

Hong Kong Daily

# Zoom sur l'agriculture

Lundi 12 décembre 2005

## Coton : un compromis est-il possible ?

### Contexte

#### L'Initiative Coton

Avec l'Initiative coton portée à Cancun par 4 pays producteurs africains –le Burkina Faso, le Tchad, le Bénin et le Mali, la question du coton est devenue emblématique des distorsions commerciales agricoles entre les pays développés et les pays en développement.

Depuis l'échec de Cancun, ces 4 pays continuent de porter cette initiative à bout de bras, relayés depuis par le Groupe Africain. Le 19 avril 2005, ce dernier a fait une proposition de modalités pour la mise en œuvre de l'Initiative Coton qui se décline en 4 points : 1) le libre accès au marché pour les PMA ; 2) l'élimination du soutien interne d'ici le 21 septembre 2005 au plus tard 3) l'élimination des subventions à l'exportation d'ici le 1er juillet 2006 au plus tard et 4) la création d'un fonds d'urgence pour les producteurs.

Dès lors, le Groupe a demandé aux Etats membres de l'OMC, en particulier l'UE et les Etats-Unis, de se prononcer sur cette proposition.

#### La création du Sous-comité coton

Consacrant l'importance du coton à l'OMC, l'Accord-cadre de juillet 2004 a décidé la création d'un sous-comité, au sein du comité de l'agriculture de l'OMC, pour travailler exclusivement sur cette question. Cette démarche est allée à l'encontre de la demande du Groupe africain qui souhaitait que la question du coton soit traitée à part de l'Accord Agricole. Toutefois, la création de ce sous-comité a traduit la volonté des membres de l'OMC de traiter de la question du coton de « *manière ambitieuse, rapide et spécifique* ».

#### La plainte du Brésil à l'ORD

Enfin, en parallèle de l'Initiative coton et des travaux du sous-comité coton, un troisième événement majeur a marqué l'actualité internationale du coton. En mars 2005, l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC s'est prononcé en appel sur la plainte déposée 3 ans plus tôt par le Brésil à l'encontre des soutiens accordés par les Etats-Unis à leurs producteurs de coton. S'agissant des soutiens à la production accordés par les Etats-Unis, l'ORD a imposé aux Etats-Unis de reclasser les paiements fixes par hectare accordés aux producteurs de coton dans la catégorie des soutiens les plus distorsifs (boîte orange). De plus, l'ORD a également condamné les garanties de crédits à l'exportation et le programme "Step 2" des Etats-Unis, les obligeant

à les classer comme subventions à l'exportation. Cette condamnation de l'ORD oblige ainsi les Etats-Unis de revoir complètement leur politique de soutien au secteur coton, à la fois en termes de soutiens à la production et de subventions à l'exportation en se mettant en conformité avec l'Accord agricole.

## Dernières propositions

Avec l'accélération des négociations agricoles à l'OMC, les différentes parties ont précisé leurs propositions pour traiter de la question du coton. Non sans divergences de vues.

### La proposition des Etats-Unis

Les Etats-Unis estiment que leur proposition globale sur les trois piliers de la négociation agricole datée du 10 octobre permet de répondre pleinement aux enjeux liés à la question du coton : d'ici 5 ans, élimination des subventions à l'exportation, diminution de 60 % du soutien interne le plus distorsif et amélioration substantielle de l'accès aux marchés ; d'ici 10 ans, suppression complète des soutiens internes distorsifs et des droits de douanes restants.

### La proposition de l'UE

Dans le cadre de la dernière réforme de la PAC, l'UE a revu son organisation du marché du coton en avril 2004 : réduction des soutiens internes avec des aides découplées à hauteur de 65 % (paiement unique par exploitation), les 35 % restants prenant la forme de soutiens basés notamment sur le respect de critères environnementaux. Par ailleurs, la réforme d'avril 2004 acte la suppression des subventions accordées aux exportations de coton.

La dernière proposition de l'UE dans le cadre des négociations agricoles, datée du 28 octobre 2005, ne fait toutefois pas mention particulière de la question du coton, mais repose sur une approche globale de la négociation agricole.

De plus, l'UE met aussi l'accent sur la nécessité d'aborder la question du coton sous l'angle du

développement. Aussi a-t-elle proposé en juillet 2004 dans le cadre du plan d'action sur les produits de base de consacrer 15 millions d'euros à la question du coton.

### La proposition du Groupe africain

Fort de sa volonté de faire avancer le dossier du coton à l'OMC, le Groupe africain a opté pour une approche pragmatique et constructive. Aussi a-t-il fait le 10 novembre dernier, à quelques semaines de la Conférence ministérielle de Hong-Kong, une nouvelle proposition pour traiter la question du coton de manière ambitieuse, rapide et spécifique. S'agissant des subventions à l'exportation, il demande que le nouvel Accord agricole consacre leur élimination d'ici le 31 décembre 2005 au plus tard. S'agissant des soutiens à la production, la nouvelle proposition du Groupe africain se décline en trois temps : suppression de 80 % des soutiens à la production d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2007, de 10 % supplémentaires d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et élimination complète au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Il a par ailleurs précisé que la question du coton devrait être traitée conformément à cette proposition, et ce indépendamment du résultat de la renégociation de l'Accord Agricole.

## Le Cotton day

Cette journée du 12 décembre 2005, à la veille du lancement officiel de la 6<sup>ème</sup> Conférence ministérielle de l'OMC, une confrontation entre négociateurs Africains, Américains et Européens a été organisée à l'initiative de ICTSD, Enda Tiers Monde, Oxfam International, l'APROCA<sup>1</sup> et l'ACA<sup>2</sup>.

La journée a été dense avec cependant des avancées incertaines.

Il convient toutefois de préciser que la confrontation d'aujourd'hui a largement eu lieu entre l'Ambassadeur Karan Bhatia, Adjoint du

<sup>1</sup> Association des producteurs de coton africains

<sup>2</sup> Association cotonnière africaine

Représentant américain au commerce (USTR) et les représentants du Groupe africain, plus particulièrement ceux des pays co-auteurs de l'Initiative coton. L'après-midi, l'UE est intervenue pour présenter son approche.

A noter également une présence non négligeable de représentants d'organisations de producteurs et industriels qui ont fait part de leurs points de vue.

Les échanges de vues entre ces différentes parties prenantes à la négociation ont montré que, malgré l'affichage d'une volonté commune d'aboutir à un accord satisfaisant sur la question du coton, de profondes divergences de vues demeurent sur son traitement.

### **L'élimination des subventions au coton**

S'agissant de la question du coton, les Etats-Unis ont soumis au Congrès une proposition visant l'élimination du programme de subventions à l'exportation "Step 2". Par ailleurs, ils ont aussi proposé une réforme de leur programme de garanties de crédits à l'exportation. Toutefois, le représentant des Etats-Unis a insisté pour aborder la question du coton de façon globale. Il a répété sa volonté de traiter du coton au sein des trois piliers de la négociation agricole, notamment le volet accès aux marchés dont il juge l'importance sous-estimée. Le représentant américain a par ailleurs souligné à plusieurs reprises la nécessité de ne pas se limiter à la question du coton en isolation des autres matières premières agricoles, comme le cacao cité à plusieurs reprises.

Les Etats-Unis estiment par ailleurs que traiter de la question du coton sous l'angle commercial est largement insuffisant. Aussi mettent-ils l'accent sur les dimensions aide et développement qu'ils souhaitent développer pour renforcer la productivité et améliorer le fonctionnement des filières cotonnière africaines. A cette fin, ils ont récemment annoncé une enveloppe de 7 millions de dollars US (West African Cotton Improvement Program) qui vient s'ajouter aux autres programmes de développement mis en avant par l'administration américaine comme autant d'outils d'appui au secteur cotonnier africain.

Face à cette approche, le président de la société cotonnière de Guinée a rétorqué : « *L'élimination des subventions (à la production et à l'exportation du coton) n'est pas un coup de baguette magique qui résoudra le problème du coton, mais cela aura un effet de levier important* ».

Cette citation résume la volonté des représentants africains, ainsi que des OP africaines, de traiter de façon prioritaire de l'élimination des subventions au coton. Si cette dernière ne suffit pas à elle seule à résoudre l'ensemble des problèmes que rencontrent les filières cotonnières, elle apparaît toutefois nécessaire, à la fois pour donner de nouvelles perspectives au coton africain mais aussi pour ne pas décrédibiliser complètement l'OMC et l'implication des pays africains dans cette enceinte.

Face à cette approche, le représentant de la société cotonnière de Guinée d'ajouter : « *Ne noyons pas le poisson !* », résumant l'approche du Groupe africain sur cette question.

### **La tension monte**

« *On ne voudrait pas revenir au pays comme des combattants qui ont perdu la guerre* », Mme Soukate, Ministre du commerce du Tchad.

Cette déclaration reflète le désaccord qui subsiste entre la position américaine et le Groupe africain en termes de phasage de l'élimination des soutiens au coton. La première échéance de 2010 proposée par les américains ne correspond pas au traitement rapide requis par l'Accord-cadre de juillet 2004, et reste donc a fortiori bien en deçà de la proposition africaine de supprimer les subventions à l'exportation au 31 décembre 2005.

« *La courtoisie doit s'arrêter cet après-midi* », Saliou Sarr, ROPPA.

La fin de l'après-midi a vu le ton se durcir au niveau de certains représentants africains. Ils ont déploré l'absence de propositions concrètes face à une question qui a déjà été largement débattue et pour laquelle le Groupe africain a fait deux propositions détaillée restées lettre morte.

Pour l'instant la voie de la négociation reste d'actualité mais la mise en garde côté africain est réelle.