



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.2.2004  
COM(2004) 87 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT  
EUROPÉEN**

**Proposition de partenariat UE-Afrique à l'appui du développement du secteur du coton**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

### Proposition de partenariat UE-Afrique à l'appui du développement du secteur du coton

1.	Le secteur du coton.....	3
1.1.	Défis sur le marché mondial du coton.....	3
1.2.	Contexte et problèmes du secteur africain du coton.....	4
2.	Objectifs de l'action communautaire.....	5
3.	Esquisse d'un partenariat en faveur des économies cotonnières d'Afrique.....	6
3.1.	Obtention de conditions commerciales plus équitables sur le marché international du coton.....	6
3.1.1.	Actions dans le cadre des négociations agricoles à l'OMC.....	6
3.1.2.	Accès au marché.....	6
3.1.3.	Concurrence à l'exportation.....	7
3.1.4.	Soutien interne.....	7
3.1.5.	Assistance technique liée au commerce – aider les pays en développement producteurs de coton à défendre leurs intérêts.....	8
3.2.	Appui aux régions et pays d'Afrique producteurs de coton.....	8
3.2.1.	Conforter la compétitivité des économies cotonnières d'Afrique.....	8
3.2.1.1.	Principaux aspects de l'appui aux régions productrices de coton.....	8
3.2.1.2.	Valoriser les APE pour le développement des économies cotonnières.....	10
3.2.2.	Mettre en place un cadre pour atténuer les effets de la volatilité des prix.....	10
4.	Considérations de mise en œuvre et sources de financement.....	11

## **1. LE SECTEUR DU COTON.**

### **1.1. Défis sur le marché mondial du coton.**

Le secteur du coton au niveau mondial est face à de nombreux défis, qui tous affectent entre autres les pays en développement et les pays les moins avancés producteurs de coton, particulièrement en Afrique. En effet, dans plusieurs pays africains, le coton joue un rôle clé dans leur économie et leurs efforts de développement.

Une revue générale de l'état et des tendances du marché mondial du coton permet une meilleure compréhension des défis spécifiques et de la situation dans laquelle le secteur africain du coton fonctionne et doit se développer.

Bien qu'au niveau mondial, les échanges internationaux de coton représentent une part limitée de la production (environ 30%), certains pays en développement en sont fortement tributaires: à titre d'exemple, 30 à 40% des recettes d'exportation du Bénin, du Burkina, du Tchad et du Mali proviennent du coton. La région d'Afrique Occidentale et Centrale, avec environ 12% des exportations mondiales, est un acteur important sur le marché international du coton, même si à un niveau bien inférieur à celui des Etats-Unis, qui atteint 30%. D'autres exportateurs importants sont l'Ouzbékistan (13%) et l'Australie (12%). La Chine est le plus gros producteur de coton, ainsi que le plus gros consommateur, mais exporte seulement occasionnellement une partie de sa production. D'autre part, l'Union Européenne est un importateur de coton majeur, et près d'un tiers de ses importations provient d'Afrique Occidentale et Centrale. L'Asie du Sud-Est, ainsi que le Brésil, deviennent des importateurs de plus en plus significatifs, du fait de la croissance de leur industrie textile. On s'attend à l'accélération de cette tendance suite à la libéralisation prévue par l'Accord sur les Textiles et l'Habillement. La demande globale de coton ne devrait augmenter que modérément sur la prochaine décennie, parallèlement à l'augmentation de la population (1,8% par an).

Les cours du coton, comme ceux de la plupart des produits de base agricoles, montrent une tendance à la baisse sur le long terme, ainsi que de fortes fluctuations sur le court terme. Celles-ci sont sensiblement influencées par la présence sporadique de la Chine sur le marché mondial, tant à l'importation qu'à l'exportation, ce qui met en valeur le besoin d'analyser de manière plus approfondie les caractéristiques du marché mondial afin de mieux comprendre ses facteurs déterminants. Les prix des produits agricoles de base sont déterminés par plusieurs facteurs et, plus particulièrement, par la demande, qui évolue au gré de la situation économique des principaux importateurs et des effets de substitution; par l'offre, qui dépend des structures de la chaîne du produit de base, de la capacité agrotechnique et de variations imprévisibles de l'environnement naturel; et, enfin, par le niveau des stocks. Le fléchissement des prix du coton sur le long terme a été en moyenne de 0,2% par an entre 1960 et 1984, et s'est accéléré ensuite à 0,9% par an entre 1985 et 2002. Il est étroitement lié aux gains de productivité et à la diminution des coûts de production, ainsi qu'à la concurrence des fibres synthétiques.

Les régimes de subventions en place dans plusieurs pays producteurs, notamment du monde industrialisé, ajoutent à la pression à la baisse exercée sur les prix. Les subsides accordés aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne sont de types différents, et l'Union ne dépense qu'une fraction du montant mis à disposition des producteurs de coton aux Etats-Unis (€0,8 milliards dans l'UE, par rapport à €2,9 milliards aux Etats-Unis en 2001-02). Du fait des subsides, les prix au producteur aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne, étaient respectivement supérieurs de 90% et 154% aux prix mondiaux en 2001-02. Cela a un impact direct sur la

production de coton dans ces pays. Cependant, contrairement aux Etats-Unis, l'UE est un acteur mineur en termes de production mondiale, représentant seulement 2% de celle-ci. Par conséquent, l'UE n'a qu'une influence marginale sur la formation du prix sur les marchés internationaux. Néanmoins, en termes de volumes, la production de l'UE représente environ 70% des exportations de l'Afrique Occidentale et Centrale.

Les prix de la campagne 2001-02 ont été particulièrement bas, ce qui a provoqué, en Afrique Occidentale et Centrale où les prix ne sont pas soutenus, de sérieuses difficultés pour le secteur du coton. Les prix ont réaugmenté sensiblement récemment, ce qui illustre leur grande volatilité sur le court-terme, à laquelle les producteurs de coton doivent faire face.

## **1.2. Contexte et problèmes du secteur africain du coton.**

Le coton est un produit de base dont les exportations sont vitales pour un certain nombre de pays africains. Deux à trois millions de producteurs et quelque quinze millions de personnes, dont beaucoup appartiennent aux couches les plus pauvres de la société, en dépendent directement ou indirectement et leur capacité à gagner leur vie est directement tributaire du niveau et de la stabilité des prix. La vulnérabilité du secteur africain du coton a été mise en lumière par les brusques fluctuations des cours intervenues récemment.

Bien que le coton produit en Afrique, et plus particulièrement en Afrique occidentale et centrale, soit généralement compétitif, cette compétitivité pourrait être encore renforcée. De plus, le caractère dynamique de l'environnement national et international place le secteur devant des défis majeurs dont dépendra son avenir. S'agissant des facteurs extérieurs, comme l'indique l'analyse ci-dessus, le fléchissement des prix sur le long terme et leurs fortes fluctuations à court terme, de même que la vive concurrence internationale influencée par les subventions qui faussent les échanges sont des questions très préoccupantes qui méritent d'être examinées tant au niveau national qu'international. Pour ce qui est des défis internes, la capacité limitée du secteur à s'adapter à l'évolution de la demande ou encore le faible rythme d'innovation technologique sont autant de problèmes à traiter en priorité. Faute d'être prises en compte et abordées comme il se doit, ces menaces nationales et internationales pourraient entraîner le déclin du secteur, ce qui aurait de graves conséquences en terme d'appauvrissement des zones rurales et d'intensification des migrations et pourrait même mettre en péril la stabilité des pays en cause. Le besoin d'agir et de relever ces défis de manière proactive se fait particulièrement pressant dans les pays fortement tributaires du coton.

Au cours des préparatifs de la conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de Cancún, quatre pays d'Afrique occidentale et centrale<sup>1</sup> ont exprimé leur inquiétude pour leur secteur du coton à l'OMC. L'initiative proposée par ces pays vise à inscrire le coton parmi les thèmes de négociation du programme de Doha pour le développement et s'articule sur deux requêtes: 1) la mise en place d'un mécanisme «de réduction du soutien à la production cotonnière en vue de son élimination totale» et 2) l'adoption d'une mesure transitoire pour les PMA: «jusqu'à l'élimination totale du soutien à la production cotonnière, une indemnisation financière doit être offerte aux PMA producteurs de coton pour les pertes de ressources qu'ils subissent, faisant partie intégrante des droits et obligations résultant du cycle de Doha»<sup>2</sup>. Cette initiative a reçu un accueil bienveillant de la part de nombreux membres de l'OMC.

---

<sup>1</sup> Bénin, Burkina Faso, Tchad et Mali

<sup>2</sup> Document TN/AG/GEN/4 de l'OMC du 16 mai 2003

## 2. OBJECTIFS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

L'UE estime que l'inquiétude ressentie par les pays d'Afrique occidentale et centrale à propos de leur secteur du coton doit trouver un écho adéquat. Le Conseil du 17 novembre 2003 *«reconnait qu'il s'agit d'une question vitale pour ces pays et invite la Commission à examiner la situation en profondeur et à le tenir informé à ce sujet.»*

Vu l'engagement historique de l'Union européenne et de ses États membres dans le secteur africain du coton, la relation de longue date que l'Union entretient avec le continent africain dans le cadre des conventions de Lomé successives et de l'actuel accord de Cotonou, ainsi que son rôle en tant que partenaire commercial important, la Commission européenne propose que l'Union établisse avec l'Afrique un partenariat visant à soutenir, de manière globale, structurelle et durable, le développement du secteur du coton. Bien que le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad aient été les plus actifs sur la scène internationale pour mettre en lumière les défis qui se posent à leur secteur du coton, l'Union européenne projette d'ouvrir ce partenariat à tous les pays ACP africains dont l'économie repose en grande partie sur ce produit. La situation du secteur du coton et les priorités nationales pouvant varier d'un pays à l'autre, la participation de chaque pays devra être discutée et convenue sur une base individuelle.

Pour qu'elle soit couronnée de succès et obtienne les effets voulus, l'initiative doit être à la fois réaliste et complète et comporter des actions aux trois niveaux – international, régional et national. Elle devrait s'appuyer sur l'expérience acquise dans le cadre de la coopération passée et compléter les initiatives existantes tout en relevant les nouveaux défis auxquels le secteur est confronté. Elle vise à apporter des éléments de réponse aux problèmes qui, au niveau microéconomique, affectent les producteurs et l'ensemble du secteur et, au niveau macroéconomique, touchent les économies concernées. Vu la nature des améliorations nécessaires, le partenariat proposé se doit d'être une démarche à long terme comportant des évaluations périodiques qui en garantiront la pertinence dans un contexte en constante évolution.

Pour affronter la crise des économies cotonnières d'Afrique de manière réaliste, complète et durable, le partenariat proposé poursuit deux objectifs essentiels:

- l'obtention de conditions commerciales plus équitables sur les marchés internationaux du coton;
- l'appui aux régions et pays d'Afrique producteurs de coton.

Le deuxième objectif va au-delà de la demande spécifique exprimée par les pays d'Afrique occidentale et centrale à l'OMC, mais la Commission européenne considère que les deux éléments proposés sont essentiels et forment un tout qui permettra de traiter le problème dans sa globalité. Par ailleurs, l'amélioration des conditions du marché international dans le cadre des négociations de l'OMC est un objectif réalisable à moyen terme seulement. Pour consolider et améliorer la situation, il convient donc de lancer parallèlement d'autres actions dont certains aspects seront davantage axés sur le court terme. Qui plus est, les différents pays ne pourront tirer parti d'une amélioration des conditions du commerce international que s'il est remédié aux insuffisances de leurs secteurs du coton.

Cette proposition est une application pratique des principes et analyses exposés dans la communication de la Commission sur «Chaînes de produits de base agricoles, dépendance et pauvreté – Proposition de plan d'action de l'UE», adoptée parallèlement à celle-ci. Dans ce

contexte, la présente proposition sur le coton entend concentrer les efforts de la Commission, des États membres, d'autres intervenants importants tels que la Banque mondiale, le FMI et d'autres agences des Nations unies intéressées et, surtout, de l'ensemble des pays concernés sur une série de démarches et d'actions visant à affronter les problèmes du secteur du coton.

### **3. ESQUISSE D'UN PARTENARIAT EN FAVEUR DES ECONOMIES COTONNIERES D'AFRIQUE**

#### **3.1. Obtention de conditions commerciales plus équitables sur le marché international du coton**

##### *3.1.1. Actions dans le cadre des négociations agricoles à l'OMC*

La Commission européenne est favorable à une solution spécifique et efficace dans le cadre des négociations agricoles de l'OMC. Seul ce contexte permettra à tous les membres de l'OMC de prendre part aux négociations sur la base de leurs intérêts respectifs et donc de parvenir à une solution équilibrée qui rendra pleinement justice à la problématique du coton.

Le fait qu'elle soit intégrée aux négociations agricoles ne signifie cependant pas que cette problématique perd toute spécificité. La Commission estime au contraire que les négociations sur le coton pourront bénéficier de l'attention particulière qu'elles méritent et que leurs résultats pourront, au besoin, être mis en oeuvre sur la base de calendriers spécifiques.

La Commission n'est pas favorable au concept de compensation financière prôné par le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad, car il n'est pas prévu par les règles de l'OMC. Elle propose toutefois une série complète d'initiatives comportant des volets sur l'accès au marché, la concurrence à l'exportation et le soutien interne.

##### *3.1.2. Accès au marché*

L'amélioration de l'accès au marché est la pierre angulaire de tout ensemble d'actions axé sur les échanges. Sans un accès total et illimité à tous les grands marchés, les débouchés resteront limités pour la production cotonnière actuelle de l'Afrique, susceptible d'augmenter à l'avenir. La Commission européenne estime que tous les pays développés devraient au minimum suivre la voie tracée par l'Union avec l'initiative «Tout sauf des armes» (Everything but Arms (EBA)) et ouvrir complètement leur marché à tous les produits, notamment au coton et aux produits à base de coton, originaires des PMA. De fait, l'Union européenne est l'un des principaux importateurs de coton africain. Il ne peut faire aucun doute que l'ouverture, à l'avenir, d'autres grands marchés développés aux PMA et à d'autres pays offrira de nouveaux débouchés importants aux pays producteurs et exportateurs de coton.

De plus, il ne faut pas oublier qu'aujourd'hui les marchés qui connaissent la croissance la plus dynamique sont ceux des pays en développement plus avancés. De fait, les économies du Sud et de l'Est asiatiques sont des marchés d'importation de plus en plus importants. Il est donc de la plus haute importance que ces pays apportent leur contribution et accordent, au minimum, le libre accès au coton originaire des pays les moins avancés.

La progressivité des droits, à savoir des droits qui augmentent avec le degré de transformation des produits, rend plus difficile le développement de chaînes de transformation industrielle dans les pays producteurs de matières premières. Ainsi, la progressivité des droits entrave le développement d'une industrie textile s'appuyant sur la production locale de coton. Bien que l'UE accorde l'accès sans la moindre restriction à tous les produits textiles et dérivés

originaires des pays ACP dans le cadre de son régime préférentiel, la progressivité des droits reste une réalité sur d'autres grands marchés. La Commission européenne soutiendra les efforts visant à résoudre ce problème dans le cadre des négociations relatives à l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Par ailleurs, la libéralisation générale sous l'égide de l'OMC pourrait éroder les préférences dont bénéficient les pays en développement producteurs de coton. Si cela venait à poser problème aux pays africains, la Commission européenne serait également favorable à l'examen de cette question au cours des négociations.

### *3.1.3. Concurrence à l'exportation*

Les subventions à l'exportation versées par des concurrents puissants peuvent compromettre la compétitivité des produits originaires des pays en développement tels que le coton africain et affaiblir leur position sur les marchés d'exportation. Toutes les formes de subventions accordées aux exportations de coton doivent être mises sur la table lors des négociations à l'OMC en vue de leur réduction, qu'elles relèvent de régimes explicites et aisément reconnaissables ou qu'elles soient implicitement intégrées dans d'autres mécanismes tels que des crédits à l'exportation subventionnés. L'Union européenne n'octroie aucune forme de subvention à l'exportation au coton, contrairement à d'autres grands producteurs comme les États-Unis. La Commission estime que toutes les subventions accordées à des produits qui présentent un intérêt pour les pays en développement doivent être supprimées, comme le coton. Elle poursuivra cet objectif dans le cadre du programme de Doha pour le développement en vue d'assurer, autant que possible, l'égalité des conditions de concurrence pour les exportateurs africains de coton.

### *3.1.4. Soutien interne*

S'agissant du soutien interne au secteur, les subventions à la production peuvent perturber les marchés en provoquant une hausse de la production et des exportations, effets potentiellement néfastes pour les producteurs des pays plus pauvres qui ne bénéficient pas d'un niveau d'aide équivalent. En conséquence, s'il se veut efficace, tout ensemble d'actions en faveur des producteurs africains de coton devrait aussi viser une réduction substantielle des composantes du soutien interne qui faussent les marchés et les échanges. La Commission européenne entend œuvrer à la réalisation de cet objectif lors des négociations agricoles menées dans le cadre du programme de Doha pour le développement.

Comme indiqué précédemment, l'UE ne représente que 2% de la production mondiale, et son influence sur la formation des prix sur les marchés internationaux est donc marginale. Cependant, pour réduire tout éventuel impact, la Commission européenne a récemment proposé de dissocier de la production 60 % de son soutien interne, autrement dit de l'accorder aux agriculteurs sous la forme d'aides directes indépendamment des niveaux de production. Elle exhorte le Conseil et le Parlement à appuyer sans réserve les mesures proposées de manière à en assurer l'adoption rapide et l'application consciencieuse. Elle s'efforcera, dans le cadre du programme de Doha pour le développement, d'obtenir que les pays gros producteurs de coton qui octroient actuellement des aides faussant la production s'engagent dans des réformes similaires à celles qui ont été adoptées par l'Union européenne.

De plus, la Commission européenne va instaurer un mécanisme qui lui permettra d'évaluer l'incidence de ses régimes de subvention et de ses mesures de réforme sur la production et les échanges de coton et invite tous les acteurs importants du marché du coton qui accordent un soutien interne à lui emboîter le pas. Ce mécanisme contribuera à la transparence des effets éventuels sur les marchés et les échanges internationaux et permettra de mieux apprécier le besoin de mesures de réforme supplémentaires.

### 3.1.5. *Assistance technique liée au commerce – aider les pays en développement producteurs de coton à défendre leurs intérêts*

Enfin, il importe, de toute évidence, d'aider les pays africains à identifier, à formuler et à défendre leurs intérêts liés au coton dans le contexte du commerce multilatéral. La Commission a donc l'intention d'allouer des ressources adaptées à cette fin. Des fonds sont déjà disponibles pour l'assistance technique liée au commerce et le renforcement des capacités au titre des dispositifs d'appui OMC et APE respectivement dotés d'une enveloppe de 10 et de 20 millions d'euros. En outre, un nouveau dispositif d'assistance liée au commerce, disposant d'un budget de 50 millions d'euros, approuvé récemment, pourra, lui aussi, être mis à contribution. Par ailleurs, les États membres de l'UE ont engagé diverses actions qui aident et continueront à aider les pays africains producteurs de coton à renforcer leurs capacités liées au commerce.

## 3.2. **Appui aux régions et pays d'Afrique producteurs de coton.**

Comme cela a été exposé dans la Communication « Chaînes de produits de base agricoles, dépendance et pauvreté », les objectifs généraux d'un plan de soutien aux pays en développement tributaires de produits de base doivent être l'amélioration des revenus des producteurs et la réduction de la vulnérabilité du revenu, tant au niveau des producteurs qu'au niveau macro. Les principales lignes d'action dans ce but mettent l'accent sur le développement de stratégies nationales et internationales pour les produits de base, l'adaptation au déclin des prix sur le long terme, la gestion des risques liés aux produits de base et l'accès au financement, la diversification autour des produits de base traditionnels, l'intégration réussie dans le commerce international, et la promotion de la responsabilité sociales des entreprises et de leurs investissements dans les pays en développement tributaires de produits de base.

### 3.2.1. *Conforter la compétitivité des économies cotonnières d'Afrique*

#### 3.2.1.1. Principaux aspects de l'appui aux régions productrices de coton

L'amélioration des économies cotonnières des pays africains relève de la problématique plus générale du développement et devrait, de ce fait, être ancrée dans les plans de développement des pays et régions (et, plus particulièrement, se rattacher à la lutte contre la pauvreté et à la stratégie de réduction de la pauvreté adoptée dans ce contexte). Dans ce cadre, l'appropriation nationale est un aspect essentiel de tout programme visant à consolider le secteur du coton.

Les objectifs principaux d'un tel programme sont exposés ci-après. Ces éléments s'appliquent à des degrés divers aux différents pays et régions selon leur situation spécifique. Ils ne sont pas nécessairement exhaustifs et demandent à être adaptés à chaque pays. En ce qui concerne, plus particulièrement, le calendrier, les priorités d'intervention peuvent varier d'un pays à l'autre en fonction de l'état d'avancement des réformes sectorielles que la plupart ont entreprises:

- au niveau des régions et pays producteurs de coton: actualiser et stimuler activement la mise en œuvre de **plans globaux de développement durable des régions cotonnières**. Il faudra, pour ce faire, considérer le cadre, plus général, du développement régional et local en tenant dûment compte des aspects environnementaux, sociaux et sanitaires. Des infrastructures adaptées, une capacité administrative et de gestion décentralisée et, surtout, une gouvernance renforcée à tous les niveaux sont autant d'éléments essentiels dans ce contexte.

Ensuite, comme, dans certains cas, les économies rurales dans lesquelles s'insère le secteur du coton sont vulnérables, car excessivement tributaires d'un seul produit de base, toute approche globale du développement de ces régions devrait favoriser la **diversification** à moyen et à long terme autour du secteur du coton. Les options de diversification utiles à la réduction de la pauvreté pourraient s'orienter à la fois vers des cultures de base et des cultures de rapport, émergentes ou plus traditionnelles, qui viendraient compléter la production de coton. Le soutien à la diversification peut se concrétiser en particulier dans les domaines du soutien au secteur privé, de l'innovation technologique, et du développement de stratégies au niveau du gouvernement.

- au niveau de la politique et de l'environnement institutionnel spécifiques au coton (à l'échelle régionale nationale, nationale et régionale): renforcer le **développement d'institutions et de politiques liées au coton**, qui permettront d'engager des réformes sectorielles visant, notamment, à protéger les intérêts des agriculteurs et à stimuler le développement du secteur privé tout en assurant la complémentarité des interventions du secteur public. Les différentes politiques (dont les politiques des prix) devraient reposer sur une connaissance approfondie du secteur et de ses spécificités nationales. Il est communément admis que la levée des obstacles institutionnels subsistant dans le secteur du coton de plusieurs pays pourrait entraîner des gains d'efficacité importants. Cela vaut pour les institutions à tous les niveaux de la chaîne (organisations de producteurs puissantes, secteur industriel efficace et interventions ciblées du secteur public) ainsi qu'à un niveau plus général, pour les institutions du marché du travail. Des accords institutionnels fonctionnels sont nécessaires pour assurer la fourniture de services essentiels au secteur (financement, consultance, intrants, commercialisation, etc.). Les organismes interprofessionnels représentant de manière équilibrée tous les maillons de la chaîne ont un rôle important à jouer dans le développement du secteur et leur fonctionnement devrait être amélioré;
- au niveau de la chaîne du coton: encourager **les investissements dans les activités d'intégration de la chaîne**. Ce type d'activités couvre le développement de la diversification verticale et de la transformation industrielle, le but étant d'accroître la valeur ajoutée des produits du coton originaires d'Afrique tout en assurant une répartition équitable des bénéfices tout au long de la chaîne. Toutes les possibilités devraient être explorées et exploitées dans une perspective régionale en tirant parti des avantages comparatifs des différents pays. Il faudrait aussi tenir compte des tendances du commerce international de textiles et se concentrer sur certains marchés régionaux et d'exportation. Les marchés spécifiques (commerce équitable et agriculture biologique) qui ouvrent des perspectives de valeur ajoutée sur le marché du coton doivent eux aussi être abordés en tenant compte de l'ensemble de la chaîne;
- au niveau des producteurs de coton: favoriser **l'adaptation et l'innovation technologiques** dans le secteur africain du coton, notamment au niveau des petites exploitations. Pour maintenir la compétitivité, il faudra, comme le font les gros producteurs internationaux, réduire les coûts de production, limiter les incidences sur l'environnement et améliorer la qualité de la production et du travail. Le développement de produits spécifiques, tels que le coton biologique ou le coton issu du commerce équitable, demande aussi des compétences techniques et de gestion particulières. La recherche a un rôle fondamental à jouer dans cette perspective, de même que l'évolution de la réglementation, la formation et la fourniture efficace de services et d'intrants aux producteurs;

- au niveau du marché international du coton: promouvoir la consolidation des parts du marché international détenues par le coton africain, notamment grâce à la **reconnaissance de la qualité**. Il faudra, pour ce faire et dans le but de différencier la qualité de la fibre, appuyer la mise en place d'un système universel de classification du coton, avec la participation du secteur africain du coton, et veiller à ce que l'Afrique ait la capacité de le mettre en œuvre.

### 3.2.1.2. Valoriser les APE pour le développement des économies cotonnières

L'Union européenne mène actuellement des négociations avec les régions ACP en vue de conclure des accords de partenariat économique (APE). Ces négociations visent à mettre le commerce au service du développement et offrent, de ce fait, une occasion idéale de soutenir le développement du secteur du coton. Les APE associent l'accès au marché à des dispositions ayant trait à tous les domaines liés au commerce pertinents, à l'intégration régionale et aux actions complémentaires de coopération au développement. Le coton et les produits textiles originaires des ACP ayant déjà librement accès au marché de l'Union, les APE ne peuvent offrir de nouvelles perspectives dans ce domaine, bien qu'ils puissent ouvrir davantage le marché à d'autres produits, favorisant ainsi la diversification. De plus, s'agissant des domaines liés au commerce et de l'intégration régionale, les APE peuvent être utilisés pour améliorer la compétitivité du secteur du coton et lui ouvrir de nouveaux débouchés.

En conséquence, l'attention se focalisera sur la recherche et l'adoption de solutions adaptées en matière de facilitation des échanges et de clauses d'investissement. Les pays producteurs de coton enclavés pourront sans doute tirer parti de solutions régionales en matière de transit adoptées dans le cadre d'accords de facilitation des échanges, tandis qu'une meilleure prévisibilité et crédibilité de la protection des investissements ainsi que l'harmonisation des marchés régionaux contribueront à attirer les investissements directs, étrangers ou locaux. Il est en outre prévu d'utiliser le mécanisme des task forces régionales de préparation pour relier et soutenir la mise en place de ces dispositions et leur application dans le cadre d'actions de coopération au développement.

### 3.2.2. *Mettre en place un cadre pour atténuer les effets de la volatilité des prix*

Il est admis que la volatilité des prix du coton est l'une des principales sources de difficultés pour les producteurs et pour les économies qui en dépendent. Le partenariat proposé à l'appui du développement du secteur du coton devrait donc fournir un cadre novateur pour lutter contre les conséquences de ce problème, notamment en:

- aidant les producteurs de coton à accéder, notamment par l'intermédiaire des égreneurs, à des **mécanismes fondés sur le marché permettant de gérer les risques pour les revenus**. Un premier type d'aide comporte un renforcement des capacités et une assistance technique et devrait tenir compte de l'expérience acquise dans le cadre de l'initiative de gestion des risques associés aux produits de base de la Banque mondiale laquelle vise à rapprocher les acheteurs potentiels et les fournisseurs internationaux d'instruments de gestion des risques et traite spécifiquement des produits de base dans une optique claire de réduction de la pauvreté. Un deuxième type d'aide pourrait être envisagé, notamment la création d'un fonds d'assurance régional en vue de soutenir les instruments reposant sur les mécanismes de marché;
- incitant les **institutions financières internationales** (FMI, Banque mondiale, etc.) à intégrer des dispositions permettant de faire face aux fluctuations des prix des

produits de base dans leurs mécanismes actuels (par exemple, la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, les crédits d'aide à la réduction de la pauvreté ou encore le mécanisme de financement des déficits de recettes d'exportation). Elles devraient aussi envisager d'accorder, comme dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés, des allègements supplémentaires de la dette en cas de chocs externes entraînant une détérioration des recettes d'exportation;

- révisant l'instrument **FLEX** afin de faciliter l'accès des pays ACP à ce mécanisme qui soutient les budgets nationaux en cas de pertes importantes de recettes publiques résultant d'une chute des recettes d'exportation. La Commission a l'intention de proposer au Conseil des ministres ACP-CE de mai 2004 les modifications à apporter à l'annexe II de l'accord de Cotonou pour permettre l'application des nouvelles conditions à des cas correspondant à 2003.

#### **4. CONSIDERATIONS DE MISE EN ŒUVRE ET SOURCES DE FINANCEMENT**

Le processus de définition de la portée et des modalités du partenariat exigera la participation des États membres et, surtout, des pays africains producteurs de coton concernés eux-mêmes. La Commission veillera tout particulièrement à coordonner étroitement ses activités avec celles des États membres et d'autres intervenants tels que la Banque mondiale et le FMI, recherchant les synergies et veillant à la complémentarité des actions. Des consultations et des actions de coordination adaptées seront prévues à cet effet. Entre autres choses, la Commission européenne a l'intention d'organiser, au cours du premier semestre de 2004, un séminaire sur les thèmes en question réunissant tous les intervenants et les États membres intéressés.

La Commission européenne propose de mettre sur pied, pour les régions concernées, des task forces «coton», constituées de représentants des gouvernements, de la Commission et d'autres acteurs essentiels, dans le but d'examiner, d'encourager et de coordonner les actions en tenant compte des processus et interventions existants. Il s'agit là d'un pas concret vers la mise en œuvre du programme esquissé ci-dessus et, plus particulièrement, de ses éléments relatifs à la coopération au développement. Les task forces pourraient se réunir en tant que sous-groupes des task forces régionales de préparation qui se mettent actuellement en place dans les diverses régions ACP de manière à jeter des ponts entre le processus APE et la coopération au développement.

L'initiative proposée prenant la forme d'un partenariat entre l'UE et les régions et pays concernés d'Afrique, la notion d'efforts conjoints en faveur du secteur du coton est primordiale. Cela implique que les pays concernés prouvent concrètement leur engagement à développer leur secteur du coton, notamment dans le cadre de leurs politiques nationales, de leurs dotations budgétaires et des exercices de programmation de l'aide.

S'agissant du financement des actions en faveur du coton africain, le partenariat s'appuie sur des instruments et des dispositifs importants déjà en place, lesquels peuvent, en collaboration avec les pays concernés, être recentrés et utilisés pour soutenir les régions productrices de coton. Comme précisé plus haut, les 10 millions d'euros du dispositif d'appui OMC, les 20 millions d'euros du dispositif d'appui APE et les 50 millions d'euros du futur dispositif Trade.Com sont disponibles pour financer l'assistance directement liée au commerce dont le secteur a besoin (consultations, définition des positions, consultance, négociations, etc.).

Pour ce qui est d'un appui plus large au développement du secteur du coton, il est possible de recourir au financement au titre des programmes indicatifs nationaux et régionaux actuellement mis en œuvre dans le cadre du Fonds européen de développement (FED). L'examen à mi-parcours des différentes stratégies nationales ACP et des dotations programmées interviendra en 2004 et offrira aux pays concernés une occasion unique de redéfinir, en partenariat avec la Commission européenne, les priorités de financement actuelles (dans le cadre de l'«enveloppe A») et, si besoin est, d'inscrire les thèmes liés au coton, tels que l'agriculture et le développement rural, au rang des priorités, compte tenu du fait que la dotation globale des pays particulièrement performants sera augmentée. Si ces fonds ne sont pas suffisants, il reste, outre le recours au système FLEX, la possibilité, dans des circonstances encore à discuter et à convenir, de puiser dans l'enveloppe supplémentaire allouée à chaque pays en cas de besoins imprévus («enveloppe B»).

Au niveau régional, les programmes indicatifs régionaux prévoient des dotations pour l'intégration régionale et le commerce, considérés comme domaines de concentration, lesquelles peuvent être utilisées pour le secteur du coton. Cela pourrait plus particulièrement se faire en étroite coordination avec les activités connexes menées dans le cadre des APE et, bien entendu, avec les actions nationales. La Commission a l'intention de proposer de recourir au dispositif «coopération intra-ACP» pour mobiliser des fonds supplémentaires.

S'agissant du problème de la volatilité des prix, la révision prévue des conditions d'applicabilité du mécanisme FLEX se traduira par un appui budgétaire supplémentaire destiné à aider les différents pays à faire face aux conséquences budgétaires d'une chute des recettes d'exportation.

Les contributions qui peuvent être attendues des États membres et d'autres donateurs seront intégrées à l'exercice de coordination.

## Annexe : Données sur le commerce mondial du coton

2001-2002	Production		Exportations	Importations	Solde
	000 T	% production mondiale			
Monde	21414				
Afrique Occ. et Centrale	1098	5,1%	801	16	785
Autres ACPs	283	1,3%	183	5	178
EU	563	2,6%	295	784	-489
Brasil	766	3,6%	147	55	92
Chine	5313	24,8%	74	98	-24
USA	4421	20,6%	2395	5	2390
India	2678	12,5%	13	381	-368
Pakistan	1807	8,4%	35	218	-183
Uzbekistan	1067	5%	740	0	740
Australie	697	3,3%	664	0	664
Rest du monde	2721	12,7%	966	4850	-3884

Source: Foreign Agriculture Service (FAS)-online

### Importance du coton pour l'Afrique Occidentale et Centrale (AOC)

- En 2001-2002, l'AOC a produit 1,1m tonnes de coton, ce qui représente 5,1% de la production mondiale, et en a exporté 801 000 tonnes, soit 12,7% du commerce mondial de coton.
- Pendant la période 1998-99, le coton a représenté 30% des exportations totales du Mali, 40% du Bénin, 33% du Tchad et 44% du Burkina Faso.

### Marché Européen

- En 2001-2002, la production européenne a représenté 2,6% de la production mondiale et les exportations de l'UE 4,7% des exportations mondiales de coton.
- L'UE est un importateur net de coton et aussi le plus grand importateur au monde. En 2002 environ un tiers de ses importations provenaient d'Afrique Occidentale et Centrale.
- Entre 20% et 80% des exportations de coton du Mali, Bénin, Burkina Faso et Tchad sont destinées au marché européen.