



Consulenti per la Gestione Aziendale

Évaluation de l'Organisation Commune de Marché (OCM) dans le secteur de la banane



Executive Summary

COGEA S.p.A. - Via Po 9 – 00198 Roma
Tél.: +39.6.853.73.51 - Fax: +39.6.855.78.65
Web : www.cogea.it

A. SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

La présente évaluation a pour but d'apporter une analyse critique de l'Organisation Commune de Marché de la banane et de sa mise en œuvre à partir du 1 juillet 1993. L'évaluation porte sur les bananes fraîches, à l'exclusion des plantains, et comprends l'analyse descriptive du marché mondial et du marché communautaire de la banane-dessert et des principales filières de production et d'approvisionnement communautaire.

L'étude se compose de deux volumes:

- le volume I est essentiellement consacré à la réponse aux questions évaluatives, et donc à l'évaluation des impacts de l'OCM (et selon le cas d'autres instruments communautaires de soutien, tels que les fonds structurels et le Cadre Spécial d'Assistance) sur le marché communautaire, sur la production communautaire et sur les producteurs des pays tiers, ainsi qu'à l'analyse des modes de gestion de l'OCM. Le volume est introduit par un cadre synthétique de la réglementation de l'OCM et par la description du scénario mondial de la production et commercialisation de bananes-dessert
- le volume II reporte la description approfondie des principales filières de production et d'approvisionnement communautaires (Ue à 25), y compris la banane biologique et celle du commerce équitable, et l'analyse des modèles d'organisation utilisés dans les divers pays par les principaux opérateurs. Le volume contient aussi un approfondissement des dispositifs du cadre réglementaire de l'OCM

A.1. LE SECTEUR DE LA BANANE-DESSERT

Au niveau mondial, le système compétitif de la banane-dessert d'exportation est un oligopole avec frange. Le commerce international est dominé par quatre multinationales et une entreprise internationale, qui ensemble détiennent environ 73% du marché à l'exportation.

Dans le monde, les bananes d'exportation sont cultivées selon deux différents systèmes prédominants: les plantations pour l'exportation directe (système industriel de l'Amérique Latine, avec des exploitations de très grande taille nécessitant d'importants investissements en infrastructures et en technologies) et la production à petite échelle (système artisanal des Caraïbes, avec des exploitations de plus petite taille normalement conduites par des producteurs indépendants, nécessitant moins d'investissements en capital, mais davantage en main d'œuvre). Les bananes sont récoltées vertes et conditionnées dans des caisses de 18,14 Kg. (généralement), elles sont transportées par mer et à l'arrivée sont stockées près des mûrissières pour achever le mûrissement: ici, elles sont mises à une température contrôlée de 13-18°, et le mûrissement est obtenu par la diffusion d'éthylène. Enfin, les fruits prennent la voie de la distribution.

Les caractéristiques de la banane demandent une programmation et un contrôle soigné dans toutes les phases technologiques de la filière, ce qui est à la base de l'adoption d'un modèle d'intégration verticale dans la filière (production, transport, installations de mûrissières dans les pays destinataires, réseaux de distribution) adoptée par les firmes multinationales. Toutefois, dans les dernières années les multinationales ont commencé à réduire leur contrôle direct sur la production, et à stipuler des contrats avec des producteurs indépendants établissant les spécificités des fournitures. A l'opposition du modèle d'organisation intégrée, coexiste un modèle plus fractionné, où des différents opérateurs sont spécialisés dans les distinctes phases technologiques de la filière.

A.1.1. La production et le commerce mondial

La production de la banane est concentrée dans quelques pays. La culture de la banane-dessert est en effet pratiquée par 123 pays (source FAO), sur une surface totale de 4,5 millions d'hectares, mais les premiers dix pays expriment 74,3% de la production.

La part de la production communautaire (Guadeloupe, Martinique, Canaries, Madère, Açores, Algarve, Crète, Laconie et Chypre) sur la production mondiale est limitée, ne représentant que 1,09% de la production mondiale. La production communautaire totale est plus ou moins stable à partir de 1997 même si, particulièrement la banane antillaise, souffre de temps en temps des événements climatiques défavorables (cyclones, sécheresse).

Les exportations mondiales ne représentent que 17,5% de la production (mais le volume des échanges mondiaux est en hausse) et se concentrent sur un nombre limité de pays : les quatre premiers pays exportateurs (Équateur, Philippines, Costa Rica, Colombie) concentrent plus de 76% des exportations. Parmi les plus importants, les dynamiques d'exportation ont des caractéristiques différentes: à partir de 1991, Équateur, Guatemala, Cameroun, Côte-d'Ivoire, Philippines et République Dominicaine ont augmenté leurs exportations, tandis que Jamaïque, Honduras, Panama et Îles Windward les ont diminuées. Les autres plus importants pays exportateurs (Colombie, Costa Rica) ont maintenu des volumes d'exportation plus ou moins stables.

Face à l'augmentation du commerce international, les prix mondiaux à l'exportation (FOB) et les prix à l'importation (CIF) à valeurs courantes ont une tendance à la baisse. L'éventail des prix à l'exportation est très ample, et il révèle une capacité compétitive très différenciée, imputables aux situations structurelles, socio-économiques et d'organisation des filières

A.1.2. Le marché communautaire

Dans le temps, le bilan d'approvisionnement communautaire en bananes (production+importations nettes) est fondamentalement stable et, au-delà des variations conjoncturelles, la production communautaire y participe, en moyenne, avec 19%. A la suite du nouvel élargissement (2004), l'Ue devient le premier marché mondial de la banane-dessert, avec environ 4,5 millions de tonnes. Entre les NEM, une petite production de bananes est réalisée à Chypre (environ 10.000 tonnes).

Les importations totales sont stables, mais la composition par origine a changé au fil de temps: les importations de l'Équateur, Costa Rica, Colombie, Cameroun et Côte-d'Ivoire ont augmenté, tandis que les importations de presque tous les pays des Caraïbes, de Panama et Honduras ont baissé.

Les prix à l'importation (prix CIF en Ecu-Euro) ont une tendance à la hausse, même par rapport à la tendance des prix CIF mondiaux (en \$US), ce qui reflète (aussi) l'évolution du taux de change Euro/\$. Mais l'éventail des prix est ample et l'évolution n'est pas homogène dans les différentes filières. Par contre, le prix moyen des bananes Ue oscille autour d'une moyenne constante dans toute la période.

A.2. LE CADRE REGLEMENTAIRE COMMUNAUTAIRE

L'OCM Bananes est un système complexe de règles et de procédures qui a été mise en place par le règlement du Conseil (CEE) 404/93 du 13.02.1993, dans le cadre de la création du marché unique. Au fil des années, l'OCM a subi plusieurs changements (notamment en 1998 et 2001), qui ont porté essentiellement sur le régime applicable aux importations. Aujourd'hui, l'OCM se présente comme un processus en phase d'évolution vers un régime uniquement tarifaire, qui devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2006.

Dès sa naissance, l'OCM repose sur un volet interne, soit un régime d'aides aux producteurs communautaires, et sur un volet externe, soit un régime commun d'importation, basé sur un système de contingents tarifaires. Le système est complété par la définition de normes de qualité (Règlement (CE) 2257/94 de la Commission du 16.09.1994).

- le régime d'aides internes a été réalisé principalement par l'octroi d'une aide compensatoire aux producteurs communautaires, c'est-à-dire une prime par tonne commercialisée pour contrebalancer la perte éventuelle de revenu. Le cas échéant, l'aide peut être intégrée par un complément d'aide. La quantité communautaire garantie pouvant prétendre à l'aide est de 854.000 tonnes réparties selon les régions de production (une quantité garantie de 13.500 tonnes a été octroyée à Chypre dans le cadre des négociations d'adhésion). La Commission fixe annuellement le montant de l'aide. Le secteur bénéficie en outre des aides accordées dans le cadre de programmes opérationnels pour des régions éligibles aux Fonds structurels. Enfin, une mesure de prime à l'abandon de la culture des bananes a été en vigueur pour les années 1993 et 1994.
- Le régime d'importation des bananes (volet externe) est basé sur un système de contingents tarifaires qui règle les quantités d'importation (quota par groupes de pays) et les droits de douane, avec une préférence pour les pays ACP. En plus, toute importation de bananes dans l'Ue est soumise à la présentation d'un certificat d'importation, valable dans toute la Communauté, délivré par les États membres sur demande des opérateurs agréés. L'attribution des certificats est calculée depuis 1998 prenant en compte les courants d'échanges traditionnels (méthode "traditionnels/nouveaux arrivés")

L'adoption d'un régime d'importation de la part de la Communauté, et en particulier d'un système de différenciation des droits à l'importation de bananes, a donné origine au plus long différend de l'histoire du GATT, ce qui a obligé l'Ue à ajuster plusieurs fois sa normative. En 2001, à la suite des conclusions des négociations avec les États-Unis et l'Équateur, l'Ue a lancé la troisième réforme du régime d'importation, qui prévoit à partir du 1er janvier 2006 l'instauration d'un régime uniquement tarifaire.

A.3. LE CADRE SPECIAL D'ASSISTANCE

Pour faire face aux problèmes de compétitivité, l'Union européenne a mis en place le cadre spécial d'assistance en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes. Créé en 1999 par le règlement (CE) n 856/1999 du Conseil du 22 avril 1999, ce cadre spécial d'assistance vise à aider les fournisseurs ACP traditionnels de bananes à s'adapter à l'évolution du marché. Les crédits octroyés devraient permettre aux pays bénéficiaires de renforcer la compétitivité de leur secteur de la banane et à soutenir la diversification dans les cas où cette compétitivité ne peut être durablement améliorée.

A.4. LES IMPACTS DE L'APPLICATION DE L'OCM BANANES

A.4.1. La méthodologie d'évaluation

La méthodologie d'évaluation adoptée se fonde sur l'analyse de séries historiques de données statistiques et de données administratives, ainsi que sur l'analyse des informations qualitatives et quantitatives collectées auprès des opérateurs concernés.

Selon les divers thèmes d'évaluation, les principales sources statistiques et d'informations utilisées par l'étude sont: Eurostat (Comext), Unctad, Fao (base de données et bulletin Banana Statistic), FMI, Usda, INSEE, Odéadom, Cirad, TWMC, Ctfil-Secodip, ZMP, Sopisco News, FLO, outre que la Commission européenne et les États membres concernés pour les domaines de compétence. Là où les informations statistiques étaient insuffisantes ou non disponibles, l'évaluation a fait recours à des sources de documentation locales non homogènes, ce qui représente une limite de l'analyse et notamment en ce qui concerne l'évaluation de l'impact de l'aide compensatoire sur les coûts de production et la rentabilité de l'activité bananière. Enfin, l'évaluation des réalisations de la politique structurelle et du CSA se base aussi sur les informations tirées de la documentation disponible (rapports d'activités et d'évaluations).

La collecte de données primaires se base sur des entretiens à plus de 90 témoins privilégiés du secteur de la banane à niveau mondial: administrations publiques communautaires, nationales et régionales, organisations de catégorie, unions et organisations des producteurs, importateurs, mûrisseurs, distribution. La collecte a été intégrée par des visites sur le terrain. Les délégués du Comité de Gestion Bananes ont collaboré à la récolte d'information par le biais d'un questionnaire semi-structuré.

A.4.2. Les effets sur l'approvisionnement du marché communautaire

Le premier thème d'analyse a concerné l'évaluation des impacts de l'OCM Banane, et notamment du régime des contingents tarifaires, sur la stabilité de l'approvisionnement du marché Ue et sur le niveau des prix aux différents stades de la chaîne. Le thème a concerné aussi les effets de l'OCM sur l'équilibre du système compétitif.

En termes généraux, l'introduction du régime d'importation semblerait avoir eu sur le marché communautaire les effets plus significatifs sur les prix CIF et moins importants sur les volumes d'importation de l'Ue. En effet, le régime des contingents tarifaires a permis de piloter le volume des importations: dans la période 1995-2003 les importations Ue ont évolué avec des taux similaires à ceux des autres grands pays importateurs (Etats-Unis et Japon) et l'approvisionnement global du marché Ue, au net des réexportations, s'est maintenu constant dans la période 1995-2003 avec une moyenne de 4 mln de tonnes environ et une variabilité moyenne de 2,5%.

Plus spécifiquement, l'analyse des flux d'importation par filière nous a permis de démontrer que les effets de l'OCM se sont exercés dans une mesure plus grande sur les importations provenant de la filière des pays ACP traditionnels, objet en un premier moment (jusqu'à 1998) d'une répartition du contingent par chaque pays. Deux phénomènes ont été mis en évidence: d'une part, la chute progressive des importations de la filière ACP traditionnels -Caraïbes (dont le taux de remplissage du quota a toujours été inférieur à 100%), et d'autre part la difficulté pour les pays plus compétitifs de la filière ACP-Afrique (le Cameroun et la Côte-d'Ivoire) à exprimer leurs propres potentialités d'expansion. A partir de 1999, avec l'abolition du système de la répartition du quota ACP traditionnels par pays, la chute continue des importations de la filière ACP Caraïbes a été progressivement remplacée par l'augmentation des importations des deux pays africains, et le taux de remplissage du contingent ACP traditionnels a graduellement presque atteint 100%. Les instruments de protection et de soutien accordés par l'OCM aux bananes des pays ACP traditionnels (et communautaires) ont donc ralenti, mais n'ont pas inversé, le processus de relocalisation de la production des bananes destinées au marché de l'Ue selon les avantages compétitifs des pays.

L'OCM n'a favorisé que d'une mesure limitée la variation de la structure du commerce de bananes de l'Ue par pays de provenance: le pattern du commerce de l'Ue a son origine dans la présence pendant de nombreuses années (et bien avant le démarrage de l'OCM) des politiques préférentielles de certains pays membres de l'Ue, comme la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Le démarrage de l'OCM n'a pas modifié dans une mesure appréciable ce pattern (mais aussi dans les marchés autrefois libéraux tels que l'Allemagne, où les bananes de l'Amérique Latine avaient une part de marché d'environ 100%), mais il a contribué à le maintenir dans un marché unique.

Le régime d'importation peut indirectement contribuer à défavoriser le développement le marché des bananes biologiques et du commerce équitable. Les importateurs, qui généralement sont de petite dimension opérationnelle et appartiennent à la catégorie des opérateurs non traditionnels, se trouvent dans la double condition défavorable d'être en compétition avec les autres opérateurs de la même catégorie pour l'attribution des licences d'importation et de disposer avec difficulté des volumes minimums prévus par la réglementation.

Le régime des contingents tarifaires a eu un impact sur les prix à l'importation. Dans la période 1993-2003 les prix ont augmenté de +3,7% en moyenne par an, en contre tendance par rapport aux autres marchés d'importation. L'existence d'une rente de quota induite par le régime d'importation (et, par conséquent, d'un prix d'achat des licences) est le facteur qui a déterminé le prix à l'importation plus élevé dans le marché communautaire par rapport aux marchés libres, au delà des effets monétaires. Toutefois, des différences quelques fois importantes entre les prix CIF des bananes de la même origine ont été relevées dans les divers pays Ue, ce qui confirme que la réalisation d'un marché unique de la banane n'a été réalisé que partiellement.

L'OCM ne joue pas un rôle direct sur la transmission des variations du prix CIF sur les prix aux autres stades de la chaîne. Si les variations du prix CIF se répercutent d'une manière cohérente sur les prix aux autres stades de la chaîne, nous avons noté que les dimensions de ces variations varient selon les diverses combinaisons origine/marché. Cette oscillation est imputable à la diverse structure distributive existante dans les différents pays et aux politiques compétitives mises en place par les chaînes de la grande distribution.

L'OCM et ses modifications a contribué à garantir aux consommateurs Ue un prix des bananes raisonnable et plus stable par rapport aux autres fruits. L'analyse a mis en évidence le processus de convergence des prix au détail dans les divers EM, notamment à partir de la réforme de l'OCM de 2001, ainsi que l'augmentation moins rapide des prix de la banane à d'autres typologies de fruits et une fluctuation plus contenue. Toutefois, la mise en œuvre de l'OCM a eu des impacts divers sur les prix à la consommation dans les EM, et notamment en Allemagne où, contrairement aux autres pays, une augmentation sensible des prix (progressivement réabsorbée) s'est produite au démarrage de l'OCM.

L'OCM ne semble avoir joué aucun rôle en ce qui concerne la qualité des bananes d'importation, le processus d'amélioration de la qualité du produit et des services est un processus à caractère général au niveau mondial, en fonction des exigences de la distribution et des consommateurs. Par contre, le climat d'une plus grande concurrence stimulée par l'OCM a favorisé indirectement un processus d'amélioration de la qualité des bananes communautaires vers des standards internationaux plus élevés.

Le régime d'importation et le système d'attribution des licences ont troublé le système compétitif, modifiant significativement les comportements des opérateurs et ont contribué à produire la montée des prix dans le marché Ue. Le choix d'une répartition des licences sur une base historique et pendant certaines périodes aussi entre différentes catégories/fonctions d'opérateurs, a causé un flux de licences des opérateurs moins efficaces vers les plus efficaces et il a contribué à consolider les rentes de position de certaines catégories d'opérateurs. Cette altération de la concurrence a contribué à produire la montée des prix dans le marché Ue et leur net éloignement des prix dans les autres pays importateurs: les prix Ue ont augmenté non seulement de la valeur des tarifs, mais aussi justement de la valeur importante des licences pour l'importation

A.4.3. Les effets sur la production communautaire

Le deuxième thème a concerné l'évaluation de l'impact du régime de soutien de l'OCM sur le revenu des producteurs communautaires, aussi que les effets du régime sur la structure et les conditions de production. Le thème a également concerné l'évaluation des possibles alternatives à la culture de la banane dans les régions de production.

Le règlement (CEE) 404/1993 a l'objectif de garantir une recette aux producteurs. Le maintien d'une recette forfaitaire, composée par le prix moyen Sortie Hangar de Conditionnement (SHC) communautaire et d'une aide compensatoire unique pour toutes les régions de production, est l'outil utilisé. Le régime de soutien de l'OCM a garanti, par définition, la stabilité de la recette moyenne par tonne. Toutefois, le système choisi génère, automatiquement, de recettes différentes selon les régions de la Communauté. Ces différences sont renforcées par la forfaitisation (à partir de 1999) des coûts de transport et de mise en FOB.

L'analyse de la capacité de l'aide compensatoire à garantir le revenu des producteurs n'a pas été possible si ce n'est d'une manière extrêmement limitée à cause du manque de données. Cependant, l'utilisation de données relatives aux coûts de production en 2002, provenant de deux études sur pour les Antilles et les Canaries nous a permis de toute façon d'observer, même si avec une grande prudence, une différence entre les Antilles françaises et les Canaries. Aux Antilles l'aide compensatoire n'a pas permis de garantir un revenu aux producteurs: le revenu des producteurs est négatif, les recettes effectivement perçues par les producteurs ne sont pas capables de couvrir les coûts de production et, de plus, nous avons constaté que l'absence de sous compensation permettrait de limiter les pertes, mais pas de les annuler. Aux Canaries l'aide compensatoire a permis de garantir un revenu aux producteurs: les recettes effectivement

perçues réussissent (en moyenne) à couvrir les coûts de production et à produire un profit d'entreprise même en absence de sur compensation les producteurs des Canaries obtiendraient une rentabilité encore positive, mais très proche de zéro.

Le système de calcul de l'aide compensatoire a joué un rôle sur la dynamique des structures de production communautaires favorisant, ou défavorisant, leur maintien dans les différentes régions Ue. Ici encore, le système de soutien semble avoir produit des résultats d'une manière différenciée:

- en Martinique, le nombre des exploitations bananières (de plus petite taille) a subi une forte contraction en coïncidence avec la chute des recettes effectivement perçues. Toutefois, les dynamiques structurelles (augmentation de la taille moyenne des exploitation), l'évolution des surfaces et, surtout, l'augmentation des rendements moyens ont permis à la Martinique de augmenter la production de bananes, passée de quelques 193.000 tonnes en 1990-92 à quelques 253.000 tonnes en 2002-03
- de la même manière en Guadeloupe la chute des recettes semble être à la base de la forte contraction de la superficie en banane. Toutefois, l'augmentation des rendements a permis à la Guadeloupe de maintenir plus ou moins stable (en moyenne) le volume de la production (autour de 90.000 tonnes).
- par contre, aux Canaries les performances positives de revenus seraient à la base d'une dynamique structurelle légèrement expansive, qui a été accompagnée par une évolution modérée des rendements. La production a donc augmenté jusqu'à dépasser le plafond de 420.000 tonnes (437.000 tonnes en 1998), ce qui a induit les Autorités canariennes à mettre en place un système de maîtrise des superficies en banane.

Il en découle que, en général, l'aide compensatoire a joué un effet positif sur l'évolution de la production communautaire de bananes, qui a passé d'environ 643.000 tonnes en 1993 à environ 754.000 tonnes en 2003.

En ce qui concerne les potentialités offertes par les autres branches de l'économie, l'analyse nous a permis de vérifier l'existence d'un processus de tertiarisation qui, dans une mesure plus ou moins élevée, a concerné toutes les régions considérées. Cela peut représenter une limite vers la possibilité d'un réel transfert de force-travail du secteur agricole (en général) et du secteur bananier (en particulier), parce que dans le secteur tertiaire l'offre et la demande de travail concernent en grande mesure des compétences professionnelles spécifiques et un niveau de qualification plus élevé par rapport à celui existant en agriculture. D'autre part, la culture de la banane est une activité critique pour le maintien des équilibres agricoles en Martinique et une activité stratégiquement importante en Guadeloupe et aux Canaries: la production est presque exclusivement destinée au marché continental, tandis que pour la plupart des autres cultures, le débouché est le marché local. Cela a un évident impact stratégique sur le rôle de la banane dans les régions, qui ne paraît pas pouvoir être facilement substituable par d'autres typologies de produit agricole, en particulier si elles ne sont pas couvertes par des systèmes adéquats de soutien.

A.4.4. Les synergies entre l'OCM Bananes et d'autres instruments de soutien dans les régions de production communautaires

Également pour le marché intérieur, l'évaluation a étudié les (éventuels) effets synergique entre les instruments de soutien mis en place par la programmation communautaire dans la période 1993/2003 et les mesures de marché de la banane. Il faut ici rappeler que l'OCM Bananes elle même contient aussi des objectifs relatifs à la politique structurelle et établit qu'un cofinancement par les Fonds structurels est possible pour des projets visant au moins deux des trois objectifs suivants: application d'une stratégie qualitative et commerciale; amélioration de l'utilisation des ressources; accroissement de la compétitivité.

L'analyse des programmes réalisés nous porte à affirmer que, face à la contraction des marges de profit des exploitations au cours des années, le rôle joué par les programmes mis en place par la politique de cohésion (et notamment le FEOGA Orientation) dans la filière communautaire des bananes au cours de la décennie 1993-2003 a été d'une importance vitale. Pour chaque zone de production, nous avons relevé

un appréciable niveau de cohérence entre les stratégies implémentées (correctement diversifiées selon les diverses situations productives locales) et les objectifs rappelés de la réglementation communautaire.

En substance, les investissements réalisés pendant la décennie en examen ont sûrement induit une amélioration globale de la structure et du processus productif et ils se reflètent en particulier sur des gains de productivité (grâce à des actions de modernisation des bananeraies et à la rénovation ou la création de l'irrigation) et sur la valorisation de la production avec une progression sensible dans la qualité (grâce à l'évolution des systèmes de culture par l'introduction des vitro-plants, à l'amélioration des équipements sur exploitations et au renforcement de l'encadrement technique et du contrôle qualité).

Le diverses tendances conjoncturelles entre les productions espagnoles et françaises ont eu quand même des effets dans la conclusion des programmes, à partir de la différenciation des taux de réalisation: la filière antillaise a eu du mal à utiliser pleinement les opportunités offertes par la programmation communautaire malgré un taux de contribution publique attrayant, tandis que les Canaries ont donné une pleine exécution financière aux mesures spécifiques pour la banane, en montrant, en plus, une remarquable capacité de mobiliser des ressources privées. Cette différence reflète et aggrave la distorsion mise en évidence ci-dessus en termes d'impact des aides compensatoires sur les revenus des producteurs.

A.4.5. Les impacts sur les producteurs des pays tiers

Pour évaluer l'impact de l'OCM sur les producteurs des pays tiers, nous avons examiné l'évolution des parts de marché Ue, des structures productives, des rendements et des écarts de compétitivité. Nous avons analysé les effets sur trois groupes de Pays tiers/produit:

- les pays ACP couverts par le cadre CSA, soit les pays ACP traditionnels
- les pays ACP hors cadre CSA: soit la République Dominicaine et le Ghana. En plus, l'évaluation a concerné les exportations non traditionnelles de bananes des pays ACP traditionnels
- les autres pays tiers: l'Équateur, la Colombie, le Costa Rica, le Panama et l'Honduras

Pour les pays ACP traditionnels, l'analyse a porté aussi à évaluer si, à travers les actions du CSA, ont été poursuivis et atteints les objectifs d'augmentation de la compétitivité de la filière et de diversification dans le cas où la production de bananes ne peut être maintenue durablement.

En termes globaux, l'ensemble des pays ACP traditionnels n'a pas modifié la part de marché dans l'Ue pendant la période 1993-98. Toutefois, le régime d'importation a eu des effets importants et différenciés sur la position de chaque pays. Les parts de marché des îles Windwards ont chuté, à cause aussi de l'érosion de la préférence commerciale, ce qui a comporté des désinvestissements dans la production de bananes (la survivance sur le marché, notamment britannique, des bananes Windwards a été permise par l'entrée dans le circuit du commerce équitable). Et en effet, durant la période 1993-2003, la superficie en banane dans les pays ACP africains a augmenté alors que dans les pays caraïbes elle s'est réduite. Au Cameroun les investissements sont augmentés dans les plantations de bananes destinées à l'exportation (grâce, aussi, au soutien du CSA), qui se sont traduits en une augmentation de la productivité et une récupération du gap technologique par rapport aux pays producteurs latino-américains.

En ce qui concerne le rôle joué par le CSA, l'état de réalisation est fortement non homogène. En effet, le programme devait impliquer les douze pays: or, uniquement dans cinq pays des investissements visant le plus souvent à l'augmentation de la compétitivité, ont été réalisés.

Par conséquent, il est encore tôt pour formuler un jugement évaluatif sur les impacts du programme. Le cas est différent dans certains pays africains (surtout le Cameroun): là, les financements du CSA destinés à accroître la compétitivité ont eu un impact, parce qu'ils ont été directement affectés aux grandes exploitations exportatrices (contrôlées par les grandes compagnies). La demande que se pose l'évaluateur est si ces entreprises auraient également soutenu les mêmes investissements avec leur propre exclusif capital (effet d'aubaine).

Les contingents spécifiques par pays ont limité les exportations du Cameroun et de la Côte-d'Ivoire sur le marché communautaire. Toutefois, pendant la période 1993-2003, la superficie en bananes dans les pays ACP africains a augmenté : au Cameroun les investissements ont augmenté dans les plantations de bananes destinées à l'exportation (aussi grâce au soutien du CSA) qui se sont traduits en une augmentation de la productivité et une récupération du gap technologique par rapport aux pays producteurs latino-américains. En outre, pendant les premières années de l'OCM, les pays africains ont augmenté aussi leur écart de compétitivité par rapport aux pays latino américains, mais après 1998 le prix d'exportation a décidément baissé et le gap s'est annulé.

En ce qui concerne les pays ACP non traditionnels et les exportations de bananes ACP non traditionnelles des ACP traditionnels (Q.E.4.2), seuls la République Dominicaine, le Ghana, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et le Belize ont pu augmenter significativement leurs parts de marché au sein de l'UE à travers des exportations non traditionnelles. La République Dominicaine et le Ghana ont pu le faire grâce, aussi, au développement de la production de bananes biologiques et du commerce équitable.

La position des autres pays tiers dans le marché communautaire a légèrement amélioré. Certains pays (Costa Rica et Equateur) ont augmenté la superficie, d'autres pays ont maintenu leurs position dominante en termes de rendements, et quelques pays (Equateur) l'ont considérablement augmentée. La pression vers une diminution des coûts de production et l'introduction de changements techniques est restée forte après l'entrée en vigueur de l'OCM.

A.4.6. Le mode de gestion

Le cinquième thème a porté à évaluer l'efficacité et l'efficience des instruments de gestion de l'OCM. Entre autres, l'évaluation a étudié la perméabilité à la fraude relativement au système de gestion des contingents et les criticités du système de gestion des aides compensatoires.

En ce qui concerne le premier point, l'analyse nous permet d'affirmer que la perméabilité du système aux importations effectuées à travers l'utilisation de faux certificats a été fortement contrastée à la suite de l'émanation du règlement 1632/2000, qui a introduit des modalités de contrôle telles à rendre plus rapide la détermination d'éventuelles fraudes. Toutefois, le système semble encore perméable aux importations de volumes non correspondant (plus grands) aux quantités déclarées, en particulier à la suite d'une rigueur difforme avec laquelle les différentes douanes accomplissent les procédures de vérification prévues par la normative. A ce sujet, la Commission vient de proposer un projet de modification des modalités de contrôle du poids des bananes importées, actuellement (juillet 2005) en discussion au comité du code des douanes. Par contre, l'inclination à la fraude connexe à la non correcte déclaration de l'origine des bananes a été substantiellement surmontée par les réformes de l'OCM.

En ce qui concerne les criticités du système de gestion des aides compensatoires, l'analyse nous a porté à constater d'une part un processus d'amélioration du système de versement de l'aide à l'avantage des producteurs communautaires, aussi bien à travers l'introduction de six anticipations sur une base bimestrielle, qu'en modifiant les obligations de présentation de la garantie. Toutefois, ces améliorations résultent partiellement redimensionnées par les délais dans le paiement du solde. Très récemment (mai 2005), la Commission a décidé de sanctionner les sujets retardataires, ce qui devrait aider la bonne gestion du solde. Pour le moment, ces retards, ainsi que la difficulté d'accès au crédit liée à l'incertitude concernant le niveau d'aide effectif, contribuent à accroître la fragilité économique et financière des producteurs communautaires.