

SOUS EMBARGO JUSQU'AU LUNDI 18 OCTOBRE 2004

Retrouver la fibre morale

Pourquoi des réformes sont nécessaires pour un commerce équitable du coton

Le coton est en haut de l'agenda de l'OMC depuis deux ans. Toutefois, peu de choses ont changé jusqu'à maintenant pour les petits producteurs, qui ne pourront pas faire face à une nouvelle chute des prix mondiaux. En juillet 2004, les membres de l'OMC se sont engagés à réformer les subventions au coton de manière ambitieuse et rapide. Pour donner une réelle chance aux producteurs africains, il est crucial que ces engagements soient traduits en actions concrètes. Oxfam appelle à une mise en œuvre des décisions du groupe spécial de l'OMC sur le coton, ainsi qu'à un calendrier d'élimination des subventions au coton d'ici à la conférence ministérielle de Hong Kong, en décembre 2005.



Résumé

Le coton est devenu le symbole de l'inéquité des échanges agricoles internationaux. Le cas du coton représente un véritable test pour la crédibilité du système commercial international. Le cas du coton montre clairement à quel point les subventions agricoles des pays riches portent préjudice aux producteurs des pays en développement. Les subventions faussent les niveaux de production aux Etats-Unis et entraînent une forte diminution des revenus des producteurs de coton dans les pays en développement. Les pays producteurs de coton, qui sont parmi les pays les plus pauvres du monde, attendent beaucoup de la réforme des politiques commerciales et agricoles. Ces pays font face à la dépression des cours du coton due en partie aux subventions des pays riches.

La réforme des subventions américaines au coton est nécessaire pour corriger les distorsions qui affectent les pays en développement. Chaque saison, les producteurs de coton en Afrique ont des revenus de plus en plus réduits. Chaque année la balance des paiements des pays en développement exportateurs de coton est de plus en plus déficitaire à cause des pertes de revenus d'exportations. La question centrale concerne les subventions américaines et les réformes nécessaires pour remédier à cette situation. Le caractère injuste des pratiques américaines en matière de commerce du coton ne fait aucun doute, conformément aux conclusions du groupe spécial de l'OMC. La question est maintenant de savoir comment les mettre en oeuvre. Les Etats-Unis doivent accepter de réduire les subventions ayant des effets de distorsions sur les échanges. Pour cela, les Etats-Unis doivent prendre les mesures nécessaires pour réformer leurs programmes agricoles.

En 2002, le gouvernement américain a fourni au secteur cotonnier des subventions de l'ordre de 3.4 milliards de dollars. Ce chiffre représente environ le double de l'aide publique américaine aux pays d'Afrique Sub-saharienne, et davantage que le produit intérieur brut de pays producteurs de coton tels que le Bénin, le Burkina Faso, ou le Tchad.

Les subventions américaines ont mené les cours du coton sur les marchés mondiaux à la baisse, entraînant des pertes de revenus d'exportations de plusieurs centaines de millions de dollars pour les pays producteurs africains. Ces revenus sont pourtant essentiels pour financer des services de base tels que l'éducation et la santé, mais aussi le service de la dette.

En 2001, Oxfam a estimé que les pertes des pays d'Afrique sub-saharienne étaient de l'ordre de 305 millions de dollars du fait des subventions américaines au coton. Ces pays font partie des pays les plus pauvres du monde et ces pertes sont récurrentes. En 2002, les pays d'Afrique sub-saharienne ont ainsi perdu 94.6 millions de dollars d'après les estimations d'Oxfam.

Les politiques agricoles et commerciales des Etats-Unis ont aussi des impacts négatifs sur les bénéfices de l'aide publique américaine. Les pertes associées aux subventions américaines excèdent la valeur des programmes d'aide américaine dans certains des grands pays africains producteurs de coton. Par exemple, en 2002:

- **Le Burkina Faso a reçu 10 millions de dollars d'aide américaine et a perdu 13.7 millions de revenus d'exportation;**
- **Le Tchad a reçu 5.7 millions de dollars d'aide américaine et a perdu pratiquement le même montant dans ses revenus d'exportation;**
- **Le Togo a reçu 4 millions de dollars d'aide américaine tandis qu'il a perdu 7.4 millions de dollars de revenus d'exportation.**

Par ailleurs, les subventions américaines au coton affectent la capacité des pays en développement à régler le problème de la dette. En 2002, les pertes de revenus d'exportation liées aux subventions américaines au coton représentaient entre 21 et 33 pour cent du service de la dette du Burkina Faso, du Bénin, du Tchad et du Mali.

En outre, les subventions américaines au coton n'ont pas uniquement un impact sur les balances des paiements et le service de la dette. Elles engendrent aussi la pauvreté, et les producteurs de l'Afrique de l'Ouest sont particulièrement vulnérables. **Un rapport récent de l'IFPRI (International Food Policy Research Institute) sur le Bénin indique qu'une réduction de 40 pour cent des prix du coton au niveau des producteurs entraîne une réduction de 21 pour cent des revenus de ces producteurs et une augmentation de 6–7 pour cent de la pauvreté rurale.**

Aux Etats-Unis, la production du coton a atteint des sommets historiques ces dernières années. Cependant la demande américaine de coton a diminué de sorte que leurs exportations ont augmenté. Les volumes d'exportation ont battu des records en 2002 et 2003, et il en sera probablement de même en 2004. **En 2003, les Etats-Unis ont exporté 76 pour cent de leur production de coton, ce qui equivaut à 41 pour cent des exportations mondiales.** Il n'en serait pas ainsi sans les soutiens du gouvernement américain. **D'après le Département américain de l'agriculture, sans les subventions, le producteur moyen de coton aurait perdu 871 dollars pour chaque acre de coton planté ces six dernières années.**

Au total, le gouvernement américain a distribué 14.8 milliards de dollars de subventions au coton entre 1998 and 2002. C'est quasiment le même montant que la valeur totale du coton produit pendant cette période —21.6 milliards de dollars. Cueillir les subventions du gouvernement est presque aussi lucratif que semer du coton aux Etats-Unis. Sans les subventions, la plus grande partie de la production cotonnière américaine ne serait pas rentable.

Tous les agriculteurs américains ne bénéficient pas des subventions. **Une grande majorité des producteurs—67 pour cent— n'est pas éligible aux soutiens du gouvernement parce que leurs cultures ne font pas partie des matières premières subventionnées. Parmi les 33 pour cent de producteurs qui reçoivent des subventions, les 10 pour cent les plus importants reçoivent 52 pour cent du total des subventions. Les subventions au coton sont particulièrement concentrées : Les producteurs de coton qui sont parmi les 10 pour cent les plus importants reçoivent 79 pour cent du total des subventions. De même, 1 pour cent des producteurs de coton reçoivent 25 pour cent du total des paiements. Les subventions moyennes s'élevaient à 331,000**

dollars en 2002, et 25 producteurs ont reçu chacun plus de 1 million de dollars. Il y a bien d'autres facteurs qui affectent les cours du coton dans les circuits d'échange internationaux. Les taux de change, la concurrence des fibres synthétiques, la concurrence des autres producteurs de coton et la baisse de la consommation et de la demande de coton en Chine contribuent aux mauvaises prévisions des prix du coton pour le futur. Toutefois les subventions américaines dépriment les prix malgré la volatilité du marché, conformément aux conclusions du groupe spécial de l'OMC sur le coton. Les producteurs d'Afrique de l'Ouest sont dans une très bonne position pour prendre des parts de marché dans le futur si les règles commerciales internationales le permettent. L'amélioration du marché du coton peut aider à réduire la pauvreté de millions d'êtres humains. A travers le cycle du Développement de Doha à l'OMC, il existe une véritable opportunité de faire des réformes significatives dans le domaine des politiques commerciales agricoles. Le coton est décidément un cas exemplaire qui permet de démontrer que l'OMC et le commerce peuvent servir les intérêts des pays les moins développés et les plus pauvres.

Au printemps 2004, les négociations sur les subventions agricoles ont eu une issue heureuse lorsqu'un groupe spécial de l'OMC a conclu que les subventions américaines au coton étaient en contradiction avec leurs engagements en matière de réduction des soutiens internes. D'une manière plus générale, le groupe spécial a confirmé la plupart des critiques soulevées par les pays en développement ces dernières années, à savoir que les pays industrialisés n'ont pas respecté leurs engagements d'ouvrir leurs marchés agricoles et de réduire leurs subventions qui ont des effets de distorsions sur le commerce.

En Juillet 2004, le Conseil Général de l'OMC s'est rencontré pour remettre le cycle de Doha sur les rails après l'échec des négociations de Cancun l'année précédente. Le texte final des négociations de juillet reflète une série de compromis qui limite l'ambition des réformateurs et retarde les changements nécessaires. Un mécanisme a été créé pour poursuivre les négociations sur le coton, même si aucun objectif concret ni aucun délai précis n'a été établi.

La prochaine réunion d'envergure se tiendra en décembre 2005 à Hong Kong lors de la prochaine conférence ministérielle de l'OMC. Il est important de traduire les déclarations de principe sur le coton contenues dans l'accord cadre de Juillet en des mesures spécifiques qui auront une signification réelle pour les producteurs des pays en développement, en particulier ceux de l'Afrique.

Pour assurer que le cycle de négociations de Doha apporte de véritables opportunités de réformes, les gouvernements des pays développés doivent:

- **Mettre en oeuvre les conclusions du groupe spécial sur le coton de manière complète et rapide;**
- **Eliminer les subventions à l'exportation au coton d'ici à Juillet 2005, y compris les crédits à l'exportation et le programme « Step 2 »;**
- **S'engager sur un calendrier précis d'élimination des subventions au coton ayant des distorsions sur le commerce d'ici à décembre**

2005, incluant notamment les « Marketing loans » et les paiements contre-cycliques;

- **S'assurer que les paiements directs sont véritablement découplés de la production et ne créent pas implicitement un encouragement à la production;**
- **S'assurer que l'aide au développement n'est pas conditionnée aux positions adoptées dans les négociations commerciales;**
- **Augmenter l'aide au développement pour les pays producteurs de coton, afin qu'ils puissent faire face à la crise et qu'ils assurent la stabilité des revenus de leurs producteurs.**