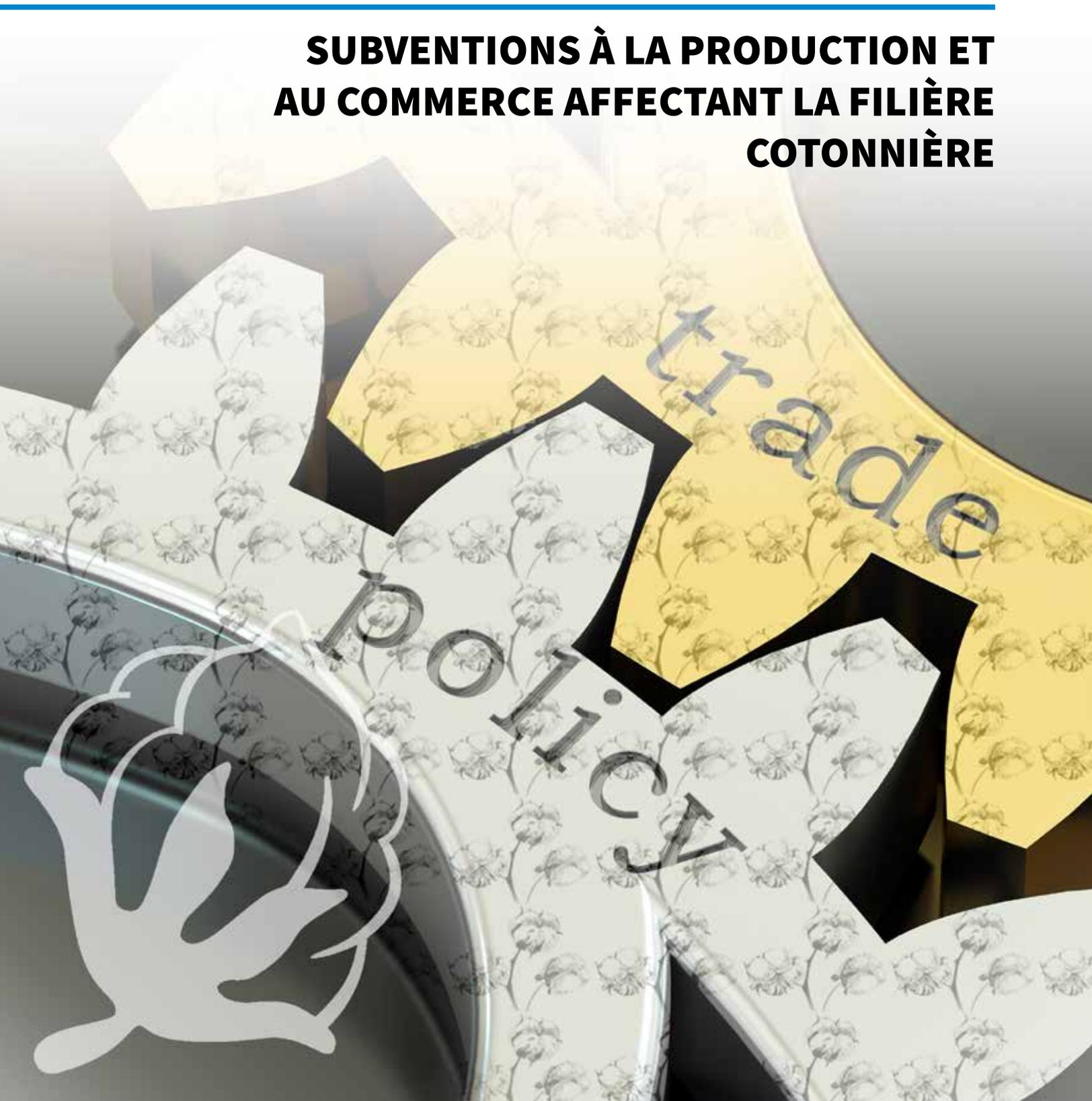




**Comité
Consultatif
International du
Coton**

Novembre 2018

SUBVENTIONS À LA PRODUCTION ET AU COMMERCE AFFECTANT LA FILIÈRE COTONNIÈRE



SUBVENTIONS À LA PRODUCTION ET AU COMMERCE AFFECTANT LA FILIÈRE COTONNIÈRE

Novembre 2018

Un rapport du
Secrétariat du
Comité consultatif international du coton



Washington DC, États-Unis

Aide gouvernementale à la filière cotonnière

Les subventions en faveur du secteur cotonnier, notamment l'aide directe à la production, la protection des frontières, l'assurance-récolte et les mécanismes de prix minimaux de soutien, ont été estimées à 5,9 milliards de dollars en 2017/18, en hausse de 33 % par rapport à 4,4 milliards de dollars en 2016/17. Dix pays ont accordé des subventions en 2017/18, la moyenne de celles-ci s'établissant à 18 centimes la livre, contre 17 centimes la livre en 2016/17.

Depuis 1997/98, moment à partir duquel le Secrétariat a commencé à rendre compte des mesures gouvernementales sur le coton, on observe une forte corrélation négative entre les subventions et le prix du coton :

- les subventions ont tendance à diminuer les années où les prix sont élevés
- les subventions ont tendance à augmenter les années où les prix sont bas.

Cette relation s'est généralement maintenue au cours des dernières campagnes. La moyenne de l'Indice A de Cotlook a chuté de 91 centimes la livre en 2013/14 à environ 70 centimes la livre en moyenne en 2014/15 et 2015/16, puis a grimpé à 83 centimes la livre en 2016/17. Les subventions accordées aux producteurs de coton ont diminué en 2016/17 par rapport à leurs niveaux records. Toutefois, en 2017/18, les prix moyens ont augmenté à 88 centimes la livre et les subventions se sont également accrues.

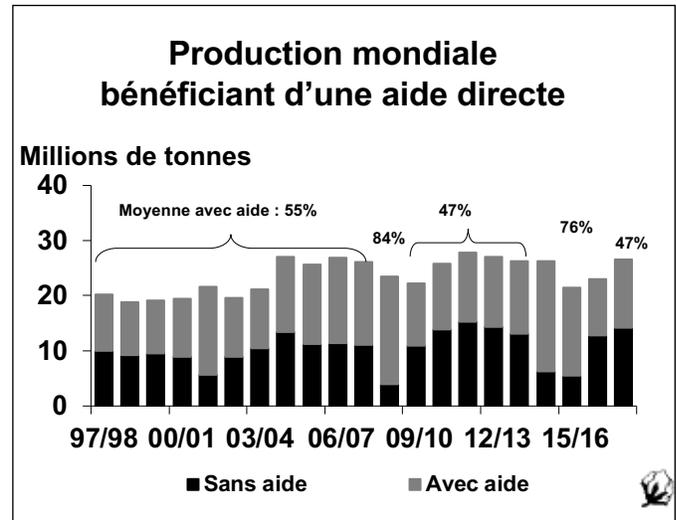
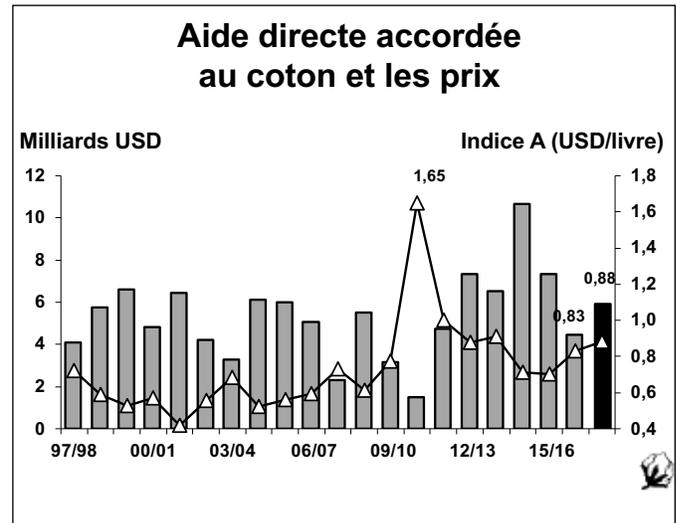
Dans certains pays, comme le Brésil, le Pakistan et l'Inde, les programmes de prix minimaux de soutien n'ont pas été déclenchés en 2017/18 car les prix du marché ont été supérieurs aux prix d'intervention du gouvernement pendant la majeure partie de la campagne. Un certain nombre de pays mettent en œuvre des mesures de protection des frontières pendant certaines campagnes, et le Secrétariat s'efforce de rendre compte de l'effet de ces mesures lorsqu'elles sont quantifiables.

Certains pays ont continué à subventionner les intrants cotonniers en 2017/18, en particulier les engrais, le stockage, le transport, les services de classement et d'autres coûts liés à la commercialisation. Dans le même temps, l'utilisation des subventions pour l'assurance-récolte augmente, bien qu'elle ne soit pas encore généralisée.

La part de la production cotonnière mondiale bénéficiant d'une aide directe de l'État, y compris les paiements directs et la protection des frontières, est passée de 55 % en moyenne entre 1997/98 et 2007/08, à 83 % environ en 2008/09. De 2009/10 à 2013/14, cette part a diminué à 48 % en moyenne. En 2014/15 et 2015/16, la part de la production bénéficiant d'une aide directe est passée à 75 %. Cette part a ensuite diminué à 47 % en 2016/17 et en 2017/18.

Chine

Le gouvernement de la Chine soutient la production cotonnière en contrôlant les volumes et la valeur des importations de coton et en appliquant des mesures de protection aux frontières basées sur des contingents et des droits de douane variables, avec un droit effectif de 40 % sur le coton importé hors contingent. En outre, la Chine maintient une réserve stratégique de coton, servant de stock de sécurité nationale, qui est gérée par la China National Cotton Reserve



Corporation (CNCRC pour son sigle en anglais – Société chinoise de réserve nationale de coton). En cas de pénurie, la Chine libère du coton provenant de la réserve sur le marché par le biais d'un système de ventes aux enchères. En cas d'offre excédentaire, le gouvernement reconstitue la réserve, soutenant ainsi les prix.

Depuis 2014/15, le gouvernement n'a réalisé aucun achat pour la réserve. Au contraire, le gouvernement a versé des subventions directes aux producteurs de coton, en plus des avantages liés à la protection des frontières dont ont bénéficié les producteurs chinois.

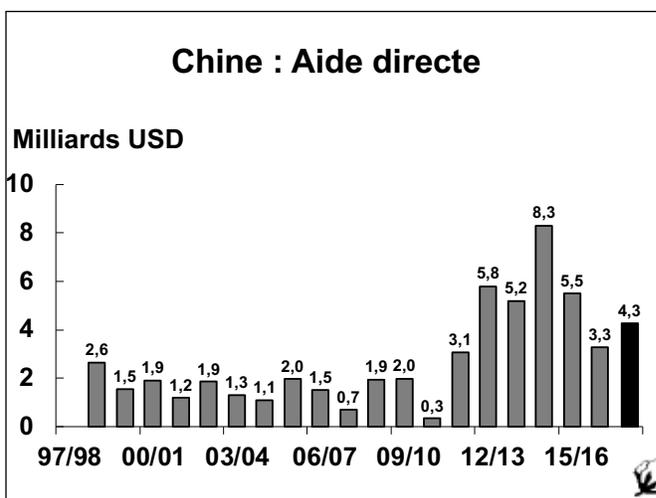
Selon les termes de son accord d'adhésion à l'OMC, la Chine a l'obligation d'établir un contingent tarifaire (CT) pour l'année civile. Le contingent tarifaire est de 1 % pour les 894 000 premières tonnes d'importation pour chaque année civile. Des contingents d'importation supplémentaires sont émis par la Chine en fonction des besoins. Le tarif de ces contingents supplémentaires peut être de 1 %, ou ceux-ci peuvent être assortis de droits variables s'échelonnant de 5 % à 40 %. Le but de cette échelle variable est de veiller à ce que le coût effectif du coton importé soit supérieur aux prix sur le marché international, renforçant ainsi les prix nationaux payés aux producteurs chinois. Depuis 2015/16, la Chine a restreint les importations en n'émettant uniquement des contingents d'importation CT, dans le but de réduire les stocks publics. En raison des interventions gouvernementales et des contingents, les prix intérieurs du coton en Chine ont dépassé les prix internationaux au cours de trois dernières campagnes.

Le Secrétariat se base sur la différence entre les prix intérieurs du coton et ceux du coton importé pour évaluer l'aide accordées au coton chinois par le biais de la protection des frontières résultant des interventions gouvernementales. L'écart de prix entre l'indice CC (un indice du coton livré usine en Chine) et l'indice LFC (un indice du coton importé arrivant dans les principaux ports chinois), ajusté pour inclure la taxe sur la valeur ajoutée, les droits portuaires et le transport vers les usines, est utilisé dans les calculs. L'estimation des avantages (subventions) reçues par les producteurs en Chine à la suite des interventions gouvernementales par le biais de la protection des frontières a augmenté de 1 milliard de dollars en 2016/17 (soit 9 centimes la livre) à 1,5 milliard de dollars (soit 12 centimes la livre) en 2017/18. En plus de l'écart de prix plus élevé entre le coton national et le coton importé, l'augmentation de la production en 2017/18 a également contribué à accroître les avantages cumulés de la protection des frontières.

De plus, en 2014/15 et 2015/16, le gouvernement chinois a accordé une subvention directe aux producteurs de coton du Xinjiang, basée sur la différence entre le prix cible fixé pour la campagne et le prix moyen du marché pour le coton. Pour 2017/18 et les deux prochaines années, le prix cible a été fixé au même niveau que 2016/17 à 18 600 yuan/tonne (environ 130 centimes la livre au taux de change moyen de la campagne). En utilisant l'écart entre le prix cible et la moyenne de l'Indice CC (prix intérieurs du coton), on estime que les subventions directes versées aux producteurs du Xinjiang se sont élevées au total à 2,1 milliards de dollars (20 centimes la livre) en 2017/18, en hausse par rapport à 1,6 milliards de dollars (20 centimes la livre) en 2016/17. Dans d'autres provinces, les producteurs ont reçu une subvention directe de 2 000 yuans/tonne durant les deux campagnes. On estime que ces subventions directes se sont élevées au total à 340 millions de dollars (14 centimes la livre) en 2017/18, contre 380 millions de dollars (13 centimes la livre) en 2016/2017. Les subventions directes totales fournies aux producteurs chinois ainsi que le soutien à la protection des frontières sont estimées à 2,4 milliards de dollars en 2017/18, contre 2 milliards de dollars en 2016/17. Cette hausse est attribuée à la croissance de la production en 2017/18, alors que la différence entre le prix cible et le prix du marché est demeurée pratiquement inchangée.

En outre, le gouvernement de la Chine accorde aux producteurs une subvention pour l'utilisation de semences de haute qualité, d'un montant de 150 millions USD par an. Toutefois, les petits exploitants agricoles n'en bénéficient pas de manière significative. Au cours des dernières campagnes, la Chine a octroyé des subventions pour le transport du coton du Xinjiang vers des usines de filature situées dans l'Est et le Sud du pays. Ces subventions sont estimées à environ 150 millions USD par an.

Le montant total des subventions accordées par le gouvernement chinois est estimé à 4,3 milliards de dollars en 2017/18 (33 centimes la livre), contre 3,3 milliards de dollars en 2016/17 (30 centimes la livre).



États-Unis

2017/18 a été la dernière campagne d'application de la loi agricole quinquennal (*US Farm Bill*) promulguée en 2014, sous laquelle les programmes de paiements directs, de paiements anticycliques et le programme optionnel de stabilisation des recettes agricoles « Avarage Crop Revenue Election (ACRE) » ont été abrogés pour tous les produits de base. Le coton *upland* est devenu éligible pour le Plan global de protection des revenus « STAX » (pour Stacked Income Protection Plan). Un nouveau projet de loi agricole est en cours de négociation.

Le programme STAX offre aux producteurs de coton *upland* des subventions sous forme de primes pour l'achat de polices d'assurance qui couvrent les pertes de recettes « superficielles » — celles en dessous du niveau généralement couvert par les polices d'assurance-récolte standard. Les producteurs peuvent utiliser ce programme seul ou en combinaison avec l'assurance-récolte sous-jacente

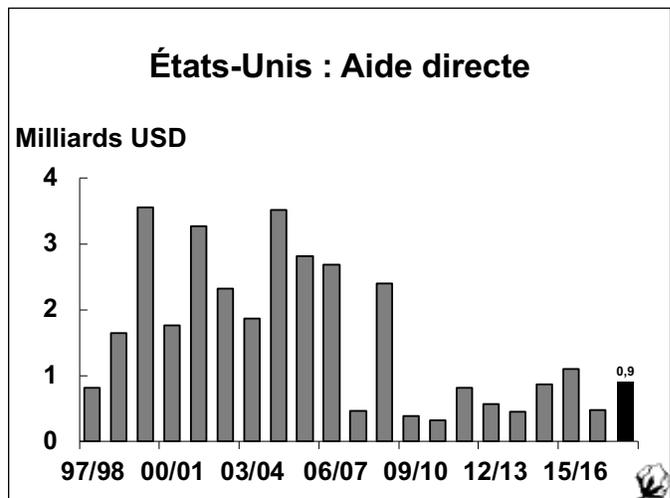
actuelle. En vertu du programme STAX, un paiement est déclenché si le revenu réel dans un comté (un comté est une unité de gouvernement aux États-Unis, il y a environ 700 comtés qui produisent du coton) tombe en dessous de 90 % du revenu prévu. Le programme STAX fournit une couverture pour les pertes de recettes de 10 % à 30 % des revenus attendus, et les producteurs peuvent choisir une couverture en incréments de 5 %. Le gouvernement fédéral subventionne environ 80 % de la prime. En outre, le gouvernement fédéral subventionne partiellement les coûts administratifs et opérationnels des compagnies d'assurance offrant le programme STAX.

STAX est entré en vigueur pendant la campagne agricole de 2015. Les subventions totales accordées dans le cadre du programme STAX en 2016/17 sont estimées à 74 millions de dollars et ont couvert 1 036 millions d'hectares environ, soit environ 27 % de la superficie récoltée en 2016/17. En 2017/18, les subventions STAX sont estimées à 105 millions de dollars avec environ 1,2 million d'hectares inscrits, ce qui représente 26 % de la superficie récoltée. Une part importante des polices du programme STAX a été achetée en combinaison avec une police d'assurance-récolte standard sous-jacente.

Le Programme de prêts à la commercialisation (PPC) se poursuit avec un taux de prêts à la commercialisation basé sur le prix mondial du coton, calculé comme la moyenne simple du prix mondial ajusté (AWP pour son sigle en anglais) en vigueur pour les deux campagnes de commercialisation les plus récentes (annoncées le 1^{er} octobre précédant les prochains semis dans le pays). Toutefois, il ne peut pas être inférieur à 45 centimes la livre ou supérieur à 52 centimes la livre. Le taux de prêt pour le coton à soie extra-longue (ELS) est fixé à 79,77 centimes la livre. Dans le cadre de ce programme, les producteurs de coton *upland* sont éligibles pour un paiement compensatoire de prêts (PCP), des gains sur les échanges des certificats ou des gains sur les prêts à la commercialisation (PPC). Les paiements compensatoires de prêts (PCP) sont versés lorsque les prix du marché (prix mondial ajusté ou PMA) sont inférieurs au taux de prêt. Les gains sur les échanges de certificats de produits et les gains sur les prêts à la commercialisation donnent lieu aux mêmes gains que les PCP, en remboursant un prêt à un taux réduit. Les producteurs de coton ne peuvent bénéficier que d'une seule de ces options. Les producteurs de coton ELS doivent rembourser le prêt au taux de prêt plus les intérêts, ou perdre le coton ELS utilisé comme garantie si les conditions du marché le justifient. Sur la base des prix moyens du marché, on estime qu'il n'y a pas eu de PCP et de PPC en 2016/17 et 2017/18.

En outre, le gouvernement américain soutient la production de coton en subventionnant l'assurance-récolte pour protéger les producteurs contre les pertes de rendements et de revenus causées par les catastrophes naturelles. Cette assurance-récolte multirisques couvre certaines des causes de la baisse de rendements des cultures, notamment les conditions météorologiques, les ravageurs ou encore les incendies, à l'exception de la négligence des producteurs. Cette assurance est vendue aux producteurs par l'entremise de prestataires d'assurance privés, mais l'Agence de gestion des risques (RMA pour Risk Management Agency) du ministère de l'Agriculture des États-Unis subventionne un pourcentage des primes. En moyenne, plus de 90 % de la superficie cotonnière plantée est intégrée dans ce programme.

Par sa conception, le programme d'assurance-récolte est mandaté par la loi de reposer sur une base actuarielle solide, ce qui signifie que le total des primes est supposé couvrir l'intégralité des indemnités au fil du temps. La souscription des gains et des pertes est répartie entre les entreprises et le gouvernement, selon des formules prévues dans la convention de réassurance entre les différentes parties. En 2017/18, les subventions d'assurance-coton sont estimées à 560



millions de dollars (5,6 centimes la livre), contre 396 millions de dollars (4,8 centimes la livre) en 2016/17.

En plus de l'appui fourni, le 3 mars 2018, le USDA a autorisé le renouvellement du programme de partage des coûts d'égrenage de coton (CCCS pour Cotton Ginning Cost-Share), qui avait été initialement lancé en 2016. Le Programme est administré par l'Agence des services agricoles (FSA) et permettra aux producteurs de coton de recevoir un paiement pour le partage des coûts basé sur la superficie qu'ils ont déclarée à l'ASF pour l'année 2016, multiplié par 20 % du coût moyen d'égrenage pour chaque région de production. L'inscription à ce programme s'est déroulée du 12 mars 2018 au 12 mai 2018 et a été récemment prolongée jusqu'au 31 mai 2018. Pour être éligible, un producteur doit :

- être activement engagé dans l'agriculture,
- respecter les normes de conservation et
- avoir un revenu brut ajusté inférieur à 900 000 dollars.

Une limite de paiement de 40 000 dollars par producteur n'est pas prise en compte dans les limites du paiement de la Loi agricole de 2014. Les taux de paiement varient selon la région et le programme devrait fournir 220 millions de dollars environ de soutien économique aux producteurs éligibles.

La somme de tous les types d'aide fournis aux producteurs de coton américains, y compris l'assurance-récolte, le STAX et le programme de partage du coût de l'égrenage du coton, a été estimée à 469 milliards de dollars (6 centimes la livre) en 2016/17. En 2017/18, le soutien total aux producteurs de coton américains a grimpé à 890 millions environ, soit 9 centimes la livre.

Turquie

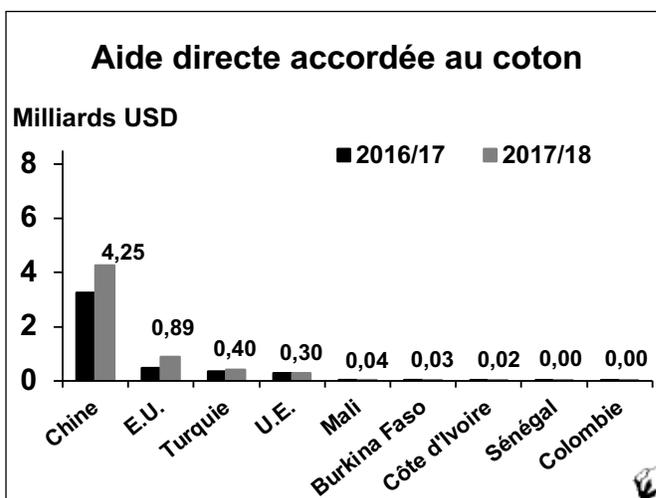
Le gouvernement turc verse une prime par kilogramme de coton-graine aux producteurs. Dans le passé, la prime pour le coton-graine produit à partir de semences certifiées était plus élevée que celle du coton produit à partir de semences non certifiées. Aucune prime n'a été versée pour les semences non certifiées depuis 2012/13. La prime a été augmenté à 0,8 livre turque/kg pour 2017/18, contre 0,75 livre turque/kg en 2016/17, pour le coton-graine produit à partir de semences certifiées. En supposant que 90 % du coton produit en Turquie proviennent de semences certifiées et que tous les producteurs de coton demandent à bénéficier de cette prime, le Secrétariat estime que le total des paiements aux producteurs de coton en Turquie a augmenté de 349 millions de dollars en 2016/17, soit 23 centimes/livre de fibre produite, à 398 millions de dollars en 2017/18 (22 centimes/livre).

L'Union européenne

Des modifications ont été introduites dans la Politique agricole commune de l'U.E. à partir de la campagne 2009/10. Comme par le passé, les producteurs de coton reçoivent 65 % de l'aide de l'UE sous la forme d'un paiement unique découplé (aide au revenu) et les 35 % restants sous forme de paiement lié à la superficie (paiement couplé ou aide à la production). La Grèce et l'Espagne sont les principaux producteurs de coton dans l'UE. En ce qui concerne l'aide à la production, les superficies de base maximales autorisées sont fixées à 250 000 hectares pour la Grèce et 48 000 hectares pour l'Espagne. Pour pouvoir bénéficier de cette aide, le terrain doit :

- se situer sur une zone agricole autorisée par les États membres de l'UE pour la production du coton,
- être ensemencé avec des variétés agréées et
- être cultivé dans des conditions de production normales.

L'aide est octroyée pour du coton de qualité correcte, équitable et commercialisable. Elle est versée par hectare de terre autorisée en multipliant les rendements de référence déterminés par les montants de référence fixés pour chaque pays. Pour calculer cette aide, le rendement du coton-graine par hectare est fixé à 3,2 tonnes/hectare pour la Grèce et à 3,5 tonnes/hectare pour l'Espagne. Les montants fixés par hectare sont de 234,18 euros pour la Grèce et 362,15 euros pour l'Espagne. Si les terres autorisées dépassent la superficie de base maximale, l'aide par hectare est réduite proportionnellement.



En 2017/18, les subventions directes à la production en Grèce ont été estimées à 225 millions de dollars (46 centimes/livre), contre 205 millions de dollars (44 centimes la livre) en 2016/17. En Espagne, les subventions sont estimées à 73 millions de dollars en 2017/18 (contre 67 millions de dollars en 2016/17), soit 50 centimes/livre de fibre (contre 55 centimes/livre en 2016/17). Cette baisse est principalement attribuable à la vigueur du dollar américain par rapport à l'euro.

Inde

L'Inde dispose d'un système de prix minimaux de soutien (PMS) qui a été opérationnel en 2014/15 et 2015/16 par le biais d'achats directs de coton par le gouvernement, car les prix du marché sont restés inférieurs au PMS pendant au moins une partie de ces campagnes. En 2016/17 et 2017/18, le système de PMS n'a pas été opérationnel car les prix du marché étaient supérieurs au niveau du PSM.

En 2017/18, le PMS pour le coton de fibre moyenne (J-34) a été augmenté à 4 020 roupies/100 kg de coton-graine, soit l'équivalent de 83 centimes/livre de coton-fibre au taux de change moyen de la campagne. Les prix intérieurs en Inde sont restés au-dessus du PMS, ce qui implique qu'aucun paiement PMS n'a eu lieu en Inde en 2017/18 et 2016/17.

En Inde, les producteurs de coton bénéficient de remises de dettes et de subventions pour les engrais accordées par le gouvernement. L'Inde fournit également un soutien sous la forme de subventions pour l'assurance-récolte, mais sa valeur n'est pas connue. Par ailleurs, le gouvernement offre une aide à la production cotonnière au travers de plusieurs programmes, notamment le développement d'infrastructures pour la production et la distribution de semences de qualité. Dans le cadre de la Mission technologique du gouvernement, une aide a été accordée pour la modernisation des unités d'égrenage et de pressage ainsi que pour l'amélioration de la commercialisation du coton au cours des dernières années. Aucune information sur ces programmes n'est disponible publiquement. Le gouvernement soutient également le secteur textile au moyen de programmes d'aide directe et de prêts à taux réduits.

Colombie

Les paiements directs aux producteurs par le gouvernement de la Colombie ont diminué au cours des dernières campagnes. En 2016/17, les paiements directs aux producteurs de coton en Colombie sont estimés à 3 millions de dollars, soit 17 centimes la livre en moyenne. En 2017/18, les paiements directs par le gouvernement ont encore diminué, tombant à juste un million de dollars, soit 5 centimes/livre en moyenne. En 2015/16, les paiements effectifs en pesos colombiens ont chuté de 63 % pendant la campagne 2017/18, mais les paiements équivalents en dollars américains ont baissé de 61 % en raison de la dépréciation de la devise nationale.

Afrique de l'Ouest

Plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest ont subventionné les intrants cotonniers en 2016/17 et 2017/18, en particulier les engrais et les semences. En 2017/18, le Mali a accordé environ 35 millions de dollars (5 centimes/livre); le Burkina Faso, 30 millions de dollars (5 centimes/livre); la Côte d'Ivoire, 15 millions de dollars (4 centimes/livre); et le Sénégal, 1 million de dollars (6 centimes/livre).

Estimation du niveau d'aide gouvernementale à la filière cotonnière*

Pays	2016/17			2017/18 **		
	Production	Aide moyenne par livre produite	Aide à la Production	Production	Aide moyenne par livre produite	Aide à la Production
	1 000 tonnes	Cents USD	Millions USD	1 000 tonnes	Cents USD	Millions USD
Chine	4 900	30	3 267	5 890	33	4 252
Etats-Unis	3 738	6	469	4 555	9	886
Turquie	703	23	349	840	22	398
Grèce	213	44	205	220	46	225
Espagne	55	55	67	66	50	73
Mali	265	6	35	321	5	35
Burkina Faso	285	5	32	273	5	30
Côte d'Ivoire	140	5	15	185	4	15
Sénégal	7	13	2	7	6	1
Colombie	8	17	3	11	5	1
Tous les pays	10 314	17	4 444	12 367	18	5 916

* L'aide au crédit n'est pas incluse. ** Préliminaire.

Estimation du niveau d'aide gouvernementale à la filière cotonnière*

	Production mondiale	Aide moyenne par livre produite	Aide à la Production
	1 000 tonnes	Cents USD	Millions USD
1997/98	20 181	9	4 108
1998/99	18 810	14	5 772
1999/00	19 194	16	6 588
2000/01	19 527	11	4 833
2001/02	21 668	13	6 446
2002/03	19 580	12	4 193
2003/04	21 129	7	3 270
2004/05	26 989	10	6 114
2005/06	25 679	11	6 008
2006/07	26 832	9	5 045
2007/08	26 163	4	2 292
2008/09	23 551	11	5 492
2009/10	22 310	6	3 155
2010/11	25 868	3	1 477
2011/12	27 856	8	4 866
2012/13	27 079	12	7 351
2013/14	26 225	11	6 513
2014/15	26 235	18	10 653
2015/16	21 476	16	7 382
2016/17	23 075	9	4 444
2017/18**	26 866	10	5 916

* L'aide au crédit n'est pas incluse. ** Préliminaire.