que le destin du coton est intimement lié à celui du Cycle de Doha. Comme l'a rappelé Pascal Lamy à maintes reprises, il n'y aura pas de Doha sans coton, mais pas non plus de coton sans Doha. L'on savait avant la CM8 qu'aucun

¹ Déclaration du, Ministre coordonnateur des pays co-auteurs de l'Initiative sectorielle en faveur du coton (C4) à la 8^{ème} conférence ministérielle de l'OMC, Séance plénière, Genève le 15 Décembre 2011. Déclaration visible en vidéo sous le lien suivant : http://gaia.world-television.com/wto/2011/min11_webcast_f.htm#ben

progrès ne serait réalisé dans Doha. Dès lors, l'on ne pouvait espérer une avancée notable pour le coton.

Une préoccupation constamment rappelée

Dans la mesure où, lucidement, il ne fallait rien attendre de la Ministérielle, on peut se satisfaire de constater que le coton fut plus présent dans les débats que ce que l'on aurait pu espérer.

Les pays du C4, au nom de l'ensemble des pays africains producteurs de coton, se sont mobilisés tant sur la scène officielle (Déclarations ministérielles et conférence de presse) que dans les corridors de la CM8 (bilatérales avec tous les acteurs majeurs du dossier, participation à un événement informel en marge organisé par l'UEMOA, etc.).

Les coordonnateurs respectivement du Groupe Africain, du groupe des PMA et des Pays ACP ont mis un point d'honneur à rappeler que le coton faisait partie intégrante de la négociation de Doha et qu'il aurait dû faire l'objet d'un traitement spécial dans le cadre du – maigre – paquet PMA finalement obtenu. On sait que des divergences entre grands acteurs, qui dépassent les enjeux spécifiquement liés aux pays africains producteurs de coton (problème systémique de la négociation agricole, cristallisation du débat entre la Chine et les Etats-Unis sur l'accès au marché, etc.), ont empêché qu'une telle solution soit trouvée.

Au final, le résumé du Président de la CM8 mentionne le coton dans les termes suivants : « Les Ministres confirment leur attachement au dialogue en cours et leur volonté de faire avancer l'exécution du mandat énoncé au paragraphe 11 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong, qui est de traiter le coton "de manière ambitieuse, rapide et spécifique" dans le cadre des négociations sur l'agriculture. Les Ministres soulignent l'importance de la présentation régulière de rapports sur le coton et invitent le Directeur général à continuer de présenter des rapports périodiques sur les aspects du coton relatifs à l'aide au développement à chaque Conférence ministérielle. Les Ministres se félicitent des travaux actuellement menés dans le cadre du processus consultatif du Directeur général pour faire progresser les aspects du coton relatifs à l'aide au développement »². Si l'on n'a pas avancé par rapport à Hong Kong, on n'a pas non plus reculé, et ceci peut être une consolation/satisfaction en soi.

² Déclaration finale du Président de la CM8,
http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min11_f/official_doc_f.htm

Les petits pas américains et le geste de la Chine

Certains Etats membres, conscients de leur rôle dans le dossier, ne sont toutefois pas venus les mains vides. Il faut saluer l'annonce de la reconduction du programme américain de soutien aux filières coton en Afrique de l'Ouest (WACIP) pour 4 ans et à hauteur de 16 millions de dollars, notamment en période de contrainte budgétaire majeure dans ce pays. De la part des Etats-Unis, la « surprise » est venue d'une décision unilatérale d'accorder un « DFQF » (accès en franchise et sans contingent) pour le coton upland en provenance des PMA. Il faut rappeler qu'à l'heure actuelle, les importations américaines de coton sont quasi nulles³ (à l'exception de coton égyptien longue fibre). Comme l'a souligné l'Ambassadeur Vokouma, coordonnateur du C4 à Genève, il convient maintenant d'analyser l'impact et surtout le potentiel d'une telle mesure sur les exportations de coton africain vers les Etats-Unis. Les opportunités éventuelles pourraient venir du côté de l'exportation de coton organique et/ou équitable, qui reste toutefois un marché de niche. Cependant, les observateurs indépendants et les journalistes n'ont pas manqué de faire part de leur scepticisme face à une proposition que d'aucuns ont jugé opportuniste voire cynique.

Pour sa part, la Chine a proposé unilatéralement un accès au marché DFQF pour les PMA, mais qui exclut certains produits dont le coton brut. Il faut reconnaître que la problématique est différente pour ce pays importateur net de coton mais qui absorbe néanmoins déjà la grande majorité du coton en provenance des PMA. Si la sensibilité du coton dans l'économie chinoise est admise, il semblerait pourtant que – au vu du volume d'importation de coton par la Chine – il devrait être possible pour la Chine de faire un effort dans le domaine de l'accès au marché pour les PMA, d'autant plus qu'un geste de sa part apparaît aujourd'hui comme une nécessité dans la négociation pour faire bouger les Etats-Unis. Sans aborder la question de l'accès au marché, la Chine et le C4 ont conclu – en marge de la CM8 – un protocole d'assistance à hauteur de 20 millions de dollars sur trois ans. La Chine offre une assistance technique et financière notamment dans les activités de recherche et la fourniture de semences, machines, fertilisants et pesticides.

Conclusion : préparer l'après MC8

On ne peut malgré tout se contenter du fait que la question du coton n'ait pas reculé, car son règlement commercial demeure une nécessité pour les producteurs de coton africains comme pour la crédibilité du système lui-même. C'est donc l'avenir qu'il reste à préparer.

³ Voir Monthly Economic Newsletter, Cotton incorporated, Dec 2011, <http://www.cottoninc.com/MarketInformation/MonthlyEconomicLetter/>

Dans un futur proche, l'absence de pression à Genève et la proximité des élections aux Etats-Unis ne permettra pas d'espérer un déblocage rapide de la situation. Les pays africains producteurs de coton doivent néanmoins pousser pour que les acteurs du dossier se réunissent autour de la table avec des propositions concrètes non sur ce que les autres doivent faire mais sur ce que chacun d'eux est prêt à mettre sur la table.

En revanche, dans un plus court terme, le champ des possibles est ouvert sur le « front » américain. En effet, les discussions en cours sur la réforme de la Farm Bill, combinées à une conjoncture de prix hauts du coton et à une pression budgétaire record devraient permettre d'introduire des éléments de réforme sur les subventions au coton, allant au-delà d'une diminution ou une suppression des paiements directs n'ayant que peu d'effet sur les prix du marché.

Les pays africains producteurs de coton ont, dans ce contexte, une opportunité de dialoguer avec les législateurs américains, afin de montrer, que si réforme il y a, elle peut être faite d'une manière satisfaisante pour les producteurs américains tout en contribuant à améliorer la situation des cotonculteurs africains et, pourquoi pas, à assurer la compatibilité du régime américain de soutien au coton avec les règles de l'OMC, à l'heure où les Etats-Unis eux-mêmes ont rappelé leur conviction qu'un « commerce basé sur les règles est vital pour notre bien-être collectif »⁴..

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

⁴ Déclaration de l'USTR Ronald Kirk, au nom des Etats-Unis, Séance plénière, 8^{ème} conférence ministérielle de l'OMC.