

Mai 2009

## **Rapport de la Conférence conjointe C4-ACICI sur l'Initiative sectorielle en faveur du coton : Etat des lieux**

23 avril 2009, 15h – 17h30  
Centre William Rappard, OMC, Salle E

### **I. Propos liminaires**

1. Le Dr. Esperanza Durán a rappelé que les économies des pays du C4 déjà fragilisées par leur dépendance vis-à-vis d'un seul produit d'exportation devaient en outre faire face à une conjoncture mondiale particulièrement dégradée. Selon le Dr. Durán, l'Initiative sectorielle en faveur du coton, a mis le coton au cœur des négociations du Cycle de Doha. En témoigne la place qui lui a été consacrée dans l'Annexe A de l'ensemble des résultats de juillet et la mise en œuvre d'un Sous-comité du coton, mais aussi dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong.

2. Néanmoins les résultats concrets sur le front des négociations et conformes aux attentes du C4 font encore défaut. Comment expliquer par exemple qu'aucune réunion du Sous-comité coton ne soit pas tenue depuis près de deux ans ? Même l'idée d'une récolte précoce un temps avancée, semble aujourd'hui s'éloigner. Certains membres souhaitant préalablement avoir un accord détaillé sur l'accès aux marchés tant sur les produits agricoles que pour les produits non agricoles.

3. Tout en appelant néanmoins à l'optimisme, dans l'attente de la réalisation des engagements pris en faveur du commerce et des pays les moins avancés, lors du Sommet du G20 à Londres, le Dr. Durán a indiqué qu'au-delà de la sympathie suscitée par le dossier coton, ce dernier avait à présent besoin de fermes engagements pour le salut des millions de producteurs africains qui dépendent de la culture de ce produit de base.

4. S'exprimant au nom de S.E. M. Mamadou Sanou, Ministre du Commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat, Coordonateur du C4 empêché, S.E. M. Prosper Vokouma (Burkina Faso) a tout d'abord précisé le contexte dans lequel fut lancé l'Initiative sectorielle en faveur du coton, ainsi que l'importance de ce secteur dans les pays du C4. Tout en soulignant les avancées accomplies depuis 2003 grâce à la persévérance du C4, mais également à l'appui des partenaires bilatéraux et multilatéraux, de la coopération sud-sud, et du soutien des différents groupes à

l'OMC, l'Ambassadeur Vokouma a néanmoins indiqué que ce dossier n'avait pas encore bénéficié d'un traitement ambitieux, rapide et spécifique.

5. S.E. M. Vokouma a rajouté que la formule de réduction proposée par le C4 n'a toujours pas fait l'objet de contre-proposition de la part des Etats-Unis notamment. En outre, S.E. M. Vokouma a rendu hommage à M. Crawford Falconer, ancien Président du groupe de négociation sur l'agriculture et à M. Pascal Lamy pour l'attention qu'ils ont toujours su accorder aux préoccupations du C4. S.E. M. Vokouma a souhaité poursuivre avec S.E. M. David Walker, successeur de l'Ambassadeur Falconer, la collaboration initiée sur le dossier coton pour une issue favorable, car au-delà du C4 celui-ci concerne l'ensemble des 36 pays producteurs de coton d'Afrique.

## **II. Question du coton et les négociations commerciales sur l'agriculture**

6. Souhaitant la bienvenue aux participants, M. Harsha V. Singh, Directeur général adjoint de l'OMC, a adressé les salutations du Directeur général de l'OMC, M. Pascal Lamy, qu'il représentait en raison de l'absence de ce dernier de Genève.

7. M. Singh a souligné l'importance du coton dans les négociations en paraphrasant le Directeur général de l'OMC qui a déclaré que le coton était devenu l'épreuve décisive de l'engagement à faire du Cycle de Doha un cycle qui soit véritablement celui du développement. Le Directeur général adjoint est allé jusqu'à dire qu'en l'absence d'un accord sur le coton, il n'y aurait de modalités ni sur l'agriculture ni sur les produits industriels, et que, sans ces modalités, il ne serait pas possible de conclure le Cycle de Doha. Il a effectué un bref résumé général sur l'état d'avancement des négociations sur l'agriculture et a formulé des observations sur les négociations sur le coton.

8. Quant aux négociations, M. Singh a estimé qu'il serait préférable de les reprendre le plus rapidement possible. Pour cela, il était nécessaire de s'appuyer sur les domaines où il y a convergence plutôt que de rouvrir le débat sur certaines questions, d'une part, et utiliser l'approche multilatérale comme le meilleur moyen de parvenir à une résolution globale de la question du coton, d'autre part. Comme d'autres orateurs, M. Singh a rappelé que, dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong, les membres sont convenus de traiter la question du coton de manière « ambitieuse, spécifique et rapide » dans le cadre des négociations sur l'agriculture et a donné cinq raisons pour lesquelles il était maintenant temps de le faire :

- La situation est grave pour plusieurs pays en développement qui dépendent essentiellement du coton ;
- On s'accorde unanimement à dire qu'une conclusion positive du Cycle de Doha dépend d'une résolution de la question du coton ;
- Les négociations devraient être généralement équitables. Le coton constitue une épreuve décisive pour aboutir à un résultat positif dans les négociations de Doha ;
- Parvenir à un accord sur le coton aura d'importantes répercussions, tant au niveau économique que politique ;

- Dans la mesure où les retombées économiques systémiques ne sont pas toujours prises en compte, les bénéfices d'un accord sur le coton et dans le Cycle de Doha sont actuellement sous-estimés.

### **III. Enjeux commerciaux et de développement du coton**

9. Le Dr. Anne-Sophie Nivet-Claeys a indiqué qu'il est primordial que les négociations commerciales aboutissent à un résultat pour une issue favorable au dossier coton. L'aide dans ce domaine ne saurait remplacer une solution sur le volet commercial de la question. Quant aux perspectives d'actions futures, le Dr. Nivet-Claeys a déclaré que le règlement des différends demeure à court terme une action envisageable par les pays du C4. Dans ce cas il est quasiment certain que ceux-ci obtiendraient gain de cause.

10. Cependant, outre la longueur de la procédure, le C4 ne disposerait pas de moyens pour imposer des mesures de rétorsions. L'autre solution éventuelle consisterait pour le C4 à envisager une négociation sur la réforme du soutien au coton américain dans le contentieux opposant le Brésil aux Etats-Unis.

### **IV. Impact de la crise économique et financière sur la filière coton et perspectives**

11. M. François Traoré, Président de l'Association des Producteurs de coton africains (AProCA) a décrit la situation dramatique dans laquelle se trouvent désormais les acteurs de la filière coton. M. Traoré a indiqué qu'il devient de moins en moins possible de vivre de la production de coton. La crise intervient au moment où des réformes sont entreprises en vue de pérenniser la filière tout entière. Sur le terrain, on constate une chute drastique des prix du coton alors que ceux des engrais quant à eux sont à la hausse.

12. Il en résulte une baisse brutale de la production avec l'impact économique et social que cela peut avoir dans un secteur qui fait vivre directement ou indirectement près de 15 millions de personnes en Afrique. L'autre conséquence induite par cette crise est l'assèchement du crédit aux entreprises cotonnières qui ne sont donc plus en mesure d'acheter les productions.

### **V. Débat interactif**

13. Le représentant des Communautés européennes (CE), S.E. M. Eckart Guth a estimé que les CE partagent les préoccupations exprimées par le C4 et a souligné l'esprit de coopération et non de confrontation dont à fait preuve à ce jour l'UE dans ce dossier. En outre, l'Ambassadeur a indiqué que les mesures mises en œuvre par l'UE sont conformes au mandat donné par les Ministres à Hong Kong. Dans le cadre des concessions faites par l'UE, le coton a bénéficié d'un traitement spécifique et plus ambitieux que celui réservé à d'autres produits de base. L'UE, a-t-il poursuivi, a déjà procédé à l'élimination des subventions ayant des effets de distorsion sur les échanges.

14. Parmi ces mesures, l'Ambassadeur Guth a cité l'élimination des droits de douane, des quotas et enfin des subventions aux exportations sur le coton. Seules subsistent quelques mesures de soutien dans le cadre de la boîte bleue. Ces réformes introduites par l'UE produisent déjà leurs effets. C'est ainsi notamment qu'on assiste à une réduction des surfaces cultivées dédiées à la production de coton. L'Ambassadeur Guth a insisté sur la rapidité de la mise en œuvre de ces réformes.

15. Concernant le volet développement dans le dossier coton, l'Ambassadeur Guth a fait savoir que l'aide de l'UE aux pays producteurs est reflétée dans le Programme d'assistance au coton. Cette aide se chiffre depuis 2004 à 310 millions d'euros. Enfin, selon S.E. M. Guth, la conclusion des négociations du Cycle de Doha demeure pour l'UE, le seul moyen de parvenir à une issue ambitieuse, rapide et spécifique à la question du coton.

16. S.E. M. Guy-Alain Emmanuel Gauze (Côte d'Ivoire) a déclaré que les pays du C4 à l'instar d'autres pays africains sont membres d'unions douanières et appartiennent à des regroupements géographiques qui négocient actuellement des Accords de partenariat économique avec l'UE. Malgré l'asymétrie des régimes commerciaux qui en découleront, ces pays devront faire face à des désarmements tarifaires qui affecteront négativement les budgets publics de ces pays dépendants en grande partie des recettes douanières.

17. Selon l'Ambassadeur Gauze, il est urgent de trouver une solution à la question du coton et celle-ci passe nécessairement par la réduction, voire l'élimination des subventions dans chacune des catégories de soutien. L'Ambassadeur Gauze a salué les mesures déjà mises en œuvre par l'UE et souhaité qu'elles soient approfondies. De plus l'Ambassadeur Gauze a noté qu'il est important que les négociations reprennent là où elles ont été arrêtées en 2008.

18. Enfin S.E. M. Gauze a indiqué qu'il serait « indécemment » au regard de la détresse des producteurs de coton africains d'attendre la fin des négociations pour agir en leur faveur. Par conséquent, une décision applicable au titre de la « récolte précoce » est plus que jamais indispensable.

19. S'exprimant au nom du Groupe des PMA, S.E. M. Lumbanga (Tanzanie) a remercié les orateurs d'avoir mis l'accent sur la question importante du coton. Selon S.E. M. Lumbanga, le problème était qu'aucune action concrète n'était menée en faveur des pays producteurs de coton. La Tanzanie constitue un bon exemple.

20. A l'heure actuelle, le rendement est très faible en raison de la non-disponibilité usuelle des intrants nécessaires mais à cela s'ajoute maintenant la pénurie de financement du commerce et la chute des prix du coton. En une année, les cours ont baissé de 330 à 450 dollars US par tonne à environ 167 à 250 dollars US par tonne. Le fait que les PMA sont les seuls pays au monde où certaines personnes vivent encore dans la pauvreté extrême, avec moins d'un dollar US par jour, est déjà suffisamment difficile. Ces conditions ont poussé certains agriculteurs à déraciner leurs champs de coton au profit d'autres cultures temporairement plus rentables. A ce rythme, comment la culture du coton va-t-elle subsister en Afrique ? Dans le passé, on considérait le coton comme « l'or blanc de l'homme pauvre ». Ce

n'est plus le cas cependant, et cela a de graves répercussions sur les moyens d'existence.

21. M. David Miller, (Ministre Conseiller, Etats-Unis) a constaté tout d'abord que les pays du C4 n'ont pas été en mesure de bénéficier de la hausse des cours du coton en 2008. C'est certainement le signe que la réforme des filières doit encore se poursuivre. En ce qui concerne les mesures prises par les Etats-Unis, M. Miller a indiqué qu'au cours des quatre dernières années, les surfaces cultivées de coton américain ont été réduites considérablement. En matière de coopération, M. Miller a mentionné le rôle constant des Etats-Unis dans ce domaine et que celui-ci se poursuivrait dans les prochaines années. La réunion du Mécanisme du cadre consultatif du Directeur général sur le coton sera l'occasion de mettre en avant les actions mises en œuvre par les Etats-Unis dans ce secteur.

22. S.E. M. Samuel Améhou, (Bénin), ancien Coordonateur du C4, a fait part de son expérience sur le terrain. L'Ambassadeur a regretté que les appels à l'action en faveur des producteurs de coton africains n'aient jusqu'à présent pas reçu toute l'attention nécessaire. La filière coton doit être sauvée maintenant avant qu'il ne soit trop tard. S.E. M. Améhou a également appelé à la reprise des négociations, ainsi qu'à une solution au problème du coton.

23. M. Flavio Damico (Brésil) a déclaré qu'un accord possible est en passe d'être atteint mais demeure encore hors de portée. Le coton occupe une place très importante dans son pays, comme en témoigne le soutien accordé par le Brésil à l'Initiative sectorielle en faveur du coton depuis le début. Le Brésil est entièrement d'accord avec le C4 mais la portée du problème est plus large. Du point de vue du Brésil, le règlement des différends et les négociations sont deux voies complémentaires. M. Damico a fait mention d'un article du New York Times qui décrit la nature illégale des subventions des Etats-Unis.

24. Cela a contribué à donner au Brésil l'avantage moral dans les négociations. Le règlement des différends a aussi généré des idées concrètes qui ont, à leur tour, influencé les négociations : les plafonds par produit, par exemple, qui ont été utilisés plus tard dans les modalités sur l'agriculture. Le Brésil considère, par conséquent, que le règlement des différends et les négociations ne sont pas incompatibles mais complémentaires. En ce qui concerne le coton, les prix se sont en effet redressés en 2007 et en 2008, pas seulement pour le coton, mais aussi pour d'autres cultures. Cela a permis aux agriculteurs aux Etats-Unis et dans l'UE de se rendre compte des forces du marché et d'envisager des solutions de rechange au coton. A un certain niveau de subventions, les agriculteurs aux Etats-Unis et dans l'UE n'ont pas d'incitation à passer à d'autres cultures étant donné que la poursuite de la culture du coton ne comporte, pour eux, aucun risque. Le représentant du Brésil a fait part d'une observation constatée au cours des deux dernières années. Lors d'une augmentation considérable des prix mondiaux pour les autres cultures – suffisamment au-delà des revenus garantis par les subventions au coton – le fait de changer de cultures est vu par les agriculteurs comme étant l'occasion de dégager plus de bénéfices.

25. S.E. M. Léopold Ismael Samba (RCA) a mis l'accent sur le fait que, bien qu'initié à l'origine par le C4, le dossier coton revêt une importance également pour

tous les autres producteurs africains de coton. L'Ambassadeur Samba a réitéré l'impératif de solidarité internationale qu'impose cette question.

26. S'exprimant au nom du Groupe africain, M. Mohamed Abul Kheir (Conseiller, Egypte) a fait mention du travail de qualité effectué par le Président sortant du Groupe de négociation sur l'agriculture, l'Ambassadeur Crawford Falconer. Il a souhaité la bienvenue au nouveau Président, l'Ambassadeur David Walker, dudit Groupe, et a demandé à ce que ce dernier s'appuie sur les progrès réalisés à ce jour.

27. Le coton est une question qui devrait être considérée comme pouvant faire l'objet de résultats rapides dans le Cycle de Doha. A l'heure actuelle, en particulier, il est nécessaire de mener des actions en raison de la crise économique mondiale. Les flux commerciaux en Afrique sont de loin les plus vulnérables et sont maintenant confrontés à de nouveaux obstacles sous la forme de différents plans de sauvetage et de relance. Le Groupe africain demande par conséquent à tous les membres de l'OMC de parvenir rapidement à un accord sur la question du coton.

28. Répondant à une question sur la possibilité pour les membres de ne pas tenir compte des modalités et de passer directement aux demandes/offres en matière d'agriculture et d'accès aux marchés pour les produits non agricoles, M. Singh a été très précis. Selon lui, il s'agit effectivement d'une alternative parmi d'autres énoncée par certains négociateurs. Néanmoins il reviendra aux membres de l'analyser et de se prononcer dessus le cas échéant. Mais à ce stade là n'est pas l'essentiel. Ce qui est important a-t-il rajouté c'est la détermination des membres à conclure le Cycle de négociations. Il est désormais acquis que cette conclusion ne saurait être envisagée sans une solution au dossier coton. Outre les aspects techniques, il est important de ne pas perdre de vue non plus les enjeux politiques qui prévalent.

29. M. François Traoré a renouvelé les attentes des producteurs de coton à l'égard des membres de l'OMC. En outre M. Traoré a lancé un appel à tous les pays africains de coton afin que ceux-ci rejoignent l'AProCA dont les actions ne sont pas exclusives au C4. Ainsi 13 pays africains en font désormais partie. A cet égard, M. Traoré a fait part de la création d'une Université coton basée à Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) dont l'objectif est le renforcement des capacités des acteurs de la filière.

## Acronymes

AProCA	Association des producteurs de coton africains
CE	Communautés européennes
C4	Quatre pays co-auteurs de l'Initiative sectorielle en faveur du coton
G20	Groupe des 20
OMC	Organisation mondiale du commerce
PMA	Pays les moins avancés
UE	Union européenne