



Consulenti per la Gestione Aziendale

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



Rapport Final

Volume I

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

Juillet 2005

La présente étude, financée par la Commission Européenne, a été réalisée par la société COGEA. Les points de vue qui y sont présentés n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions de la Commission.

Direction de l'étude: Ezio Scotti

COGEA S.p.A.

tél. +39/06.85.37.35.21
email: escotti@cogea.it

TABLE DES MATIERES

1. Synthèse du cadre réglementaire de l'Organisation Commune des Marchés (OCM) dans le secteur de la banane	1
1.1 La naissance de l'OCM bananes et les deux premières réformes.....	1
1.1.1 <i>La première réforme (1994-1995)</i>	2
1.1.2 <i>La deuxième réforme (1998)</i>	3
1.1.3 <i>Le nouveau régime d'importation de la banane: la troisième réforme (2001)</i>	5
1.1.4 <i>Mesures liées à l'élargissement</i>	6
1.2 L'évolution de l'OCM et le différend-bananes au sein de l'OMC	7
1.3 Les objectifs de l'OCM Bananes par rapport aux instruments (DLI).....	9
2. Le Cadre Spécial d'Assistance en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes	10
3. Le secteur de la banane-dessert e la place de l'Union européenne.....	11
3.1 Les phases technologiques.....	11
3.2 Le système compétitif et l'organisation des filières.....	12
3.3 La description des filières	15
3.4 La production mondiale de la banane et la part de l'Union Européenne (UE 15)	16
3.5 Le commerce mondial de la banane et la part de l'Union Européenne.....	16
3.6 L'approvisionnement en bananes-dessert de l'Union européenne à 12 et à 15 et des Nouveaux Etats Membres.....	17
3.7 La dépense communautaire pour soutenir le secteur	21
3.7.1 <i>La prime unique à l'arrachage</i>	21
4. L'approvisionnement du marché communautaire (thème 1)	22
4.1 Les impacts du régime de contingents sur le marché communautaire: structure et évolutions des flux commerciaux par provenance selon les cinq filières principales et par type d'opérateur – Q.E. 1.1.	22
4.1.1 <i>Critères de jugement et indicateurs</i>	22
4.1.2 <i>Sources utilisées et limites</i>	23
4.1.3 <i>Volumes et prix d'importation dans l'Ue pendant la période 1988-2003</i>	24
4.1.4 <i>Introduction de l'OCM et structure des importations de chaque pays de l'Ue</i>	25
4.1.5 <i>Contingents à tarif réduit par pays et structure des importations de l'Ue</i>	27
4.1.6 <i>Contingents à tarif réduit par opérateur et les effets sur la structure du secteur</i>	32
4.1.7 <i>Jugement évaluatif</i>	38
4.2 L'analyse de l'organisation des filieres de production et de commercialisation: type d'opérateurs concernés, structure des prix aux différents stades, transmission de ces prix du producteur au consommateur, y compris la distribution – Q.E. 1.2.....	40
4.2.1 <i>Critères de jugement et indicateurs</i>	40
4.2.2 <i>Sources utilisées et limites</i>	41
4.2.3 <i>La structure des prix aux différents stades de la filière</i>	42
4.2.4 <i>Existence de la rente des quotas</i>	47
4.2.5 <i>Le marché de la banane biologique et du commerce équitable</i>	51
4.2.6 <i>Jugement évaluatif</i>	56
4.3 L'impact de l'OCM pour le consommateur européen sur le plan du prix, de la quantité, de la variété du choix ainsi que de la qualité du produit final – Q.E. 1.3.....	58
4.3.1 <i>Critères de jugement et indicateurs</i>	58
4.3.2 <i>Sources utilisées et limites</i>	59
4.3.3 <i>Situation de contexte</i>	60
4.3.4 <i>L'impact de l'OCM pour le consommateur européen sur le plan du prix</i>	61
4.3.5 <i>La différenciation des variétés offertes au consommateur</i>	66
4.3.6 <i>La qualité et la sécurité des bananes</i>	67
4.3.7 <i>Jugement évaluatif</i>	69

5. La production communautaire (thème 2)	70
5.1 Jugement général sur l'efficacité et l'efficience des aides compensatoires sur l'ensemble de la période; évaluation des effets attendus et des effets non attendus, notamment : l'évolution des conditions de production dans l'Ue, y compris les aspects phytosanitaires, environnementaux et sociaux, et le rôle joué par l'OCM dans ces évolutions; le rôle des organisations de producteurs, leur structure, leur concentration; l'impact des aides compensatoires sur les prix et la qualité du produit final; l'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs – Q.E. 2.1	70
5.1.1 Structuration	70
5.1.2 L'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs.....	73
5.1.3 L'impact des aides compensatoires sur l'évolution des conditions de production.....	82
5.1.4 L'impact des aides compensatoires sur les prix et la qualité du produit final	89
5.1.5 Le rôle des Organisations de Producteurs.....	92
5.1.6 Jugement évaluatif.....	96
5.2 Activités alternatives, agricoles et non agricoles, dans les régions de production– Q.E. 2.2	99
5.2.1 Critères de jugements et indicateurs.....	99
5.2.2 Sources de données et limites.....	99
5.2.3 Le degré de spécialisation des régions bananières.....	100
5.2.4 Les alternatives agricoles dans les régions.....	101
5.2.5 Les alternatives non agricoles dans les régions.....	104
5.2.6 Jugement évaluatif.....	108
6. Les synergies avec d'autres instruments de soutien dans les régions de production communautaires (thème 3)	110
6.1 Domaine d'analyse.....	110
6.2 Méthodologie d'évaluation	112
6.3 Critères de jugement et indicateurs.....	112
6.4 Sources utilisées et limites.....	112
6.5 La programmation communautaire pendant les premières années de la mise en œuvre de l'OCM Bananes: les programmes POSEI 1992/1993.....	114
6.6 L'intervention FEOGA Orientation dans la filière bananes pendant la période de programmation 1994/1999.....	115
6.7 Les synergies entre l'OCM Bananes et la programmation communautaire conclue	116
6.7.1 Les résultats de la politique structurelle spécifique pour le secteur des bananes aux Antilles	117
6.7.2 Les résultats de la politique structurelle spécifique pour le secteur des bananes aux Canaries.....	119
6.7.3 Les impacts synergiques de la politique structurelle avec les objectifs de l'OCM Bananes.....	121
6.8 Jugement évaluatif.....	123
7. L'impact sur les producteurs des Pays tiers (thème 4).....	125
7.1 Les Etats ACP concernés par le cadre CSA et l'impact du soutien communautaire sur les conditions de production, l'offre, le prix et la qualité du produit final, les flux de commercialisation, la compétitivité de la production concernée et/ou sur la diversification de la production selon les cas. Dans quelle mesure le soutien communautaire a permis aux fournisseurs les plus vulnérables de maintenir leur position sur le marché ? – Q.E. 4.1	125
7.1.1 Critères de jugement et indicateurs.....	125
7.1.2 Sources utilisées et limites	126
7.1.3 L'impact sur la position des ACP traditionnels dans marché communautaire	127
7.1.4 Structures productives et productivité.....	129
7.1.5 La compétitivité des pays ACP traditionnels par rapport aux autres pays exportateurs	131
7.1.6 Implications de l'Ocm pour les productions biologiques et du commerce équitable	134
7.1.7 L'impact du CSA sur la compétitivité et la diversification.....	135
7.1.8 Jugement évaluatif.....	139
7.2 Pays ACP hors cadre CSA: l'impact de l'OCM sur les conditions de production, l'offre et les prix – Q.E. 4.2	140
7.2.1 Critères de jugement et indicateurs.....	140
7.2.2 Sources utilisées.....	140
7.2.3 Les effets de l'OCM sur la position relative des exportateurs ACP non traditionnels sur le marché de la banane.....	141

7.2.4	<i>Influences de l'OCM sur la structure de production et la productivité des pays exportateurs ACP non traditionnels.....</i>	<i>143</i>
7.2.5	<i>Influences de l'OCM sur l'adoption de nouvelles technologies et la situation concurrentielle des exportateurs ACP non traditionnels.....</i>	<i>145</i>
7.2.6	<i>Les effets de l'OCM sur la commercialisation et le commerce de bananes biologiques.....</i>	<i>148</i>
7.2.7	<i>Jugement évaluatif.....</i>	<i>149</i>
7.3	Autres pays tiers: impact de l'OCM sur les conditions de production, l'offre et les prix – Q.E.	
4.3	150	
7.3.1	<i>Critères de jugement et indicateurs.....</i>	<i>150</i>
7.3.2	<i>Sources utilisées.....</i>	<i>150</i>
7.3.3	<i>Influence de l'OCM sur la position relative des autres pays tiers sur le marché de la banane.....</i>	<i>151</i>
7.3.4	<i>Les effets de l'OCM sur la structure de production et la productivité dans les autres pays tiers.....</i>	<i>155</i>
7.3.5	<i>Influences de l'OCM sur l'adoption de nouvelles technologies et la situation concurrentielle des autres pays tiers.....</i>	<i>157</i>
7.3.6	<i>Conséquences de l'OCM dans la production et le commerce des bananes biologiques.....</i>	<i>159</i>
7.3.7	<i>Jugement évaluatif.....</i>	<i>160</i>
8.	Le mode de gestion (thème 5).....	161
8.1	L'effet des règlements 896/2001 et 1439/2003 sur les procédures de gestion.....	162
8.2	Principaux points de perméabilité à la fraude relativement au système de gestion des contingents tarifaires.....	163
8.2.1	<i>Les systèmes de contrôle de la quantité.....</i>	<i>163</i>
8.2.2	<i>Les systèmes de contrôle de l'origine.....</i>	<i>165</i>
8.3	Le système de contrôle de conformité aux normes de qualité communautaires.....	167
8.4	Eventuelles criticités du système de gestion des aides compensatoires.....	168
8.5	Jugement évaluatif.....	170
9.	Conclusions générales.....	171
10.	Considérations et recommandations.....	179

LISTE DE TABLEAUX

fig. 1 - Le diagramme logique des impacts (DLI) de l'OCM Bananes.....	9
fig. 2 - Part du commerce mondial de bananes dessert (premier semestre 2004).....	12
fig. 3 - Production mondiale de bananes-dessert, par pays (2003).....	16
fig. 4 - Évolution du prix mondial à l'exportation et à l'importation.....	17
fig. 5 - Évolution de la production communautaire commercialisée de bananes	18
fig. 6 - Évolution de la disponibilité en bananes-dessert et leurs origines (Ue 12-15).....	18
fig. 7 - Importations de bananes dans les NEM	19
fig. 8 - Évolution des prix CIF de bananes communautaires et d'importation	19
fig. 9 - Évolution des aides par campagne (avances et soldes)	21
fig. 10 - Volumes et prix d'importation bananes dans l'Ue	24
fig. 11 - Évolution des volumes d'importation.....	24
fig. 12 - Évolution prix d'importation des bananes dans les principaux pays importateurs.....	25
fig. 13 - Taux de remplissage des CTR (%).....	27
fig. 14 - Évolution des parts des pays exportateurs sur le marché de l'Ue	28
fig. 15 - Évolution des parts des pays exportateurs sur le marché mondial.....	28
fig. 16 - Taux de remplissage des CTR pour les ACP non traditionnels et les autres Pays tiers (%).....	29
fig. 17 - Évolution de la part de marché des pays exportateurs et de la production Ue sur le marché Ue.....	30
fig. 18 - Évolution des importations des États Unis par pays exportateurs (tonn)	31
fig. 19 - Évolution des importations du Japon par pays exportateurs (000/tonn).....	31
fig. 20 - Répartition des licences utilisées par pays et par catégorie d'opérateur (1993).....	32
fig. 21 - Taux de remplissage des CTR par catégorie d'opérateur (%).....	33
fig. 22 - Distribution des licences pour les importations pays tiers et ACP non traditionnelles.....	34
fig. 23 - Taux de remplissage 1999-2001 des CTR par catégorie d'opérateur (%).....	37
fig. 24 - Taux de remplissage 2001-2003 des CTR par catégorie d'opérateur (%).....	37
fig. 25 - Structure des prix relatifs aux différentes phases d'activité	42
fig. 26 - Structure des prix et de quelques coûts qui les déterminent par provenance des bananes.....	43
fig. 27 - Moyenne 1993-2003 prix et rapport des prix aux différents stades par origine et par marché.....	44
fig. 28 - Taux % de variation du rapport des prix des bananes aux différents stades de la chaîne.....	45
fig. 29 - Prix FOT hebdomadaires en Euros/tonne des bananes de grandes marques	47
fig. 30 - Écart prix FOT hebdomadaires Hambourg Ue/Hambourg hors Ue bananes grandes marques	47
fig. 31 - Prix FOT port de Hambourg des bananes dollars destinée au marché Ue et en transit hors Ue. Écart des prix	48
fig. 32 - Prix FOT port de Hambourg des bananes dollars destinées au marché Ue en \$ et en Euros.....	48
fig. 33 - Évolution du coût d'achat de licences au Cameroun	50
fig. 34 - Évolution importation bananes biologiques (Ue 15 +Suisse, Norvège) et fair trade (Ue 15).....	51
fig. 35 - Prix au détail des bananes biologiques (2004-premiers mois 2005).....	51
fig. 36 - N. de producteurs, production totale et du commerce équitable dans les Windward	54
fig. 37 - Comparaison entre le produit conventionnel et le produit du commerce équitable commercialisé avec la marque du distributeur (cartons de 36,942 lbs).....	55
fig. 38 - Prix de vente de la banane des différentes chaînes au Royaume-Uni (Euros/Kg).....	60
fig. 39 - Positionnement du prix	60
fig. 40 - Évolution des prix au détail (Ecu/Euro/Kg).....	61
fig. 41 - Variations % moyennes des prix au détail des bananes par sous-période	62
fig. 42 - Moyenne, écart-type et taux de variation des prix au détail 1993-2003	62
fig. 43 - Évolution des écarts des prix au détail en Euros: Moyenne États membres -États Unis	62
fig. 44 - Évolution du prix au détail aux États Unis, en Ecu-Euro/Kg et \$/Kg	62
fig. 45 - Évolution du rapport des prix banane/autres fruits sur le marché français.....	63
fig. 46 - Évolution du rapport des prix banane/autres fruits sur le marché allemand.....	64
fig. 47 - Certifications obtenues par quelques compagnies bananières	68
fig. 48 - Évolution de la recette forfaitaire, des prix moyens SHC, de l'aide compensatoire	74
fig. 49 - Incidence % de l'aide compensatoire sur la recette forfaitaire de référence	74
fig. 50 - Écart % prix SHC régions/ prix SHC moyen Ue.....	75
fig. 51 - Évolution des recettes globales (Prix SHC+AC+Compl. d'aide) dans les régions de production	76
fig. 52 - Différence entre la recette globale et la recette de référence (sur ou sous-compensation)	76
fig. 53 - Évolution des coûts de transport maritime et de mise en FOB.....	77
fig. 54 - Différence due à la déduction forfaitaire des coûts transport et de mise en FOB.....	77

fig. 55 - Évolution des différences entre la recette globale et la recette de référence (effets de sur ou sous-compensation) par effet du système de calcul de l'aide compensatoire et de l'application de la déduction forfaitaire des coûts de transport et de mise en FOB.....	78
fig. 56 - Évolution des recettes globales (complément d'aide compris) compréhensives de l'effet du coût de transport forfaitaire	78
fig. 57 - Coûts de production par tonne aux Canaries (2002)	79
fig. 58 - Charges par Tonne en Martinique, par classe de surface (2002).....	80
fig. 59 - Charges par Tonne en Guadeloupe, par classe de surface (2002)	80
fig. 60 - Effets de la sur/ sous compensation sur la rentabilité.....	81
fig. 61 - Martinique et Guadeloupe: évolution du rapport % SAU banane/SAU totale	82
fig. 62 - N. de planteurs et dimension moyenne des exploitations bananières en Martinique (1993-2003).....	82
fig. 63 - Canaries: évolution du rapport % SAU banane/SAU totale	83
fig. 64 - Évolution des rendements en banane	84
fig. 65 - Rapport des rendements Martinique/Canaries et Guadeloupe/Canaries.....	85
fig. 66 - Canaries: Utilisation de pesticides/tonne de la part des producteurs de Coplaca (N.I. 1999=100).....	86
fig. 67 - Martinique: l'utilisation de produits chimiques selon CIRAD FLHOR.....	86
fig. 68 - Évolution de N.I pesticides et N.I rendements	87
fig. 69 - Canaries et Antilles: distribution % par catégorie de bananes commercialisées	89
fig. 70 - Évolution des rapport de prix CIF des bananes de différentes origines dans le marché français	90
fig. 71 - Évolution du rapport des prix CIF des bananes de différentes origines sur le marché espagnol	90
fig. 72 - Variation % moyenne par an des prix et du rapport des prix (1993-2003).....	91
fig. 73 - Évolution du rapport volume commercialisé/volume de la production aux Antilles.....	93
fig. 74 - Plan des rapports % SAU banane/Sau totale et exploitations banane/ Total exploitations.....	100
fig. 75 - Valeur ajoutée brute par secteur d'activité à prix courants (2000).....	104
fig. 76 - Établissements dans les régions	104
fig. 77 - Concentration des établissements dans les premières 4 industries manufacturières des régions	105
fig. 78 - Emploi par secteur d'activité (2002).....	105
fig. 79 - Chômeurs et taux de chômage	106
fig. 80 - Canaries: Évolution des actifs occupés	107
fig. 81 - Évolution du taux de chômage aux Canaries	107
fig. 82 - Composition par région des investissements POSEI 1992-1993 par typologie d'action	114
fig. 83 - Mesures bananes FEOGA Orientation 1994-1999: montant dépenses publiques (Ecu 1996).....	115
fig. 84 - Composition par région des investissements DOCUP/P.O. et REGIS 1994-1999.....	116
fig. 85 - Dépenses publiques de la programmation communautaire 1992-2002 secteur banane.....	116
fig. 86 - Martinique: composition des investissements réalisés avec les fonds FEOGA Orientation 1992-1999.....	118
fig. 87 - Canaries: composition des investissements réalisés avec les fonds FEOGA Orientation 1992-1999	120
fig. 88 - Parts de marché de l'Ue détenues par les pays ACP Caraïbes (%)	127
fig. 89 - Parts de marché de l'Ue détenues par les pays ACP africains (%).....	127
fig. 90 - Évolution des exportations de la Côte d'Ivoire.....	128
fig. 91 - Évolution des exportations du Cameroun	128
fig. 92 - Évolution des superficies à bananes dans les pays ACP traditionnels.....	129
fig. 93 - Évolution des rendements productifs (ton/ha) (1999=100).....	130
fig. 94 - Les prix d'exportations des pays ACP et des autres exportateurs (prix FOB en dollar US)	132
fig. 95 - Écart de compétitivité des Pays ACP (prix FOB en dollar US)	132
fig. 96 - Les prix d'importation CIF dans l'Ue	133
fig. 97 - Écart de compétitivité des pays ACP (prix CIF en Ecu/Euro).....	134
fig. 98 - CSA 1999-2004: cadre d'exécution financière	135
fig. 99 - Croissance annuelle moyenne des importations de l'Ue en provenance des fournisseurs ACP non traditionnels (1988-2003).....	141
fig. 100 - Parts de marché des pays ACP exportateurs non traditionnels dans le marché Ue (1988-2003).....	142
fig. 101 - Rendements moyens en banane dans les pays ACP exportateurs non traditionnels et autres pays tiers (2002-2004)	143
fig. 102 - Croissance annuelle moyenne de la production des bananes, surfaces cultivées et rendements dans les pays ACP (1988-2004).....	144
fig. 103 - Évolution des prix FOB: le Cameroun en comparaison avec le Costa Rica et l'Equateur	146
fig. 104 - Évolution des prix FOB à l'exportation ACP non traditionnelle : la République Dominicaine.....	147
fig. 105 - Croissance annuelle moyenne des importations européennes en provenance des autres pays tiers et d'autres origines (1988-2003).....	151

fig. 106 - Évolution des parts de marché à l'importation (en volume et en valeur) des autres pays tiers dans le marché communautaire (1998-2003)	152
fig. 107 - Part de marché des autres Pays Tiers dans les marchés non européens (1988-2003)	153
fig. 108 - Croissance annuelle moyenne de la production, des surfaces en banane et des rendements dans les autres pays tiers (1988-2004)	155
fig. 109 - Structure de la production bananière en Equateur (2003)	156
fig. 110 - Évolution des Prix FOB et CIF des bananes des autres pays tiers, en Euro/tonne	158
fig. 111 - Évolution du coût budgétaire effectif et régionalisé de l'aide	182

1. SYNTHÈSE DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'ORGANISATION COMMUNE DES MARCHÉS (OCM) DANS LE SECTEUR DE LA BANANE

L'OCM dans le secteur de la banane 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, en concomitance avec la naissance du marché unique. Au fil du temps, l'OCM a subi des modifications importantes. L'Évaluateur trace ci de suite l'évolution du cadre réglementaire de l'OCM en renvoyant, pour des approfondissements sur chaque dispositif normatif, au Volume II du Rapport d'Évaluation.

1.1 LA NAISSANCE DE L'OCM BANANES ET LES DEUX PREMIÈRES RÉFORMES

Avec l'instauration de l'OCM Bananes, applicable à partir du 1.07.1993, la CEE se proposait de :

1. créer un marché sans entrave à la libre circulation des produits
2. permettre l'écoulement dans le marché communautaire, à des prix équitables tant pour les producteurs que pour les consommateurs, des bananes produites dans la Communauté ainsi que celles originaires des États ACP, fournisseurs traditionnels, sans porter atteinte aux importations de bananes originaires des autres pays tiers fournisseurs et ce, en assurant des revenus suffisants aux producteurs
3. permettre l'approvisionnement du marché en produits de qualité homogène et satisfaisante dans le respect des particularité et des différentes variétés produites et assurer l'écoulement des produits communautaires à des prix rémunérateurs garantissant une recette adéquate

Dès sa naissance, l'OCM Bananes 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 a été réalisé par:

- l'octroi d'une aide compensatoire aux producteurs communautaires (par tonne de produit conforme aux normes communes de qualité ex règlement 2257/94 et commercialisée dans la Communauté) avec l'objectif de compenser la perte de recettes engendrée par la création de l'OCM et la mise en concurrence avec les bananes des pays tiers. L'aide compensatoire est calculée sur la base de la différence entre une recette forfaitaire de référence des bananes produites et commercialisées dans la Communauté et la recette à la production moyenne obtenue sur le marché de la Communauté pendant l'année en question pour les bananes produites et commercialisées dans la Communauté.
- la quantité maximale de bananes communautaires commercialisées pouvant donner droit à l'octroi de l'aide compensatoire est fixée à 854 000 tonnes (poids net) répartie par région productrice de la Communauté
- en outre, un complément d'aide est octroyé, en faveur de l'une ou des régions productrices, lorsque la recette à la production moyenne y est significativement inférieure à la recette moyenne communautaire
- l'octroi d'une prime unique d'arrachage aux producteurs communautaires qui cessent définitivement la production des bananes ou qui renoncent à effectuer toute plantation pendant une période de 20 ans. Le régime de prime unique n'a été applicable qu'en 1993 et 1994
- en outre, l'OCM prévoit la concession d'aides structurelles aux producteurs communautaires dans le cadre des mesures de développement rural intégrées dans les programmes opérationnels régionaux.

En ce qui concerne le régime commun d'importation, le règlement 404/93 prévoyait un contingent tarifaire de 857.700 de tonnes pour les quantités traditionnelles ACP, à droit nul, et un contingent tarifaire annuel de 2.000.000 de tonnes à un tarif réduit de 100 Ecu/t pour les bananes pays tiers et à droit nul pour les quantités non traditionnelles ACP. Au dehors du contingent tarifaire, le droit augmentait jusqu'à 850 Ecus/t pour les pays tiers et à 750 Ecu/t pour les quantités non traditionnelles ACP.

La définition utilisée dans le règlement des termes "traditionnels" et "non traditionnels" se réfère:

- aux relations commerciales historiques précédentes au règlement. Sont considérés "ACP traditionnels" les douze pays qui exportaient des bananes dans la CEE avant 1993: Belize, le Cameroun, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Dominique, Grenade, la Jamaïque, Madagascar, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-Grenadines, la Somalie et le Suriname. Sont considérés "ACP non traditionnels" les pays qui ont commencé à exporter des bananes dans la CEE pour la première fois (République Dominicaine et Ghana).
- aux quantités d'importation des pays ACP. Jusqu'au seuil de 857.700 tonnes/an sont considérés "bananes ACP traditionnelles", au-dessus d'un tel seuil, les quantités sont "bananes ACP non traditionnelles"

Le contingent tarifaire de 2.000.000 tonnes était reparti entre trois catégories d'opérateurs: la catégorie A, soit les opérateurs qui ont commercialisé des bananes pays tiers et/ou des bananes non traditionnelles ACP (66,5%); la catégorie B, soit les opérateurs qui ont commercialisé des bananes communautaires et/ou des bananes traditionnelles ACP (30%); la catégorie C, soit les nouveaux opérateurs qui ont commencé à commercialiser des bananes autres que les bananes communautaires et/ou traditionnelles ACP à partir de 1992 (3,5 %).

En plus, toute importation de bananes dans la Communauté était subordonnée à la présentation d'un certificat d'importation. La délivrance des certificats était opérée en fonction des quantités moyennes de bananes commercialisées par l'opérateur dans les trois dernières années. En vue de la détermination des quantités de référence des opérateurs, les quantités commercialisées sont affectées d'un coefficient de pondération qui tient compte de la fonction commerciale assumé par l'opérateur : importations primaires (57%), importations secondaires (15%) et mûrissage (28%)¹, avec l'objectif de ne pas prendre en compte les mêmes quantités de bananes plusieurs fois.

Dans les années suivantes, le règlement (CEE) 404/93 a été soumis à plusieurs modifications, principalement pour tenir compte des résultats des négociations multilatérales de l'Uruguay Round, ainsi que des engagements internationaux vis-à-vis des pays ACP ainsi que vis-à-vis de l'Organisation mondiale du commerce, en particulier en ce qui concerne le régime d'importation.

1.1.1 La première réforme (1994-1995)

En mars 1994 l'Union européenne, dans le cadre des accords repris dans les conclusions de l'Uruguay Round, conclu un accord cadre avec certains pays producteurs latino-américains des bananes (Costa Rica, Colombie, Venezuela et Nicaragua), qui fait partie intégrante de l'acte final. Suite à l'accord, le Conseil approuve le règlement (CE) 3290/94, "Mesures transitoires pour les accords conclus pendant l'Uruguay Round", qui s'applique à partir du 01.01.1995 et réadapte la législation relative aux échanges avec les pays tiers.

¹ Dans ce sens, ils sont considérés comme importateurs primaires les opérateurs qui ont acheté des bananes vertes ou produit et vendu ces produits dans la Communauté. Les importateurs secondaires sont des opérateurs qui, en tant que propriétaires, mettent en libre pratique les bananes vertes sur le marché communautaire en assumant le risque commercial. Les mûrisseurs sont les opérateurs qui, en tant que propriétaires, ont fait mûrir des bananes vertes et les ont mises sur le marché.

Le règlement 3290/94 modifie l'article 18 du règlement 404/93, ouvrant un contingent tarifaire de 2.200.000 millions de tonnes pour chaque année pour les importations des bananes pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP². Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes pays tiers sont assujetties à la perception d'un droit de 75 Ecus par tonne, les importations de bananes non traditionnelles ACP bénéficient d'un droit nul. Le contingent de 2.200.000 tonnes est reparti pour 95,91% aux pays tiers (2.110.000 tonnes) et pour 4,09% aux quantités non traditionnelles ACP (90.000 tonnes).

Dès 1995, une mesure transitoire a créé une quantité de 353.000 tonnes, additionnelle au contingent tarifaire de 2.200.000 tonnes, pour tenir compte de l'élargissement de l'Ue avec l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède en attendant la modification du règlement 404/1993. Le contingent de 857.700 tonnes pour les importations traditionnelles des pays ACP à droit nul et les droits applicables aux importations en dehors des contingents restent inchangés.

1.1.2 La deuxième réforme (1998)

En 1998, deux nouveaux règlements ont été mis en place: le règlement 1637/98 du Conseil, adopté le 20 juillet 1998, qui modifie le règlement 404/93, et le règlement 2362/98 de la Commission, approuvé le 28 octobre de la même année, qui détaille les règles d'application du nouveau régime d'importation de bananes. Les points essentiels de la nouvelle réglementation sont:

- Suppression des catégories d'opérateurs établies dans le reg. 404/93 et du système des fonctions commerciales et nouvelle définition de l'opérateur "traditionnel" et de l'opérateur "nouveau arrivé". Selon une nouvelle définition, les opérateurs traditionnels sont les opérateurs qui ont effectivement importé pendant la période de référence 1994-1996 une quantité minimale de bananes originaires indistinctement des Etats tiers et/ou des Etats ACP. Les "opérateurs traditionnels" ont accès à 92% du contingent tarifaire, alors que les "nouveaux arrivés" (c'est-à-dire les opérateurs qui ont participé à l'importation de fruits et légumes, pour une valeur de douane d'au moins 400.000 Ecus, pendant l'une des trois années précédentes) ont droit au 8%.
- Les opérateurs traditionnels peuvent céder les licences d'importation entre eux et aux nouveaux arrivés, alors que les nouveaux arrivés ne peuvent céder les droits d'importation seulement entre eux et pas vers les fournisseurs traditionnels.
- Le règlement introduit définitivement un contingent tarifaire additionnel³ de 353.000 tonnes pour les bananes "pays tiers" et les bananes non traditionnelles ACP.
- Dans le cadre des deux derniers contingents, les importations de bananes originaires des pays tiers sont soumises au droit préférentiel de 75 écu/t alors que les quantités non traditionnelles ACP bénéficient de droit nul. En dehors des contingents, les importations des pays tiers sont soumises au droit de 850 écu/t pour 1998/99, alors que les importations des pays ACP, grâce à une préférence tarifaire de 200 écu/t, ont un droit de 650 écu/t.
- Contingent quantités traditionnelles ACP (857.700 tonnes): le règlement abolit l'allocation spécifique des importations par pays.
- Contingent tarifaire global pour les bananes des pays tiers et quantités non traditionnelles ACP (2.553.000 tonnes). Les quotas par pays sont accordés seulement aux pays qui ont couvert au moins 10% du marché communautaire pendant la période de référence. La distribution du contingent tarifaire pour les pays tiers sur la base des importations précédentes est de 90,57%⁴. Le solde (9,43%) du contingent tarifaire reste disponible pour les importations des pays ACP non

² Pour l'année 1994, le contingent tarifaire est fixé à 2,1 millions de tonnes

³ Le contingent tarifaire additionnel peut être augmenté lorsque la demande de la Communauté s'accroît, sur la base d'un bilan de la production, de la consommation, des importations et des exportations.

⁴ Dont: Équateur 26,17%; Costa Rica 25,61% ; Colombie 23,03%; Panama 15,76%.

traditionnels⁵ et d'autres pays tiers, sans aucune allocation spécifique par pays, comme il arrivait dans le système précédent.

⁵ Dans la définition de "ACP non traditionnels" rentrent en compte aussi bien les pays ACP différents des 12 ACP traditionnels, que les quantités d'importation des 12 ACP traditionnels qui excèdent le contingent de 857.700 tonnes.

1.1.3 Le nouveau régime d'importation de la banane: la troisième réforme (2001)

Le nouveau régime d'importation de la banane est un processus d'évolution en deux étapes vers un régime uniquement tarifaire qui devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2006. La première étape ("phase transitoire"), de 1^{er} juillet 2001 à 31 décembre 2005, se développe entre deux phases distinctes: de 1^{er} juillet à 31 décembre 2001 et de 1^{er} janvier 2002 à 31 décembre 2005. La deuxième étape coïncidera avec l'adoption du système uniquement tarifaire, à partir de 1^{er} janvier 2006. Le schéma suivant synthétise les caractéristiques de chaque étape/phase.

Étapes et phases	Principales caractéristiques
Étape I, phase I (01.07. 2001)	<p>Système de contingents tarifaires avec:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un contingent tarifaire consolidé A de 2 200 000 tonnes - un contingent tarifaire additionnel B de 353 000 tonnes - un contingent tarifaire autonome C de 850 000 tonnes <p>Les contingents tarifaires sont ouverts pour des importations de toutes origines</p> <p>Tarifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contingent A/B: 75 euros par tonne pour les pays non ACP et nul pour les pays ACP (préférence tarifaire de 300 euros/t pour les ACP) - Contingent C: nul pour les pays ACP - Hors contingent: 680 euros par tonne pour les pays non ACP et 380 euros pour les pays ACP (préférence tarifaire de 300 euros/t pour les ACP) <p>Gestion des contingents tarifaires:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestion unifiée des contingents tarifaires A et B - références historiques (1994-1996) - opérateurs traditionnels (83% des licences) et opérateurs non traditionnels (17%)
Étape I, phase II (01.01. 2002)	<p>Système de contingents tarifaires avec:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un contingent tarifaire A consolidé de 2 200 000 tonnes - un contingent tarifaire additionnel B de 453 000 tonnes - un contingent tarifaire autonome C de 750 000 tonnes <p>Les contingents tarifaires A et B sont ouverts pour des importations de toutes origines et le contingent tarifaire C est réservé aux importations des pays ACP</p> <p>Tarifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contingent A/B: 75 euros/tonne pour les pays non ACP et nul pour les pays ACP (préférence tarifaire de 300 euros/t pour les ACP) - Contingent C: nul - Hors contingent: 680 euros /tonne pour les pays non ACP et 380 euros/tonne pour les pays ACP (préférence tarifaire de 300 euros/t pour les ACP) <p>Gestion des contingents tarifaires:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestion unifiée des contingents tarifaires A et B ; gestion séparée et parallèle pour le contingent tarifaire C - références historiques (1994-96 jusqu'au 31 décembre 2003) - opérateurs traditionnels (83%des licences) et opérateurs non traditionnels (17 %)
Étape II (au plus tard le 01.01.2006)	<p>Système exclusivement tarifaire</p> <p>Barèmes tarifaires non définis</p>

La gestion des contingents tarifaires se base sur la méthode dite des «opérateurs traditionnels/nouveaux arrivés». La notion d'opérateurs traditionnels et non traditionnels est changée par rapport au passé. Notamment:

- « l'opérateur traditionnel A/B » est l'agent économique établi dans la Communauté pendant la période qui détermine sa quantité de référence, qui a acheté en propre une quantité minimale⁶ de bananes auprès des producteurs des pays tiers ou ACP non traditionnels ou qui a réalisé une production, envoi et déchargement des produits sur le territoire communautaire;
- « l'opérateur traditionnel C » est l'agent économique établi dans la Communauté pendant la période qui détermine sa quantité de référence, qui a acheté en propre une quantité minimale de bananes auprès des producteurs des pays ACP traditionnels ou qui a réalisé une production, envoi et déchargement des produits sur le territoire communautaire;
- « l'opérateur non traditionnel » est l'agent économique, établi dans la Communauté au moment de son enregistrement, qui a exercé le commerce de bananes pendant une des deux années précédentes la demande d'enregistrement; qui a réalisé des importations pour une valeur minimum de 1.200.000 euros pendant la même période, qui ne dispose pas d'une quantité de référence comme opérateur traditionnel.

Les importations des opérateurs traditionnels A/B et C sont définies « importations primaires ». La quantité de référence est fixée en fonction de la moyenne des importations primaires de bananes réalisés sur la période 1994-96, prises en considération en 1998 pour la gestion du contingent tarifaire relatif.

En ce qui concerne le système de certificats d'importation, la distribution en pourcentage entre les opérateurs traditionnels et non traditionnels est changée: les opérateurs traditionnels A/B ont droit à 83% du contingent, alors que les opérateurs non traditionnels A/B ont droit à 17 %⁷.

A partir de 1 janvier 2004, les droits des opérateurs traditionnels sont établis en fonction de l'utilisation des certificats qui leur ont été délivrés en 2002, pour les contingents ouverts en 2004, et en 2003, pour les contingents ouverts en 2005, comme établi par le règ. (CE) 1439/2003 de la Commission

1.1.4 Mesures liées à l'élargissement

Le règlement (CE) 838/04 de la Commission ouvre, à titre de mesures transitoires, une quantité additionnelle aux contingents de 300.000 tonnes (période 01.05.2004-31.12.2004) pour tenir compte de l'élargissement de l'Union et assurer la continuité de l'approvisionnement des nouveaux États Membres. Les bananes doivent être mise en libre pratique dans les NEM. Cette quantité additionnelle fait l'objet d'une gestion séparée de celle des contingents tarifaires. Le règlement (CE) 1892/2004 de la Commission fixe la quantité additionnelle pour l'importation 2005 de bananes dans les NEM à 460.000 tonnes.

⁶ La quantité minimale pour les importations primaires est de 250 tonnes, et de 20 tonnes si la commercialisation concerne les bananes de longueurs inférieures ou égales à 10 cm.

⁷ Le Reg. 896/2001 introduit des modifications importantes dans le système de redistribution des certificats, qui, selon les définitions susdites, établissent que seuls les importateurs primaires peuvent être considérés « opérateurs traditionnels » et accéder ainsi à une grande partie du contingent. Les conditions d'accès au contingent deviennent plus restrictives, étant donné que: le minimum quantitatif d'importation pour les opérateurs traditionnels a augmenté entre 1999 et 2001 de 100 à 250 tonnes, la valeur minimale d'importation requise pour pouvoir rentrer dans la catégorie d'"opérateur non traditionnel" a été portée à 1.200.000 euros. La garantie de certificat de 18 ecus par tonne a été substitué par une garantie-allocation annuelle de 150 euros par tonne. Les motifs de telles restrictions résident dans la nécessité, relevée par la Commission, d'éviter les cas de fraude et/ou de spéculation sur la vente et les cessions illicites de certificats.

1.2 L'EVOLUTION DE L'OCM ET LE DIFFEREND-BANANES AU SEIN DE L'OMC

L'adoption d'une OCM Bananes de la part de la Communauté a donné origine au plus long différend de l'histoire du GATT. Les étapes les plus importantes de la guerre commerciale sont:

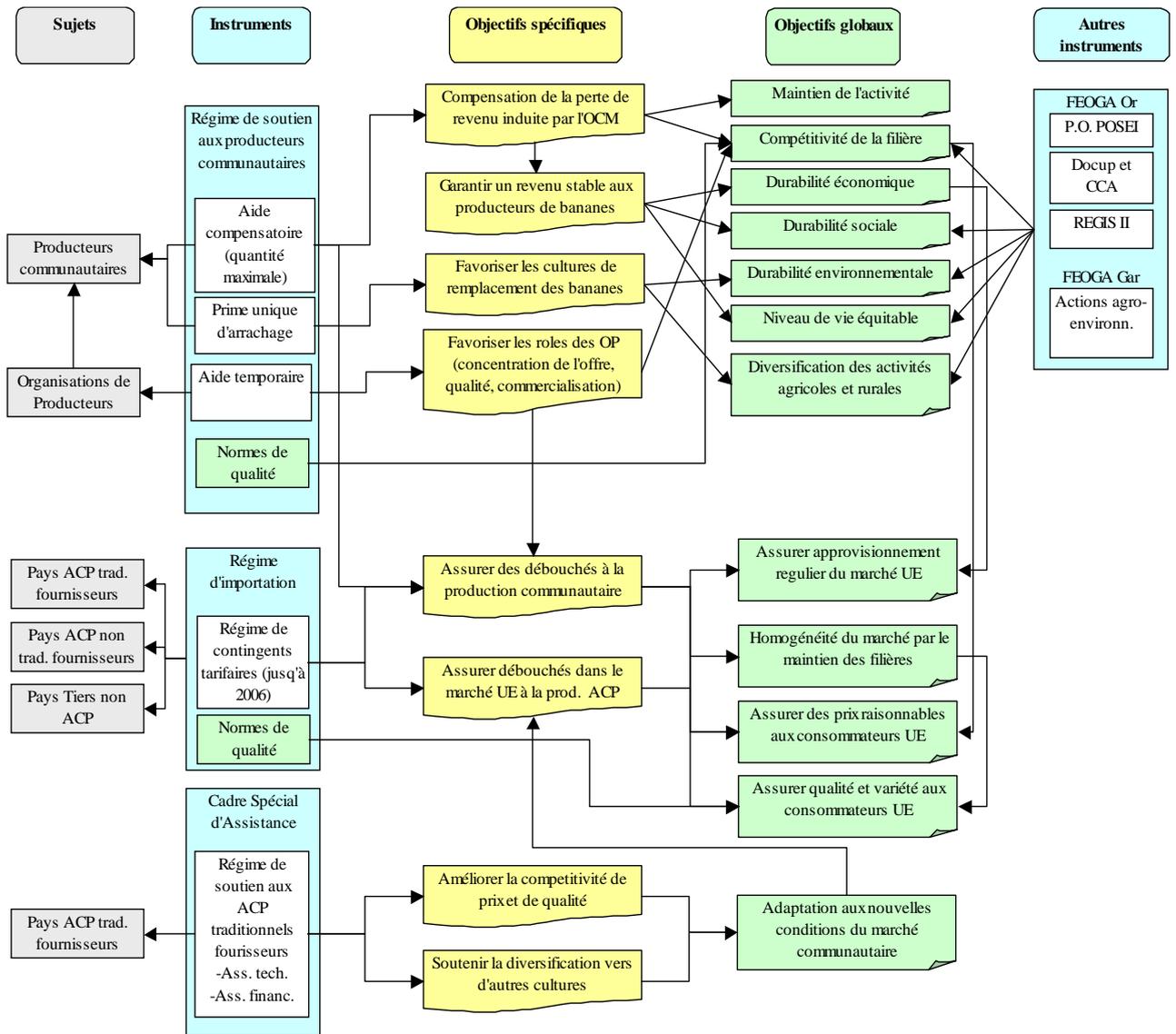
- Février 1993 : la Communauté Européenne émet le rég. 404/93 concernant l'OCM Banane.
- Mai 1993: la Colombie, le Costa Rica, le Venezuela et le Nicaragua envoient une plainte au GATT sur le système de commerce préférentiel adopté par la CEE. Il s'agit, en réalité, d'une procédure (panel) promue de la part des multinationales américaines (les États-Unis ne sont pas de producteurs de bananes, et ils ne peuvent pas intervenir directement).
- Février 1994 : les conclusions du panel confirment l'incompatibilité de l'OCM avec les règles du commerce international. Le contingent tarifaire réglementant l'importation de bananes tiers n'étant pas illégal, les condamnations frappent le système de différenciation des droits à l'importation de bananes, système institutionnalisé notamment par les préférences commerciales accordées aux bananes ACP et par les licences d'importation préférentielles (licences B).
- Mai 1994 : signature du compromis Steichen qui accorde, par la fixation d'un quota, une place privilégiée sur le marché Ue aux bananes de Costa Rica, Colombie, Nicaragua, Venezuela.
- Septembre 1994: Chiquita Brands et Hawaï Banane déposent une plainte auprès du conseiller des États-Unis pour les affaires commerciales (USTR). En s'appuyant sur l'art.301 de la loi américaine du commerce, ils menacent de rétorsions la Communauté Européenne, accusée de limiter les quotas de bananes provenant des pays où les multinationales américaines opèrent, et ils dénoncent les accords avec les quatre pays signataires.
- En 1996 les États-Unis s'associent aux pays de l'Amérique Latine producteurs de bananes non signataires des accords de Marrakech (Équateur, Mexique, Honduras, Guatemala) dans une plainte à l'OMC, afin de remettre en discussion l'OCM Banane communautaire.
- Octobre 1996: le groupe spécial créé par l'Organe de règlement des différends de l'OMC est constitué. En mai 1997 le groupe conclut que le régime communautaire en matière d'importation de bananes et son système de certificats d'importation est, pour certains aspects, en violation avec l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, avec l'accord sur les procédures afférentes aux certificats d'importation et avec l'accord général sur le commerce des services. La Communauté Européenne fait appel de cette décision, mais la plupart des conclusions du groupe spécial est confirmée.
- Le 15/9/1997, l'Organe de règlement des différends approuve les rapports du groupe spécial et de l'organe d'appel. L'Ue a 15 mois pour formuler et perfectionner l'ajustement de sa normative.
- Le 20/7/98 et le 28/10/98 la Communauté Européenne lance deux nouveaux règlements visant à rendre conforme le régime d'importation aux règles de l'OMC (règ. 1637/98, qui modifie le règl. 404/93 et règl. 2362/98, qui détaille les règles d'application). Les deux règlements entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1999.
- La nouvelle réglementation communautaire fait des insatisfaits : l'Équateur et les États-Unis, sur pression de Chiquita. Deux semaines avant l'entrée en vigueur de la réforme, l'Équateur présente une nouvelle plainte à l'OMC. En février 1999 les États-Unis menacent d'imposer des droits de douane de 100% à un grand nombre de produits communautaires, si celle-ci n'amende pas son régime d'importation de bananes.
- Avril 1999: un nouveau Groupe spécial de l'OMC exprime un avis favorable à l'Équateur, et 15 mois sont accordés à l'Ue pour aligner le nouveau régime d'importation aux règles de l'OMC.
- En 2000, l'Équateur obtient de l'OMC l'autorisation d'appliquer des sanctions à l'Ue pour une valeur de 191 millions de dollars par an, même si l'Équateur n'a jamais été apte à les appliquer.
- Le 1^{er} juillet 2001, à la suite des conclusions des négociations avec les États-Unis et l'Équateur, l'Ue lance la nouvelle réforme du régime d'importation, qui prévoit une phase transitoire jusqu'au

31/12/2005 et une phase définitive à partir de 1/1/2006, dans laquelle est prévu un régime uniquement tarifaire.

1.3 LES OBJECTIFS DE L'OCM BANANES PAR RAPPORT AUX INSTRUMENTS (DLI)

Nous schématisons ci-après, avec un diagramme logique, les relations qui existent entre les régimes (et les instruments) qui sont prévus par l'OCM Bananes et les objectifs spécifiques, ainsi que les relations entre les objectifs spécifiques et les objectifs globaux. Les relations de synergie et de complémentarité entre les objectifs de l'OCM et d'autres instruments sont mis en évidence.

fig. 1 - Le diagramme logique des impacts (DLI) de l'OCM Bananes



2. LE CADRE SPECIAL D'ASSISTANCE EN FAVEUR DES FOURNISSEURS ACP TRADITIONNELS DE BANANES

Le 22 avril 1999 l'Union européenne, en considérant que les modifications au régime d'importation du règlement 1637/1998 avaient changé de façon substantielle les conditions du marché pour les fournisseurs ACP traditionnels et pourraient constituer un préjudice pour les plus défavorisés, arrête le règlement (CE) 856/1999 du Conseil établissant un cadre spécial d'assistance (CSA) en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes⁸.

L'assistance CSA est accordée afin de contribuer à la mise en oeuvre de programmes proposés par ces douze pays et visant:

1. à améliorer la compétitivité dans le secteur de la banane, par:
 - un accroissement de la productivité, sans porter atteinte à l'environnement
 - une amélioration de la qualité, y compris les mesures phytosanitaires
 - une adaptation des méthodes de production, de distribution ou de commercialisation
 - la création d'organisations de producteurs qui ont pour objectif l'amélioration de la commercialisation et de la compétitivité de leurs produits et le développement de systèmes de certification de méthodes de production respectueuses de l'environnement, y compris le commerce équitable de bananes
 - le développement d'une stratégie de production et/ou de commercialisation pour répondre aux exigences du marché
 - une aide à la formation
2. à soutenir la diversification dans le cas où une amélioration de la compétitivité dans le secteur de la banane ne serait pas durable.

Le règlement (CE) 1609/1999 de la Commission du 22 juillet 1999 établit les modalités d'application du CSA. Les demandes d'assistance doivent reposer sur une stratégie à long terme et cohérente pour le secteur de la banane. Les programmes proposés doivent être conçus sur la base de cette stratégie et sous forme de plans d'action annuels.

Annuellement le montant maximum est établi en fonction de:

- l'écart de compétitivité, calculé sur la base des quantités de référence (q.té moyenne de bananes exportées dans l'Ue de chaque fournisseur ACP dans les trois ans précédant l'entrée en vigueur du règlement 1637/98) et la différence entre le prix de référence du pays tiers et le prix de référence ACP⁹.
- l'importance de la production bananière pour l'économie, calculée sur la base de la part du secteur bananier par rapport au PIB total du fournisseur ACP traditionnel dans les trois ans précédant l'entrée en vigueur du règlement 1637/98.

⁸ En 1994, l'Ue a adopté le règlement 2686/94 établissant un système spécial d'assistance (SSA) aux fournisseurs ACP traditionnels de bananes pour les aider à se restructurer, et ce en vue de relever le défi constitué par l'élargissement de l'accès dû à l'entrée en vigueur de l'OCM. Voir le rapport commissionné par la Commission européenne: "Evaluation of Eu assistance to ACP banana producers", EVA – EU Association, January 2000

⁹ Prix minimum moyen par tonne de bananes produites dans chaque pays tiers/chaque pays ACP exportées dans l'Ue dans les trois ans précédents l'année pour laquelle on demande assistance.

3. LE SECTEUR DE LA BANANE-DESSERT E LA PLACE DE L'UNION EUROPEENNE

Avant d'affronter les réponses aux questions évaluatives, nous estimons opportun, afin de mieux comprendre les aspects qui font l'objet de l'analyse, de brosser un cadre général du secteur de la banane.

3.1 LES PHASES TECHNOLOGIQUES

Le bananier est une plante herbacée, qui se reproduit par rhizomes. Entre la phase d'installation du bananier et la récolte ils se passent de 9 à 12 mois. La phase productive est très hétérogène, selon les zones de production, ainsi que la typologie des acteurs des différentes filières. Dans le monde, les bananes d'exportation sont cultivées selon deux différents systèmes prédominants¹⁰:

- Les plantations pour l'exportation directe (système industriel): il s'agit d'exploitations de très grande taille (dans certains cas avec une superficie supérieure à 5.000 hectares), en principe de propriété ou contrôlées par les firmes multinationales. Ces plantations nécessitent d'importants investissements en infrastructures et en technologies importants, en particulier en ce qui concerne le transport, l'irrigation, le drainage et le conditionnement. La productivité est très importante, grâce aussi à un très fort emploi de produits chimiques. Ces investissements permettent des économies d'échelle à terme: en général, les coûts de production sont bas, étant aussi bas le niveau des salaires payés à la main d'œuvre.
- Les exploitations de plus petite taille (système artisanal): il s'agit normalement d'exploitations conduites par des producteurs indépendants. La production à petite échelle requiert moins d'investissements en capital, mais davantage en main d'œuvre. En général, ces conditions conduisent à des rendements moindres et à des coûts unitaires plus élevés.

Nous schématisons ci-après les principales différences entre les deux systèmes, que l'on peut observer plus en particulier en Amérique Latine (industriel) et dans les Caraïbes (artisanal).

Amérique Latine	Caraïbes
Grandes plaines plates. Grande disponibilité de la terre	Régions productrices accidentées ou montagneuses. Disponibilité de la terre plus limitée
Sol riche et rendements importants (18 à 24 tonnes/acre)	Sols pauvres et faibles rendements (pas plus de 10 tonnes/acre)
Principalement une agriculture de grandes plantations, souvent détenues par des entreprises transnationales et présentant une intégration verticale des activités	La majorité des producteurs sont de petits planteurs indépendants
Salaires horaires bas, faible niveau social des ouvriers	Salaires plus élevés qu'en Amérique Latine
Prix de revient unitaire des intrants plus faible du fait des volumes importants. Prix FOB inférieur du aux salaires plus bas, aux prestations sociales moins bonnes et aux économies d'échelle réalisées	Prix de revient unitaire des intrants beaucoup plus élevé du fait de la faiblesse des volumes et des types de sol différents
Coûts de transport plus faibles du fait des volumes importants	Coûts de transport généralement plus élevés car les volumes acheminés sont plus faibles et le nombre d'écales portuaires plus nombreux

Source: Caribbean Banana Exporters Association

¹⁰ Voir, à ce propos, entre autres, CNUCED : Informations sur la banane.

Les bananes sont récoltées vertes et conditionnées (généralement) dans des caisses de 18,14 Kg. Ensuite, elles sont transportées par mer avec des porte-containers réfrigérés. Les transports maritimes sont effectués par des armateurs indépendants, ou par les flottes de propriété des grandes compagnies bananières. A l'arrivée, les caisses sont stockées près des mûrisseries pour achever le mûrissement, selon les exigences de la demande. Elles sont mises à une température contrôlée de 13-18°, et le mûrissement est obtenu par la diffusion d'éthylène dans les chambres de mûrissement. Ensuite, les bananes prennent la voie de la distribution.

3.2 LE SYSTEME COMPETITIF ET L'ORGANISATION DES FILIERES

Au niveau mondial, le système compétitif de la banane-dessert d'exportation est un oligopole avec frange. Le commerce international de la banane est dominé par quatre multinationales et une entreprise internationale.

- Chiquita Brands International: entreprise multinationale contrôlée par Carl H. Lindner à travers l'American Financial Group (Etats Unis)
- Dole Food Company: entreprise multinationale contrôlée par David Murdock (Etats Unis)
- Freshs Del Monte Produce: entreprise multinationale contrôlée (80%) par le Groupe IAT de la famille Abu-Ghazaleh (Emirats Arabes- Etats Unis)
- Fyffes: entreprise multinationale contrôlée par Fruit Importers of Ireland (Irlande)
- Noboa : entreprise internationale détenue par Alvaro Noboa (Équateur).

Selon les estimations de CORBANA (Corporation Bananière National du Costa Rica), l'ensemble de ces entreprises détient environ 73% du marché à l'exportation des bananes dessert (en 2004).

fig. 2 - Part du commerce mondial de bananes dessert (premier semestre 2004)

Société	%
Chiquita Brand International	22
Dole Food Company Inc	21
Del Monte Fresh Product	16
Fyffes	7
Noboa	7
Total	73

Source: CORBANA, Corporación Bananera Nacional, Costa Rica

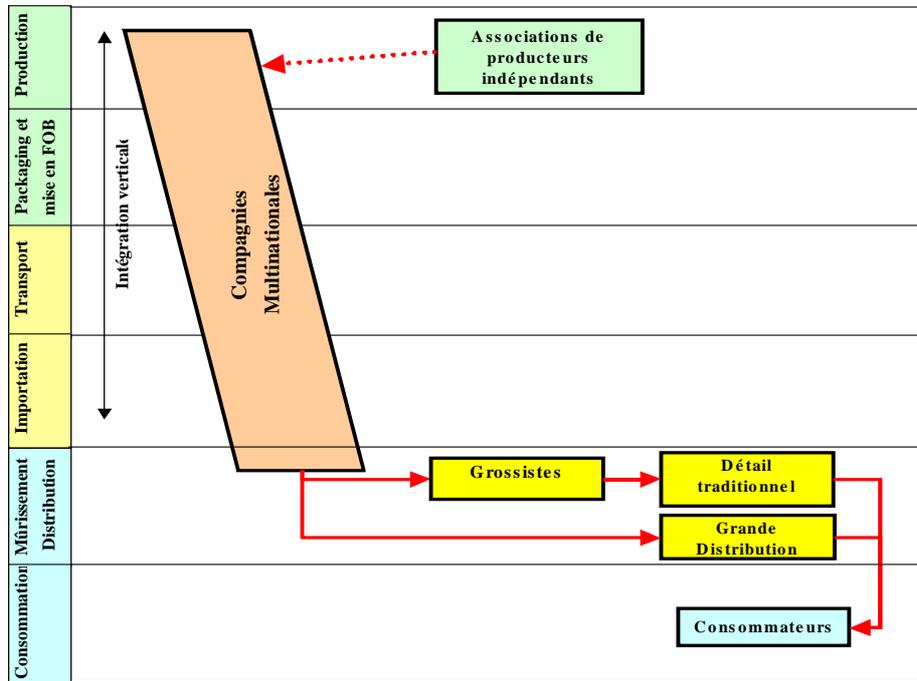
La caractéristique du produit demande une programmation et un contrôle soigné dans toutes les phases technologiques de la filière, ce qui est à la base (outre à l'exploration d'économies d'échelle) de l'adoption d'un **model d'intégration verticale** dans la filière (production, transport, installations de mûrisseries dans les pays destinataires, réseaux de distribution) adoptée par les firmes multinationales. L'implication de l'intégration verticale des phases technologiques et organisationnelles dans la "chaîne de la valeur" est considérable.

Toutefois, dans les dernières années les multinationales ont réduit le contrôle direct sur la production, stipulant des contrats avec des producteurs indépendants qui prévoient des spécificités précises pour les fournitures (quantités, standards de qualité, etc.). De telle manière, les multinationales se mettent à l'abri des risques liés à la production agricole (calamités naturelles, etc.), en plus de la responsabilité directe des coûts sociaux et environnementaux, en les transférant aux producteurs sous contrat.

A l'opposition du model d'organisation intégrée, coexiste **un model plus fractionné**, où des différents opérateurs sont spécialisés dans les distinctes phases technologiques de la filière. Dans ce cas, les producteurs indépendants sont normalement organisés en Associations, qui ont le rôle de

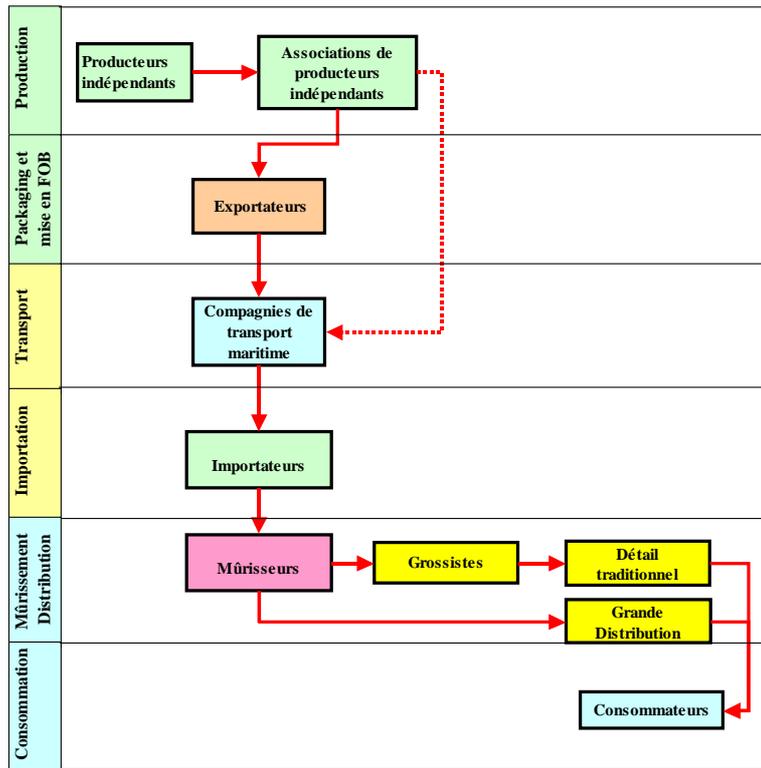
négocier les contrats avec les opérateurs commerciaux. Il y a eu des tentatives, de la part des Associations, de commercialiser directement le produit avec des résultats contradictoires.

Model d'organisation à intégration verticale



Dans les divers pays exportateurs, des solutions organisationnelles intermédiaires entre les deux models existent, avec des degrés différenciés d'intégration verticale. En outre, dans un même pays certaines fois coexistent plusieurs models d'organisation.

Model d'organisation non intégrée



3.3 LA DESCRIPTION DES FILIERES

Les réponses aux questions évaluatives se réfèrent aux filières suivantes, définies par l'origine des bananes ou pour des caractéristiques spécifiques:

- Filière Ue-Espagne (Iles Canaries)
- Filière Ue-France (Guadeloupe et Martinique)
- Filière ACP Caraïbes
- Filière ACP Afrique
- Filière autres pays tiers hors ACP¹¹
- Filière banane biologique et du commerce équitable
- Filière Nouveaux États Membres (NEM)

FILIERE	Pays	Taille moyenne des plantations	Plantations de multinationales	Plantations de compagnies nationales	Organisations et producteurs indépendants	Principales compagnies/organisations	Degré de intégration de la filière	Bananes biologiques	Commerce équitable
UE-Espagne	Canaries	*	non	non	oui	Coplaca/Fyffes, autres OP	***	oui	non applicable
UE-France	Guadeloupe	**	non	non	oui	Karubana, Banagua	**	non	non applicable
	Martinique	**	non	non	oui	Banamart, Banalliance/Agrisol	**	non	non applicable
ACP Caraïbes	Iles Windward	*	non	non	oui	Wibdeco/Fyffes	****	oui	oui
	Jamaïque	***	non	oui	oui	JP group/Dole, BECo, Fyffes	****	non	non
	Rép. Dominicaine	**	non	non	oui	Fyffes	**	oui	oui
ACP Afrique	Cameroun	*****	oui	oui	non	Com.Fruitière/ Dole, CDC/Del Monte, SAPACI	****	non	non
	Cote d'Ivoire	****	oui	oui	non	Banador (Chiquita), SCB (C.Fruitière/Dole), SCAB, SIIM	****	non	non
	Ghana	****	non	oui	non	Vrel	**	oui	oui
Autres PT	Équateur	***	oui	oui	oui	Noboa, Chiquita, Dole, Del Monte, Favorita, Palmar, Fyffes	****	oui	oui
	Costa Rica	*****	oui	oui	oui	Cobal (Chiquita), Bandeco (Del Monte), Standard Fruit (Dole), Caribana, Banacol, Sunisa	*****	non	oui
	Colombie	***	oui	oui	oui	Chiquita, Dole, Uniban/Fyffes, Sunisa	***	oui	oui
	Honduras	***	oui	non	oui	Chiquita, Dole	****	non	oui
	Panama	*****	oui	non	oui	Chiquita, Del Monte	****	non	non

* très petit
 ** petit
 *** moyen
 **** grand
 ***** très grand

La description approfondie des filières, avec les modèles d'organisation utilisés par les principaux opérateurs, est reportée dans le Volume II.

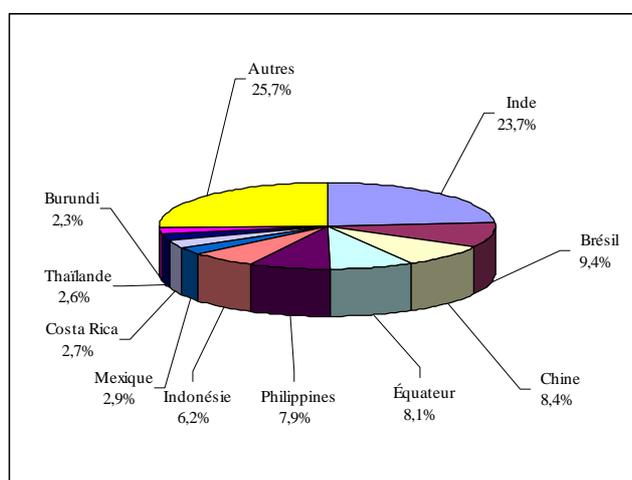
¹¹ Les bananes de provenance de l'Amérique Latine sont appelées "bananes-dollars"

3.4 LA PRODUCTION MONDIALE DE LA BANANE ET LA PART DE L'UNION EUROPEENNE (UE 15)

Le scénario de la production mondiale de la banane fait apparaître les éléments suivants :

- La production mondiale est en augmentation : d'après les données FAO la production totale devrait avoir atteint, en 2003, un volume légèrement inférieur à 69,3 millions de tonnes, à la suite d'une évolution qui, au-delà des phénomènes de type conjoncturel, montre une tendance à l'augmentation (+3,05% en moyenne par an).
- La production est concentrée dans quelques pays: la culture de la banane-dessert est pratiquée par 123 Pays (source FAO), sur une surface totale de 4,5 millions d'hectares. Cependant, les premiers 10 pays expriment 74,3% de la production. Dans beaucoup de pays, la production est pour la plupart destinée à la consommation interne.

fig. 3 - Production mondiale de bananes-dessert, par pays (2003)



Source: FAO

- La part de la production communautaire sur la production mondiale est limitée : en 2003 la production communautaire (réalisée aux Antilles françaises, aux Canaries, dans les régions portugaises de Madère, Açores, Algarve, et les régions grecques de Crète et Laconie) a atteint 754.000 tonnes. Elle ne représente, donc, que 1,09% de la production mondiale.

3.5 LE COMMERCE MONDIAL DE LA BANANE ET LA PART DE L'UNION EUROPEENNE

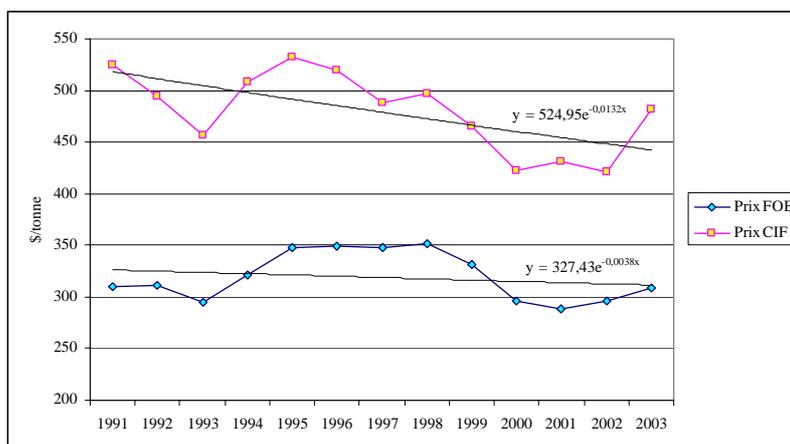
Le scénario du commerce mondial de la banane-dessert fait apparaître les éléments suivants :

- Le commerce mondial ne concerne qu'une partie limitée de la production : en 2003 l'exportation de bananes-dessert a été 12,2 millions de tonnes. L'exportation ne représente que 17,5% de la production mondiale.
- Le volume des échanges mondiaux est en hausse : d'après les données FAO, les importations mondiales des bananes dessert (au net des réexportations) devraient avoir atteint, en 2003, un volume de 11,8 millions de tonnes, à la suite d'une évolution qui, au-delà des phénomènes conjoncturels, présente une tendance significative à la hausse (+2,36% moyen par an). En outre, l'évolution totale est plus rapide que l'évolution des importations aux Etats-Unis et l'Union Européenne, qui représentent les deux marchés à l'importation les plus importantes.
- Les exportations mondiales sont représentées par 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 Iles Windward les ont diminuées. Les autres plus importants pays exportateurs (Colombie, Costa Rica) ont maintenu des volumes d'exportation plus ou moins stables.

- Les importations mondiales sont concentrées dans un nombre limité de pays, mais au fil du temps la concentration a fondamentalement diminué : alors que la plus grande partie des exportations est représentée par les pays en développement, les importations sont concentrées dans les pays développés. Les deux principaux pays importateurs (États Unis et Ue à 15) concentrent, en 2003, 57,6% du marché mondial, alors qu'en 1993 concentraient (avec Ue à 12) 62,9%. Les quatre plus importants pays (États Unis, Ue à 15, Japon et zone ex URSS) représentent, en 2003, 66,7% des importations totales, alors qu'en 1993 concentraient (avec Ue à 12) 72,3%.
- Face à l'augmentation du commerce internationale, les prix à l'exportation (FOB) et les prix à l'importation (CIF) à valeurs courantes ont une tendance à la baisse : dans la longue période les prix (en \$US) suivent une tendance négative. Le taux moyen par an, calculé sur le trend, est de -1,32% pour les prix CIF et de -0,38% pour les prix FOB.

fig. 4 - Évolution du prix mondial à l'exportation et à l'importation



Source : FAO

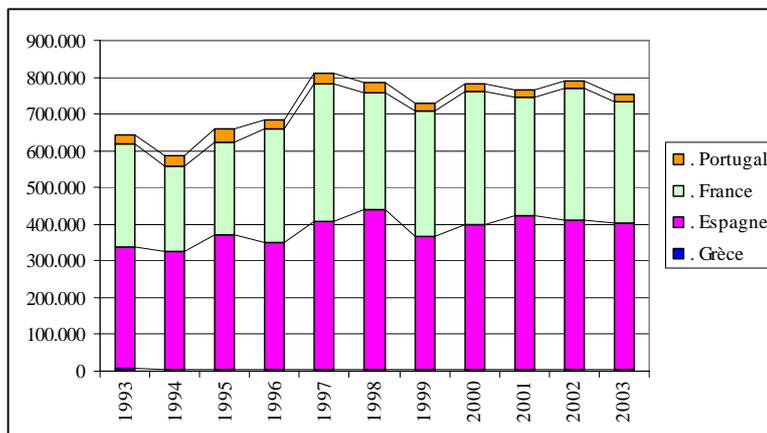
- L'éventail des prix à l'exportation est très ample, et l'évolution n'est pas homogène à niveau des différentes filières : la comparaison met en évidence des valeurs unitaires beaucoup plus hautes et une évolution moins négative (par rapport à la moyenne mondiale) dans le cas des pays ACP caraïbes (Jamaïque, Belize, Iles Windward) qui exportent presque exclusivement dans le marché du Royaume Uni. Les prix plus bas et une évolution plus proche à la moyenne mondiale se vérifient pour les pays du Centre et du Sud de l'Amérique (bananes dollars), où le coût du travail est plus bas et/ou les économies d'échelle sont plus hautes, mais aussi dans les pays ACP africains (surtout Cameroun et Côte-d'Ivoire) à partir de 1997.
- Entre les différentes régions il se révèle donc une capacité compétitive très différenciée, imputables aux situations structurelles, socio-économiques et d'organisation des filières.

3.6 L'APPROVISIONNEMENT EN BANANES-DESSERT DE L'UNION EUROPEENNE A 12 ET A 15 ET DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES

Mis à part les approfondissements analytiques dans les réponses aux questions évaluatives, les principaux éléments de scénario du marché Ue peuvent être résumés de la manière suivante :

- La production communautaire totale est plus ou moins stable à partir de 1997, et inférieure au seuil de garantie : la production communautaire, notamment la production des Antilles, souffre de tant des évènements climatiques défavorables (cyclones, sécheresse). Ensuite une augmentation entre 1993 et 1997, la production totale s'est stabilisée autour d'une moyenne de 768.000 tonnes, soit 89,9% du seuil de garantie.

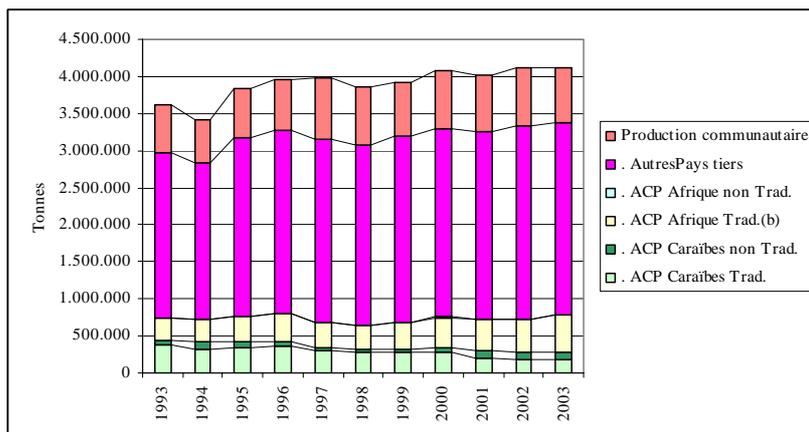
fig. 5 - Évolution de la production communautaire commercialisée de bananes



Source : Commission européenne

- Le bilan d'approvisionnement en bananes (production+importations nettes) est stable: à partir de 1996 (après l'élargissement de l'Ue 12 à Ue 15), l'approvisionnement du marché communautaire s'est stabilisé autour d'une moyenne de 3,98 millions de tonnes, avec un taux de variation (rapport % écart-type /moyenne période 1996-2003) de 2,5%. Au-delà des variations conjoncturelles, la production communautaire participe, en moyenne, avec 19%.
- Les importations totales sont stables, mais la composition par origine a changé au fil de temps: le volume total des importations est déterminé par le contingent tarifaire, et il suit plus ou moins les modifications introduites par la réglementation communautaire. Cependant, à partir de 1999, à l'intérieur du contingent ACP traditionnels les importations des pays ACP caraïbes ont baissé, tandis que les importations des pays ACP- Afrique ont augmenté.
- Les importations communautaires proviennent d'un nombre limité de pays : en 2003 les quatre premiers pays ont concentré 74,3% des importations totales de l'Ue 15, et les dix premiers 97,6%. Cependant des dynamiques différentes sont observées: entre le groupe de pays latino-américains, les importations de l'Équateur, Costa Rica et Colombie ont augmenté, tandis que les autres pays (Panama et Honduras surtout) ont baissé significativement. Entre les ACP traditionnels, les importations de presque tous les pays des Caraïbes ont plus ou moins fortement baissé, au contraire que les importations de pays africains (Cameroun et Côte-d'Ivoire).

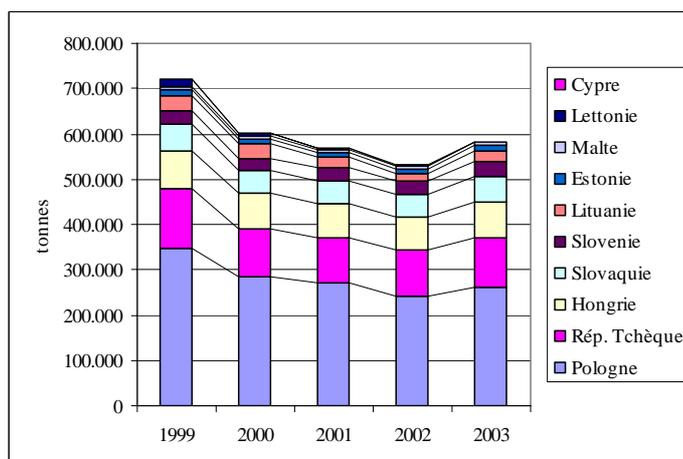
fig. 6 - Évolution de la disponibilité en bananes-dessert et leurs origines (Ue 12-15)



Source : Commission européenne, Eurostat Comext

- A la suite du nouvel élargissement, l'Union européenne devient le premier marché mondial de la banane-dessert: avec l'adhésion des Nouveaux États Membres, le marché Ue monte à environ 4,2 millions de tonnes, et il devient le premier marché mondial. Les importations des NEM (0,58 Millions de tonnes en 2003) sont représentées presque totalement (environ 95%) par des bananes-dollars (Equateur, Costa Rica, Panama, Colombie). Entre les NEM, une petite production de bananes est réalisée à Chypre (environ 10.000 tonnes).

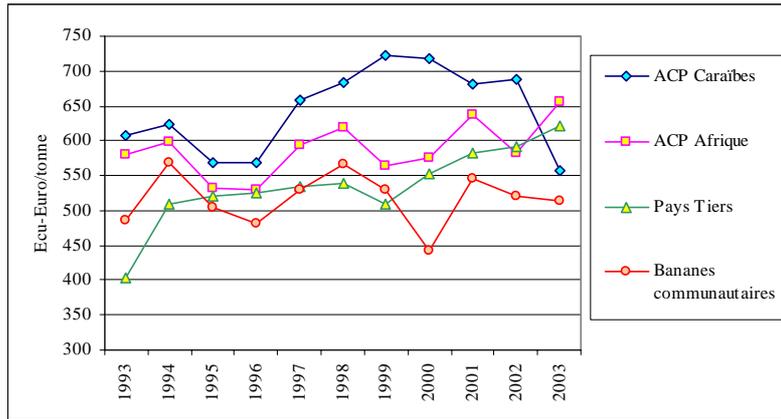
fig. 7 - Importations de bananes dans les NEM



Source: Eurostat Comext

- Les prix à l'importation (prix CIF en Ecu-Euro) ont une tendance à la hausse, mais l'éventail est ample et l'évolution n'est pas homogène à niveau des différentes filières. Par rapport à la tendance des prix CIF mondiaux (en \$US), les prix à l'importation en Euro montrent, en général, une tendance à la hausse et une variabilité plus forte, ce qui reflète (aussi) l'évolution du taux de change Euro/\$.
- La comparaison à la fig. 8 met en évidence des valeurs unitaires beaucoup plus hauts (jusqu'à 2002) dans le cas des pays ACP caraïbes par rapport aux prix des bananes des autres origines, surtout des bananes dollars. Par contre, le prix moyen des bananes communautaires oscille autour d'une moyenne qui est constante dans toute la période.

fig. 8 - Évolution des prix CIF de bananes communautaires et d'importation

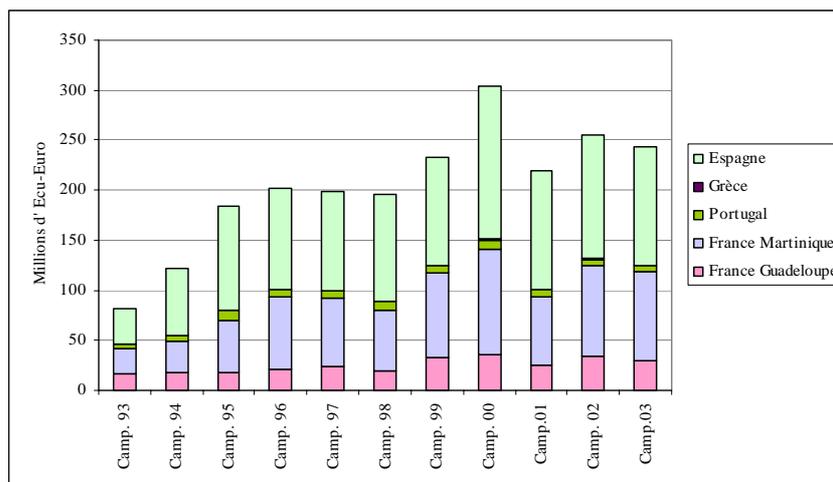


Source: Eurostat Comext; à partir de données de la Commission européenne pour les bananes Ue

3.7 LA DEPENSE COMMUNAUTAIRE POUR SOUTENIR LE SECTEUR

A la suite de l'entrée en vigueur de l'OCM, la dépense pour soutenir le secteur de la banane communautaire (aide compensatoire et complément d'aide) a progressivement augmenté jusqu'au maximum de 303,7 Meuros dans la campagne 2000, pour se réduire dans les campagnes suivantes. L'évolution des dépenses par campagne de 1993 (à partir de juillet) à 2003 montre des différences entre les pays communautaires producteurs de bananes: l'Espagne a bénéficié des dépenses les plus importantes, suivie par la France (Guadeloupe et Martinique).

fig. 9 - Évolution des aides par campagne (avances et soldes)



Source: Commission européenne

3.7.1 La prime unique à l'arrachage

La prime à l'arrachage était une mesure ponctuelle pour les années 1993 et 1994 et destinée à offrir une opportunité de sortie aux producteurs des zones particulièrement défavorisées du point de vue de la production qui auraient souhaité abandonner la production de bananes. Cette mesure d'arrachage visait donc des cas spécifiques et en nombre limité, et n'a pas eu un gros succès:

- le Portugal n'a pas demandé de prime
- pendant la campagne 1993, la Grèce a bénéficié de 6.000 Ecus et la France (Guadeloupe et Martinique) de 35.000 Ecus
- pendant la campagne 1994, l'Espagne a bénéficié de 4.000 Ecus.

Les motivations de l'insuccès sont indiquées dans le Rapport Spécial 7/2002 de la Cour des comptes européenne¹²: l'objectif consistant à encourager le développement de cultures de remplacement n'était pas réaliste, et il était plus intéressant pour les producteurs de continuer la culture des bananes tant qu'ils recevaient des aides financières. D'ailleurs, la réponse de la Commission à la Cour des Comptes sur ce sujet constate que: «dans le contexte général de la production de la banane, compte tenu de l'absence d'autres sources de revenu, la prime à l'arrachage ne pouvait pas constituer une alternative stratégique durable pour la grande majorité des producteurs ».

¹² Rapport spécial n. 7/2002 sur la bonne gestion financière de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane, accompagné des réponses de la Commission. J.O. C 294 du 28/12/2002

4. L'APPROVISIONNEMENT DU MARCHÉ COMMUNAUTAIRE (THEME 1)

4.1 LES IMPACTS DU RÉGIME DE CONTINGENTS SUR LE MARCHÉ COMMUNAUTAIRE: STRUCTURE ET ÉVOLUTIONS DES FLUX COMMERCIAUX PAR PROVENANCE SELON LES CINQ FILIÈRES PRINCIPALES ET PAR TYPE D'OPÉRATEUR – Q.E. 1.1.

L'évaluation des effets du régime commun d'importation pendant la période 1993-2003 est particulièrement complexe. En effet, le régime lui-même a été compliqué, puisqu'il a été basé sur deux divers contingents à tarif réduit (CTR), avec une répartition interne en contingents spécifiques par pays et un système d'assignation des licences "mixte" basé aussi bien sur des critères "historiques" que par catégories/fonctions des opérateurs; le tarif hors contingent a été fixé sur des valeurs telles à le rendre prohibitif. Cinq régimes différents se sont succédés: un est resté en vigueur seulement pendant un semestre (le deuxième semestre de 2001) et sa durée a été tellement limitée qu'elle n'a pas permis d'en apprécier pleinement les effets; le dernier, qui est en vigueur aujourd'hui, on peut l'observer seulement depuis trois ans (voir schéma 1 en appendice).

Une deuxième difficulté découle de l'impossibilité d'observer ce qui se serait passé s'il n'y avait pas eu l'OCM Bananes: par conséquent, l'évaluation est effectuée d'une part, à travers la confrontation avec la période précédant 1993, en tenant compte que pendant ces années les flux commerciaux étaient déjà déformés, par rapport à une situation de libre échange, par les politiques commerciales de chaque Pays membres; d'autre part, en confrontant les évolutions du marché communautaire avec les autres pays importateurs de bananes. Une troisième difficulté consiste dans le fait que le régime commun a substitué des politiques nationales différentes et donc les effets ont été différents pour chaque pays de l'Ue.

4.1.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour évaluer les effets du régime d'importation nous avons utilisé les critères de jugement et les indicateurs suivants:

1. le régime d'importation a permis une stabilité des prix et des quantités importées dans l'Ue
 - a. évolution 1988-2003 des volumes et des prix des importations extra-Ue par rapport aux autres pays importateurs
2. le régime d'importation a modifié la structure des flux commerciaux des pays Ue
 - a. flux d'importation 1988-2003 de chaque pays de l'Ue par zones de provenance
3. le régime d'importation a modifié les parts de marché des pays exportateurs dans l'Ue
 - a. évolution 1990-2003 des parts des pays exportateurs sur le marché de l'Ue par rapport au marché mondial
 - b. taux de remplissage des CTR par pays de provenance
4. le régime d'importation a influencé la structure du secteur
 - a. évolution 1993-2003 des quantitatifs de référence assignés par type d'opérateur
 - b. taux de remplissage des CTR par catégories d'opérateurs
 - c. indicateur qualitatif pour évaluer dans quelle mesure les règles d'allocation des CTR ont influencé les comportements des opérateurs, leur compétitivité et les rapports dans la filière.

4.1.2 Sources utilisées et limites

Les données relatives aux flux commerciaux entre l'Ue et les pays exportateurs de bananes ont été extraits du data base Comext produit par Eurostat.

Il faut préciser que les données se réfèrent à:

- de 1988 à 1990: Ue 12 ex RDA exclue
- de 1991 à 1994: Ue 12 avec Allemagne unifiée
- de 1995: Ue 15.

Les statistiques Eurostat pour l'Ue n'incluent pas les flux commerciaux de l'Allemagne orientale (avant l'unification de 1990) et de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (avant l'adhésion de 1995); pour cette raison la série qui a été utilisée présente deux discontinuités, en 1990 et en 1995 qui, cependant, ne modifient pas dans une mesure considérable l'interprétation des évolutions dans le temps. En outre, les données Comext de 1988 à 1993 (années marquées avec * dans les graphiques) comprennent les importations de bananes plantaines, qui quand même n'incide qu'en mesure marginale sur le volume total des importations.

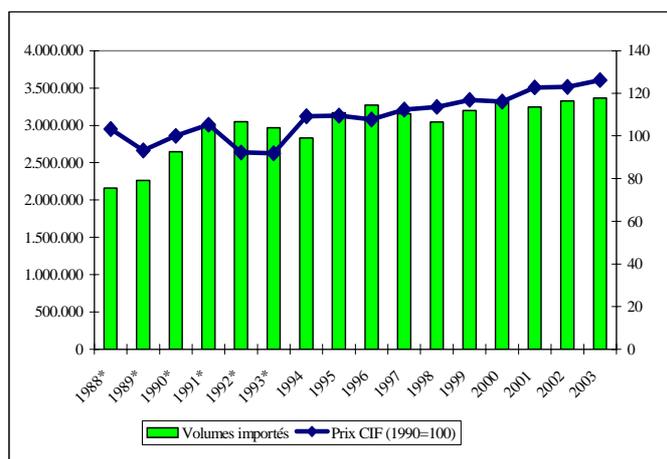
Les données relatives aux exportations des pays tiers vers le reste du monde sont de source FAO. Toutefois, au lieu d'utiliser la base de données Faostat, nous avons utilisé les statistiques publiées par la FAO dans le bulletin "Banana Statistics" et ceci essentiellement pour deux raisons : en premier lieu car le Dbase Faostat ne tient pas compte des re-exportations, phénomène que dans certains pays – ceux qui représentent un important noyau dans le trafic du commerce international – peut générer des données fourvoyées sur les flux des exportations. Deuxièmement puisque les bulletins statistiques FAO contiennent les principales destinations des exportations aussi vers des pays différents de l'Ue.

En ce qui concerne la gestion des CTR, nous avons pris en compte les données sur les licences utilisées, par pays d'origine et de destination et par typologie d'opérateurs, rendues disponibles par les services DG AGRI de la Commission Européenne.

4.1.3 Volumes et prix d'importation dans l'Ue pendant la période 1988-2003

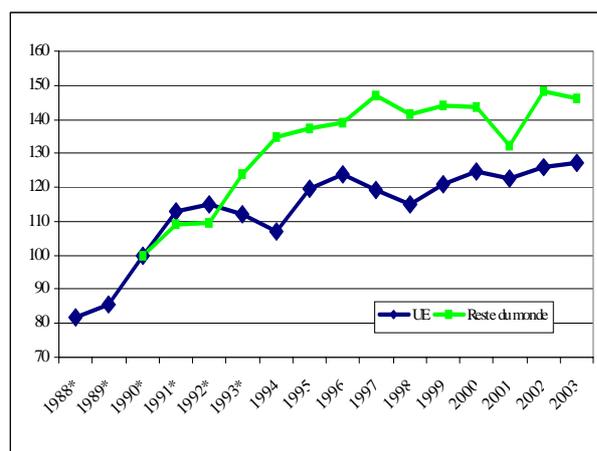
Au cours des années qui ont précédé le démarrage de l'OCM, les volumes importés dans l'Ue ont augmenté à des taux supérieurs à ceux montrés dans les autres pays importateurs, parce que les opérateurs, dans l'attente de l'introduction d'un régime de CTR basé sur les importations historiques, ont augmenté les flux importés dans l'Ue, bien au-delà des augmentations physiologiques dues à l'augmentation de la demande.

fig. 10 - Volumes et prix d'importation bananes dans l'Ue



Source:Comext

fig. 11 - Évolution des volumes d'importation



(1990=100). Source:FAO et Comext

Par conséquent:

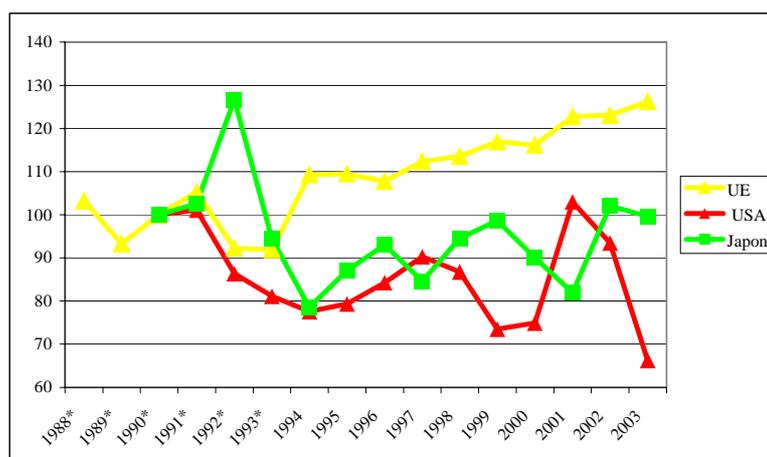
- en 1991 et en 1992, le prix d'importation sur les marchés européens a subi une considérable contraction, aussi par rapport au prix d'importation des autres pays comme celui le Japon (cfr. fig. 12 à la page suivante);
- en 1993 et en 1994 les importations dans l'Ue ont diminué, alors que dans les autres pays importateurs les volumes importés ont augmenté et les prix ont diminué;
- pendant les années 1995-96 les importations communautaires ont repris à croître dans une mesure supérieure par rapport aux autres pays et les prix ont légèrement diminué, aussi en conséquence de l'élargissement aux trois nouveaux pays;
- mais au cours des années 1997-98 à nouveau les importations de l'Ue se sont réduites, en augmentant le gap dans la croissance globale par rapport aux autres pays importateurs, pour ensuite reprendre à croître en 1999 et en 2000 et se stabiliser en 2001, alors que les autres pays importateurs ont réduit les volumes importés.

Au total, dans l'arc de toute la période 1993-2003 l'évolution des volumes d'importation dans l'Ue a montré des taux annuels de croissance moyenne assez semblables à ceux des autres pays importateurs (+ 1,3% de l'Ue contre 1,6 % du reste du monde); vice-versa, les prix de l'Ue, pendant la période 1993-2003 ont augmenté avec un taux de croissance moyenne annuelle supérieur par rapport aux principaux pays importateurs (+ 3,7 % de l'Ue contre -2% des États Unis et 0,5% du Japon).

A la suite de l'introduction de l'OCM, il semblerait que un gap structurel s'est créé entre l'évolution des prix moyens d'importation communautaires, globalement stables et en croissance constante depuis 1993, et celle des autres pays importateurs, fluctuants et avec une tendance au déclin¹³.

¹³ À ce propos il faut anticiper que, en général, les prix de gros montrent une tendance moins prononcée dans presque tous les États membres (voir la réponse à la Q.E. 1.2). En particulier, dans la réponse à la Q.E 1.2, une évolution très divergente entre les prix CIF et les prix de gros relatifs aux bananes dollar en Allemagne a été mis en évidence. Cela

fig. 12 - Évolution prix d'importation des bananes dans les principaux pays importateurs



(1990=100). Source:FAO

4.1.4 Introduction de l'OCM et structure des importations de chaque pays de l'Ue

Avant 1993 les pays de l'Ue avaient une structure des importations différenciée et qui dépendait des politiques commerciales que chacun appliquait pendant la période précédente (voir tableaux A3-A7 de l'appendice; graphiques A1-A5 de l'appendice).

- La France importait presque exclusivement de certains pays africains (Cameroun, Côte-d'Ivoire et Madagascar) auxquels était concédée l'entrée à droit zéro; le Royaume-Uni importait plus de 70% des pays ACP caraïbes auxquels il concédait l'accès à droit zéro; l'Italie garantissait un libre accès à son marché interne à la Somalie et à d'autres pays ACP, qui toutefois globalement approvisionnaient seulement 10-15% du marché interne; l'Espagne et le Portugal, enfin, approvisionnaient leur marché interne exclusivement à travers les productions des Canaries et de Madère.
- Un groupe d'autres pays, (Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Irlande, Danemark) appliquait seulement un tarif de 20%, alors que l'Allemagne concédait l'entrée à droit zéro sur toutes les importations. La structure des importations de ces derniers pays était bien différente par rapport à celle des pays qui concédaient des préférences commerciales et elle était orientée vers les cinq pays latino-américains, qui constituaient 97% des importations de l'Allemagne et 95% des importations des Pays-Bas.

L'unification du régime d'importation a provoqué des déplacements dans les flux d'importation des pays, surtout dans ceux pour lesquels le changement de la politique a été plus important. Les changements plus significatifs se sont vérifiés en Allemagne, où le démarrage de l'OCM a comporté l'introduction de politiques commerciales restrictives et préférentielles, qui n'existaient pas avant. Les flux d'importation extra-Ue ont considérablement diminué par rapport aux niveaux des années précédentes; seulement de 1992 à 1993 les importations extra-Ue de l'Allemagne, en constante croissance au cours des années précédentes, ont diminué de plus de 300.000 tonnes (de 1.374.000 t à 1.035.000 t). Et cela, toutefois, n'a pas comporté une réduction équivalente de l'offre sur le marché

porte à supposer que en Allemagne les prix CIF des bananes dollar (en forte croissance) ne soient pas complètement fiables. Etant donnée l'incidence des importations allemandes sur le total des importations UE de bananes dollar, le taux de croissance du prix CIF moyen des bananes d'importation dans l'UE devrait être pris avec prudence.

allemand, parce qu'en même temps les importations intra-Ue de bananes sont augmentées, provenant surtout de la Belgique et des Pays-Bas¹⁴.

Les prix d'importation ont augmenté, en même temps, comme dans d'autres pays, tels que la Belgique et les Pays-Bas (crf. graphique A6 de l'appendice). La structure des flux commerciaux extra-Ue s'est légèrement modifiée avec un renforcement pendant les années 1993-94 de certains des pays latino-américains, comme l'Équateur et l'Honduras, sans que ne se vérifie une augmentation appréciable des importations des pays ACP (crf. graphique A2 de l'appendice).

Pendant les années successives, le Costa Rica et la Colombie ont perdu de consistantes parts de marché en faveur de l'Équateur, de Panama et d'autres exportateurs, mais après 2001 les deux pays latino-américains ont récupéré des parts de marché au détriment de Panama et d'autres pays.

En France l'introduction de l'OCM a comporté des changements moins significatifs. Au cours des années 1993-94 les flux d'importation se sont légèrement accrus par rapport aux niveaux de la période précédente avec des taux de croissance analogues à ceux qui s'étaient déjà vérifiés pendant les années qui ont précédé 1993 (crf. tableau A3 de l'appendice). Le démarrage de l'OCM a laissé presque inaltérée la répartition des importations par provenance géographique: les deux pays ACP africains ont continué à détenir une part du marché français de bananes d'importation d'environ 90% (crf. graphique A1 de l'appendice).

Au Royaume-Uni, le démarrage de l'OCM n'a pas comporté de modifications de relief des flux d'importation globaux, qui sont restés en ligne avec ceux des années précédentes, mais il a comporté des variations dans la structure des flux (tableau A6 de l'appendice). Pendant les années 1993-94, en effet, par rapport aux années précédentes on a eu une réduction des parts de marché des pays ACP caraïbes et une nette augmentation des parts des pays ACP africains et du Costa Rica (crf. graphique A4 de l'appendice).

Le démarrage de l'OCM et l'unification du marché interne ont permis une augmentation considérable du commerce intra-Ue – limité, avant 1993, par les diverses politiques commerciales nationales – et une progressive convergence des prix nationaux, qui avant étaient très différenciés (crf. graphique A6 de l'appendice).

¹⁴ C'est justement le cas en 1993, lorsque l'Allemagne a importé de la Belgique et de la Hollande (à son tour approvisionnée par la Belgique) environ 150.000 tonnes de bananes (contre les 3.000 tonnes des années précédentes), les importations extra-Ue de la Belgique sont augmentées de 60% en une année, avec des augmentations consistantes justement de la Colombie (de 83.000 tonnes en 1992 à 114.00 tonnes en 1993), du Costa Rica (de 49.000 tonnes en 1992 à 84.000 tonnes en 1993) et de l'Équateur (de 12.000 tonnes en 1992 à 62.000 en 1993), qui sont les pays de provenance traditionnels des importations allemandes.

4.1.5 Contingents à tarif réduit par pays et structure des importations de l'Ue

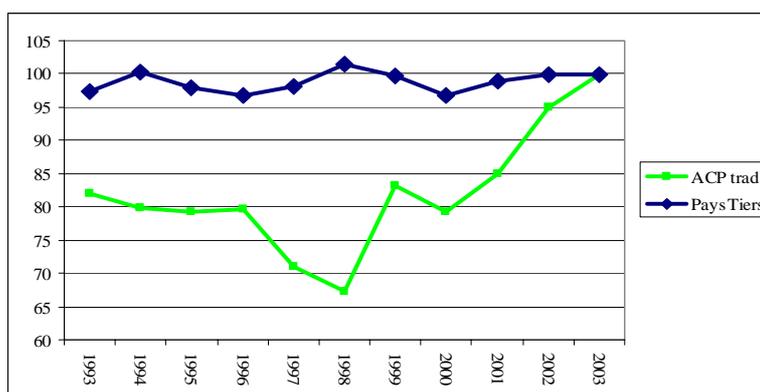
Le système de CTR s'est caractérisé pour deux aspects:

- deux divers contingent dont l'un, pour les ACP traditionnels à droit zéro, surestimé par rapport aux potentialités d'exportation des pays ACP et l'autre, destiné aux pays tiers et ACP non traditionnels avec un tarif réduit, sous-dimensionné par rapport aux potentialités d'exportation des autres pays et en particulier les pays latino-américains
- une répartition par pays du CTR ACP traditionnels de 1993 jusqu'à 1998 et du CTR pour les pays tiers et les ACP non traditionnels de 1995 à 2001.

4.1.5.1 Contingent à tarif réduit et importations ACP traditionnels

Pendant la période 1993-1998, il y a eu une considérable sous-utilisation des CTR réservés aux pays ACP: malgré la préférence dont ils ont bénéficié par rapport aux pays tiers (égal à 100 Euros par tonne jusqu'à 1994, devenue ensuite de 75 Euros par tonne) les pays ACP traditionnels au cours de la période 1993-1998 ont importé dans l'Ue de 67% à 80% de leur CTR. En outre, le taux de remplissage pendant cette première période a constamment diminué.

fig. 13 - Taux de remplissage des CTR (%)



Source: Commission européenne, DG Agri

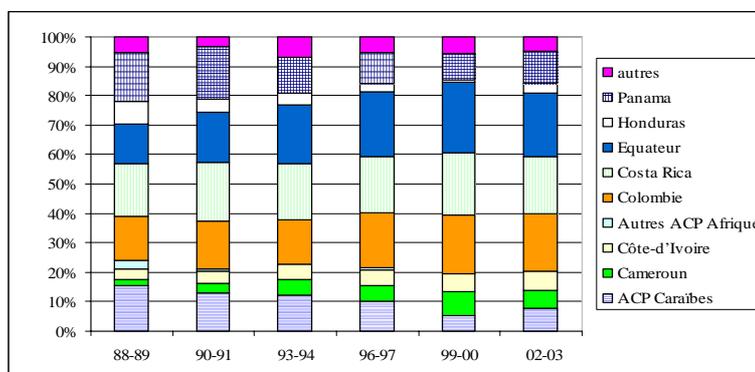
La sous-utilisation du CTR réservé aux ACP traditionnels pendant la période 1993-1998 a été causée aussi par le choix de répartir le CTR entre les divers pays, ce qui a eu l'effet de "congeler" la distribution des importations sur les niveaux des premières années '90. Entre-temps, deux pays (Cameroun et Côte-d'Ivoire) ont augmenté les avantages compétitifs en gagnant des parts de marché aussi bien dans l'Ue que dans les autres marchés, alors que les autres ont perdu les avantages compétitifs et réduit les parts de marché.

Pour le Cameroun et la Côte-d'Ivoire le CTR fixé en 1993 s'est révélée bientôt contraignant, les taux de remplissage ont été constamment sur les valeurs de 100 %, alors que pour les autres pays ACP les taux de remplissage sont bien inférieurs à 100% et souvent en déclin - comme pour le Suriname et les îles Windward (cfr. tableau A9 de l'appendice).

La levée des CTR spécifiques après la réforme de 1998 a favorisé une redistribution des importations plus cohérente avec les avantages compétitifs. Le taux de remplissage du CTR globale pendant les années 1999-2001 a augmenté, pour ensuite croître d'une manière plus déterminée pendant les années 2002-03, comme conséquence aussi de la réduction du CTR à 750.000 tonnes. Les pays plus compétitifs, Cameroun et Côte-d'Ivoire, ont rempli leur part de CTR avant inutilisée, en étendant leurs parts de marché dans l'Ue précédemment obligées par les contraintes du CTR spécifique (cfr.

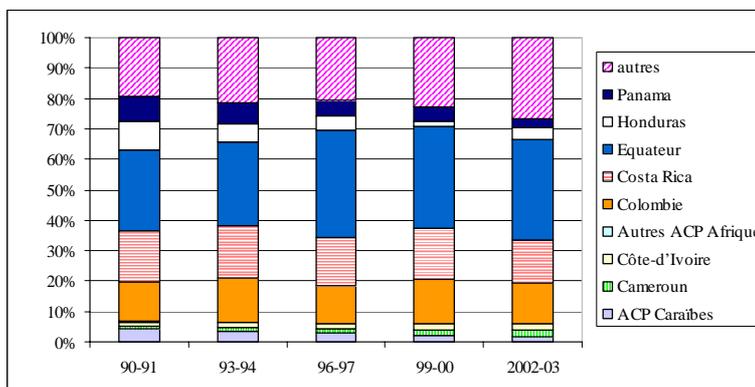
fig. 14)¹⁵. Les autres pays ACP ont continué à perdre des parts de marché, parce qu'ils n'étaient pas capables de rivaliser sur le marché de l'Ue avec les autres pays exportateurs.

fig. 14 - Évolution des parts des pays exportateurs sur le marché de l'Ue



Source: Comext

fig. 15 - Évolution des parts des pays exportateurs sur le marché mondial



Source: FAO

4.1.5.2 Contingents à tarif réduit et importations ACP non traditionnels et autres pays tiers

Le CTR pour les pays tiers et les ACP non traditionnels s'est révélé immédiatement contraignant: déjà au cours des deux premières années le taux de remplissage a été égal à 100% (cfr. fig. 13)¹⁶. Pendant la période 1995-98 le CTR a été subdivisé en contingents spécifiques en les assignant à quatre pays tiers (Colombie, Costa Rica, Nicaragua et Venezuela et autres pays latino-américains) et en réservant 90.000 tonnes aux pays ACP (importations non traditionnelles) avec des contingents spécifiques pour chacun eux.

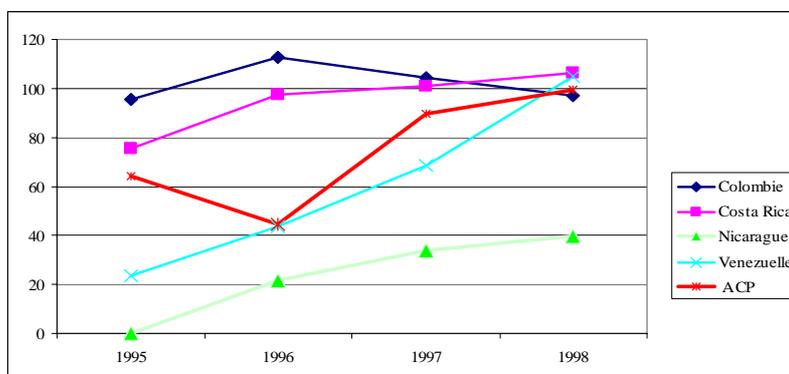
Le CTR a été contraignant pour la Colombie et le Costa Rica, mais pas pour le Venezuela et le Nicaragua (cfr. fig. 16). Si l'on considère les CTR spécifiques réservés aux ACP on peut remarquer

¹⁵ Le Cameroun a augmenté sa propre part de marché dans l'Ue de 5%, pendant les années 1993-94, à 7,8%, pendant les années 1999-00: la Côte-d'Ivoire a augmenté la part de marché de 5,4%, des années 1993-94, à 6,1%, pendant les années 1999-00.

¹⁶ Pendant les années 1995-98 et dans certains cas, le taux de remplissage de la CTR a été supérieur à 100% à cause des licences additionnelles qui ont été données à cause des ouragans aux Antilles françaises et aux Iles Winward. Les taux de remplissage supérieurs à 100% n'indiquent donc pas la présence d'importations hors contingent.

que le Cameroun et la Côte-d'Ivoire, avec l'unique exception de 1996¹⁷, ont toujours rempli leurs CTR, alors que les autres ACP ont montré des taux de remplissage inférieurs.

fig. 16 - Taux de remplissage des CTR pour les ACP non traditionnels et les autres Pays tiers (%)



Source: Commission Européenne, DG Agri

L'allocation de CTR spécifiques aux pays latino-américains et aux ACP non traditionnels n'a pas eu d'effets si nettes - à savoir, un déplacement d'importations des pays plus efficaces à l'avantage de ceux moins efficaces - comme ceux enregistrés pour les ACP traditionnels. Les deux principaux pays avec un CTR spécifique pendant la période 1995-1998, la Colombie et le Costa Rica, ont eu au cours des premières années quelques avantages par rapport aux autres concurrents potentiels, comme l'Équateur.

Pendant les années 1995-96, les parts de marché de la Colombie dans l'Ue ont augmenté dans une mesure supérieure par rapport à d'autres marchés d'importation (cfr. fig. 14 et fig. 15); le Costa Rica aussi, avec l'unique exception de 1995, a amélioré sa part de marché dans l'Ue dans une mesure plus grande par rapport aux autres marchés; toutefois, déjà en 1998 et 1999 les deux pays latino-américains ont empiré leur propre position dans l'Ue et cela malgré l'augmentation du CTR, qui leur avait été réservé avec la réforme de 1999; au cours des années successives à 2001, lorsque les CTR spécifiques pour les pays latino-américains ont été enlevés, les parts de marché de la Colombie et du Costa Rica dans l'Ue ont repris à augmenter et dans une mesure plus grande que celles dans les autres pays importateurs.

L'allocation du CTR spécifique à l'Équateur et au Panama, à partir de 1999, a coïncidé avec une augmentation des parts de marché de l'Équateur dans l'Ue et un déclin de celles de Panama (cfr. appendice, graphique A7). L'Équateur, qui a toujours entièrement utilisé le CTR (cfr. appendice, tableaux A12 et A13), semble avoir récupéré des positions compétitives sur le marché de l'Ue¹⁸.

Seulement dans le cas de deux petits pays exportateurs, à savoir le Nicaragua et le Venezuela, le CTR spécifique a déplacé d'une manière appréciable les flux de commerce en leur faveur, au détriment d'exportateurs plus efficaces.

¹⁷ Le Cameroun et la Côte-d'Ivoire montrent des taux de remplissage de leur part spécifique, dans le contexte du contingent de 2.553.000 tonnes, extrêmement bas seulement en 1996. Cela toutefois pourrait dépendre de données disponibles incomplètes pour l'année 1996: en cette année en effet, d'après les données sur l'allocation des quotas, plus de 40.000 tonnes résultent non attribuées à aucun pays (voir le tableau A8 et A9 de l'appendice). Probablement, une partie du quota a été utilisée par le Cameroun et la Côte-d'Ivoire, dont le taux d'utilisation a été, de fait, beaucoup plus élevé de ce qui résulte d'après les données.

¹⁸ Voir à ce propos le graphique A8 de l'appendice, qui reporte seulement pour les pays latino-américains le rapport entre la part de marché détenue dans l'Ue par rapport à celle détenue dans les autres pays importateurs, d'où l'on voit comment l'Équateur a perdu, en termes relatifs, des parts de marché dans l'Ue à la suite du démarrage de l'OCM, et qu'avec l'introduction des parts spécifiques depuis 1999 il les a partiellement récupérées; le graphique montre aussi les variations de la position relative du Costa Rica et de la Colombie déjà commentées ci-dessus dans le texte.

- Le Nicaragua, avec le démarrage du régime d'importation dans l'Ue, avait perdu des parts de marché consistantes dans l'Ue (d'environ 2,2% en 1991 à 0,3% de 1993), dans le contexte d'une perte de parts de marché aussi sur les autres marchés d'importation (cfr. tableau A1 de l'appendice). Avec l'introduction du CTR spécifique il a légèrement récupéré des parts sur le marché de l'Ue.
- De la même façon, le Venezuela a renforcé sa position dans l'Ue beaucoup plus de ce qu'il n'a fait dans les autres marchés d'importation; une position qui, en effet, dès que l'on a enlevé le CTR spécifique en sa faveur après 1999, a été immédiatement érodée par les autres exportateurs plus compétitifs.

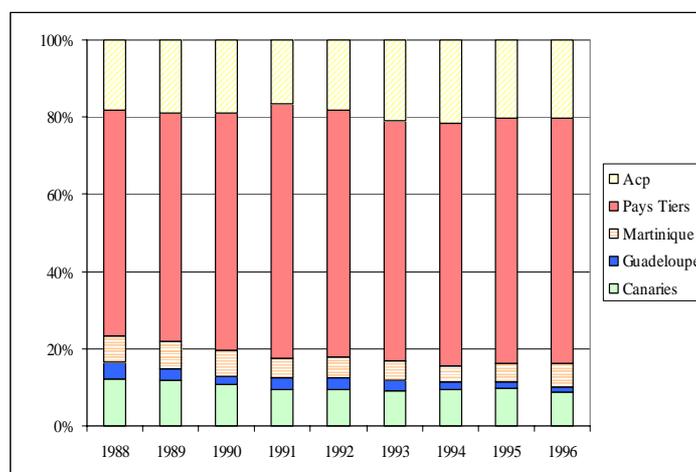
4.1.5.3 Contingents à tarif réduit et structure des importations de l'Ue

La structure des importations de l'Ue ne s'est pas modifiée dans une mesure importante après 1993, à la suite de l'introduction de l'OCM.

Comme on peut le voir d'après la fig. 17, à la fin des années '80 la production communautaire garantissait plus de 20% de la disponibilité globale de bananes dans le marché de l'Ue, mais au cours des années successives la part de marché des produits communautaires a baissé jusqu'à arriver à 16% en 1993, alors qu'est augmentée la part de marché des pays tiers.

Après la mise en œuvre de l'OCM, les parts de marché de la production communautaire et des pays exportateurs se sont substantiellement stabilisés sur les valeurs de 1993, comme conséquence aussi du début du régime des contingents.

fig. 17 - Évolution de la part de marché des pays exportateurs et de la production Ue sur le marché Ue



Source: Comext

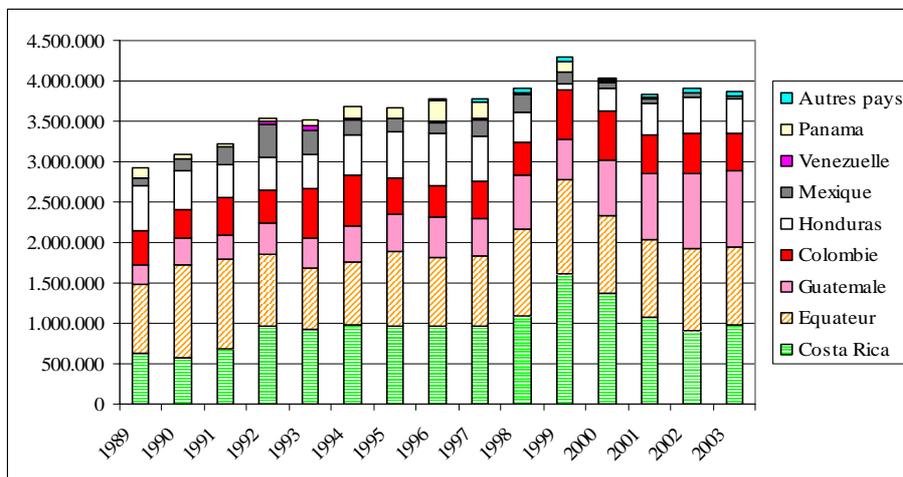
La répartition des parts de marché des pays tiers et ACP exportateurs de bananes dans l'Ue s'est modifiée par rapport à la fin des années '80 et des premières années '90 (cfr. fig. 14 et fig. 15; tableaux A16 et A17 de l'appendice). Parmi les pays qui ont augmenté les quotes-parts de marché se trouvent le Costa Rica, la Colombie, l'Équateur, le Cameroun et la Côte-d'Ivoire; vice-versa, Panama et l'Honduras ont perdu ainsi que tous les autres pays ACP.

Toutefois, de telles modifications reflètent en large mesure des changements structurels dans la position compétitive des pays sur le marché mondial et par rapport auxquels les effets dus au changement du régime d'importation ont été globalement moins importants.

La "spécialisation géographique" de l'Ue, mesurée par le rapport entre les parts des exportateurs sur le marché de l'Ue et celles sur les marchés mondiaux, après le démarrage de l'OCM n'a pas changé

dans une mesure appréciable par rapport aux premières années '90 (cfr. appendice, graphique A9). L'Ue a maintenu une forte spécialisation vers les pays ACP - avec une certaine redistribution seulement pendant les années 1999-00 dans sa structure interne à partir des pays caraïbes en faveur de deux pays africains - et une relative dé-spécialisation vis-à-vis de certains pays latino-américains (Equateur et Honduras) et des autres pays exportateurs sur la scène mondiale, comme les Philippines.

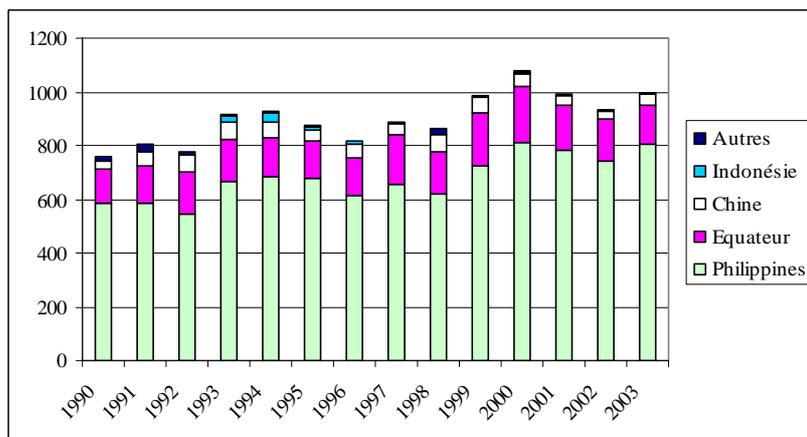
fig. 18 - Évolution des importations des États Unis par pays exportateurs (tonn)



Source: Usda

Les États-Unis et le Japon ont une structure des importations complètement différente de celle de l'Union européenne, mais tout autant caractérisée par une marquée "spécialisation géographique" avec une importante concentration des importations de, relativement, peu de pays (fig. 18 et fig. 19). Dans le cas des États-Unis, en effet, plus de 98% des importations proviennent de cinq pays latino-américains (Costa Rica, Équateur, Honduras, Guatemala et Colombie); au cours de la dernière décennie le Guatemala a augmenté d'une manière importante ses parts de marché (de 10% en 1990 à 23% de 2003) au détriment surtout de Panama, Mexique et Honduras. Le Japon importe d'une manière stable depuis les années '80 plus de 75% des bananes des Philippines et environ 15% de l'Équateur et, au cours du temps, des changements significatifs sous ce profil ne se sont pas vérifiés.

fig. 19 - Évolution des importations du Japon par pays exportateurs (000/tonn)



Source: FAO

Le pattern de commerce de l'Ue a son origine en partie dans la présence pendant de nombreuses années – et bien avant le démarrage de l'OCM - de 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 il n'a même pas contribué dans une mesure importante à le déformer ultérieurement.

4.1.6 Contingents à tarif réduit par opérateur et les effets sur la structure du secteur

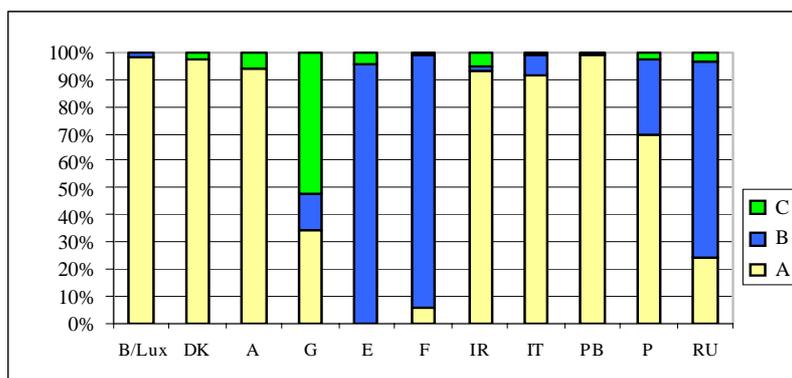
L'allocation des CTR entre les opérateurs a été basée en partie sur des critères historiques (la distribution des licences sur la base des quantités importées pendant une période de référence) et en partie sur le système d'assignation par "demande de licences" (les licences ont été concédées proportionnellement avec les quantités demandées). Le contingent a été réparti en CTR spécifiques par catégories d'opérateurs et, seulement jusqu'à 1998, aussi par "fonctions" d'opérateurs.

Pendant la période 1993-98 l'allocation des CTR pour les pays tiers et les ACP non traditionnels dans les trois catégories d'opérateurs A, B et C a eu d'importants effets sur le secteur.

L'allocation initiale des licences ne reflétait pas les précédentes parts de marché des opérateurs: les opérateurs qui, avant 1993, importaient des bananes seulement des pays Tiers ont eu des licences réduites de 30% par rapport à leurs parts de marché précédentes; d'ultérieures réductions ont été effectuées ensuite à cause de la pondération appliquée en vertu de la fonction effectuée par l'opérateur: c'est pourquoi un opérateur primaire de catégorie A a eu une quantité de référence égale à 38% (57% de 66,5%) des quantités effectivement importées aux cours du triennat de référence.

Les opérateurs qui, avant 1993, importaient des ACP, ont eu des licences pour importer des pays Tiers, même si avant ils n'importaient pas de ces pays¹⁹. La répartition entre opérateurs A et B était très spécifique pour chaque État membre: en France et en Espagne opéraient seulement des opérateurs B et au Royaume-Uni ceux-ci détenaient une portion importante des licences; en Allemagne, Danemark, Belgique, Pays-Bas et Italie opéraient, par contre, substantiellement des opérateurs de type A.

fig. 20 - Répartition des licences utilisées par pays et par catégorie d'opérateur (1993)



Source: Commission Européenne, DG Agri

Cette étroite connexion entre la catégorie d'opérateur/État membre est restée presque inaltérée pendant la période 1993-98 (cfr. graphique A10 de l'appendice). La non-superposition entre les parts

¹⁹ Selon certains opérateurs interviewés, ces règles ont favorisé certaines multinationales et entreprises européennes, en particulier les deux multinationales, Fyffes et Geest, et les deux entreprises françaises Pomona et Agrisol, au détriment des trois multinationales américaines: Chiquita, qui avant importait environ 450.000 tonnes de bananes a eu un quota de référence égal à environ 320.000 tonnes (16% environ du quota total). Dole a eu environ 8% du contingent, Fyffes 10%, Bonita 10%, Weichert 6%, Del Monte 6%, Banacol 3,5% et Bananic 2%.

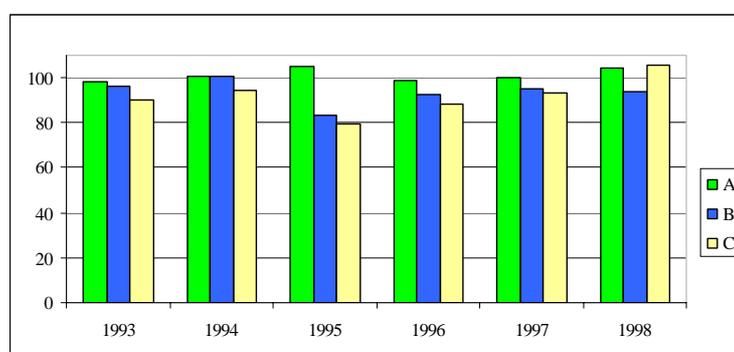
de marché et la distribution des licences a créé une demande et une offre de licences B sur le marché, dont les volumes et les prix d'échange ne sont pas contrôlables par les sources officielles.

D'après les interviews il ressort que:

- seulement une partie des possesseurs de licences B – surtout les opérateurs européens de grandes dimensions – ont utilisé eux-mêmes la licence, en commençant à importer aussi des pays tiers
- la plupart des possesseurs de quotas B a cédé temporairement l'utilisation de la licence aux opérateurs, qui importaient de pays Tiers, pour ne pas perdre le droit à la délivrance de celle-ci pendant les années successives
- seulement une petite portion – surtout les opérateurs de petites dimensions - aurait cédé la licence à titre définitif.
- parmi les opérateurs A, aussi, seulement les plus grands ont maintenu l'activité de trading, puisque pour les plus petits l'assignation de quantités de référence très inférieures aux volumes importés auparavant auraient rendu non plus avantageuse la continuation de l'activité²⁰
- beaucoup d'entre eux ont commencé à céder les licences à des opérateurs A plus grands, dans la majeure partie des cas à titre temporaire afin maintenir le droit à la délivrance des licences pendant les années successives.

La non-superposition entre la distribution des licences et la distribution de l'effective capacité à importer n'a pas eu l'effet de limiter les importations des pays tiers, justement parce que d'intenses échanges de licences se sont amorcés entre les opérateurs, qui ont déplacé le droit à importer en contingent – mais pas la rente - des opérateurs moins efficaces vers ceux avec des coûts plus contenus²¹. Une partielle confirmation de cela est le taux élevé de remplissage des CTR (toujours supérieur à 94% en agrégation) pour les opérateurs B, ce qui indique que les licences B ont été effectivement utilisées – par eux ou par d'autres opérateurs qui les ont acquises de différente manière - pour effectuer des importations des pays tiers et des ACP "non traditionnels".

fig. 21 - Taux de remplissage des CTR par catégorie d'opérateur (%)



Source: Commission Européenne, DG Agri

²⁰ D'après ce qui ressort des interviews des opérateurs, les petits importateurs de type A n'avaient pas de marges suffisantes pour payer à d'autres opérateurs les licences nécessaires pour maintenir leurs propres parts de marché; d'autre part, il n'était pas avantageux maintenir en vie une activité réduite aux quantitatifs de référence reçus, parce que ces derniers ne permettaient pas d'exploiter des économies d'échelle.

²¹ En absence d'échanges de licences, les volumes d'importation à partir des pays tiers se seraient réduits parce que les importateurs de ces pays ne détenaient pas de licences suffisantes et les possesseurs de quotas B ne trouvaient pas avantageux activer de nouveaux flux commerciaux à partir des pays latino-américains. Pour un opérateur, activer un nouveau circuit d'approvisionnement avec un pays de provenance demande d'effectuer d'importants investissements, d'avoir un volume d'activité tel à permettre d'exploiter les économies d'échelle, qui caractérisent les activités de trading international et d'entreprendre les processus d'intégration verticale, qui se rendent nécessaires pour être compétitifs par rapport à d'autres traders. Cela a été possible seulement pour certains opérateurs européens déjà de grandes dimensions.

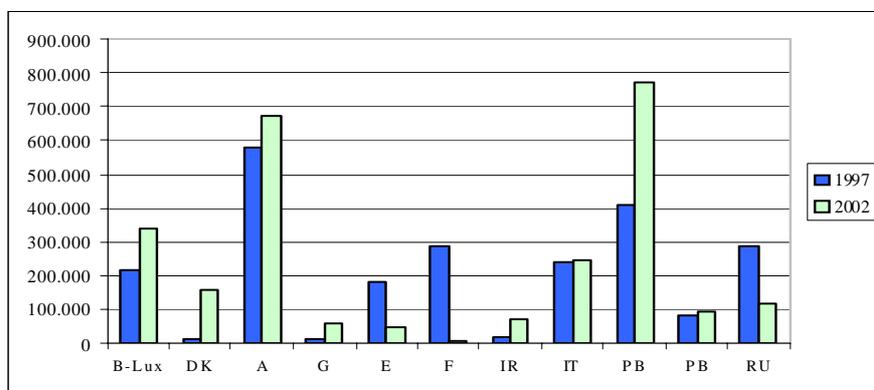
Le système d'allocation des CTR entre les trois catégories d'opérateurs a eu des effets importants sur la structure du secteur, qui peuvent être récapitulés de la manière suivante:

- d'intenses acquisitions/cessions de licences, qui ont fait augmenter les coûts de transaction, avec une réduction de la rente des opérateurs;
- des acquisitions et fusions à travers lesquelles certains *trader* de dimensions majeures ont capturé les licences B détenues par les petits importateurs/mûrisseurs; de cette manière, une plus grande concentration le long de toute la filière a été favorisée;
- une distribution des rentes générées par les CTR non homogène mais favorable aux importateurs établis dans l'Ue et qui commercialisaient bananes communautaires et ACP; une telle distribution de la rente, à la suite des échanges de licences qui ont eu lieu sur le marché, est restée inaltérée;
- l'assignation d'une partie consistante de la rente aux opérateurs B ne semble pas avoir eu l'effet attendu de subventionner indirectement les importations à partir des pays ACP, dont le pattern, comme on l'a vu auparavant, ne s'est pas modifié significativement avec l'application de l'OCM;
- l'assignation des licences aux opérateurs B n'a pas modifié d'une manière importante la structure des importations en faveur des pays tiers; pendant les années 1993-98 on n'enregistre pas d'appréciables augmentations d'importations à partir des pays tiers dans les États membres, où la concentration d'opérateurs B a été plus grande, comme la France (paragraphe précédent); l'unique exception c'est le Royaume-Uni, où les parts d'importation à partir des pays latino-américains sont augmentées au cours de la période 1993-98 (cfr. tableau A6 de l'appendice);
- les règles d'allocation des licences ont modifié le pouvoir contractuel parmi les opérateurs le long de la filière et altéré la compétitivité relative de ces derniers; pour certains d'entre eux – ceux qui sont pénalisés par l'insuffisance de licences – les coûts sont augmentés par rapport à ceux qui ont eu, par contre, un surplus de quantité de référence par rapport aux précédentes importations.

La réforme de 1998, entrée en vigueur en 1999, a modifié le système d'assignation des quantités de référence: aussi bien le contingent pour les pays tiers que celui pour les ACP ont été réparti en deux catégories d'importateurs (les traditionnels et les nouveaux arrivés) – en éliminant le CTR spécifique destinée aux opérateurs B - et en assignant des quantitatifs correspondants à ceux importés pendant le triennat 1994-96. Avec la successive réforme de 2001, la méthode d'attribution des CTR a été encore modifiée en augmentant le quota réservée aux nouveaux opérateurs (voir le schéma 1 de l'appendice).

La réforme de 2001 a modifié profondément la distribution des licences entre les opérateurs et la répartition de la rente associée aux CTR. Le graphique montre comment, entre 1997 et 2002, il y a eu des changements considérables dans la distribution des licences par EM²².

fig. 22 - Distribution des licences pour les importations pays tiers et ACP non traditionnelles



²² Puisque les quantitatifs de référence pour chaque opérateur ne sont pas disponibles, on peut observer les changements dans la répartition des licences par EM, ce qui constitue une raisonnable approximation de la distribution entre les divers opérateurs, au moins de ceux de grandes dimensions. Voir aussi l'appendice, graphique A11.

Les opérateurs de la France et du Royaume-Uni ont perdu presque toutes les licences pour importer des pays tiers, tout en maintenant celles pour importer des pays ACP (cfr. graphique A11 de l'appendice); les opérateurs des Pays-Bas ont presque doublé les quantitatifs de référence, alors que ceux de la Belgique et de l'Allemagne les ont augmentés respectivement de 50% et 20% environ. Ces changements reflètent des profondes modifications dans les quotas détenues par chaque opérateur: par exemple, aux Pays-Bas, selon ce qui est ressorti des interviews, une part majoritaire des licences assignées est destinée à Chiquita, pour laquelle le changement du régime aurait provoqué une augmentation consistante des licences²³; au contraire, d'autres entreprises, en particulier localisées en France (p.e. Pomona), ont perdu des licences par rapport à la période précédente.

Malgré la réforme du 2001 – avec l'élimination du CTR pour les opérateurs B – les cessions des licences ne sont pas diminuées: la répartition basée sur la période 1994-96 a pénalisé les opérateurs qui, entre-temps, sont devenus plus compétitifs et favorisé ceux qui, par contre, ont perdu entre-temps en compétitivité: les premiers ont cherché d'acquérir les licences sur le marché aux deuxièmes, pour augmenter les volumes importés dans l'Ue. Selon certaines interviews effectuées, il ressort comment aujourd'hui les échanges de licences sont encore très fréquents et le coût de la licence représente une partie importante des coûts globaux des entreprises.

Les importateurs traditionnels en 2003 capturaient 83% de la rente totale associée au contingent A/B et 89% de la rente du contingent C (les ACP traditionnels). La modification de la distribution de la rente entre les opérateurs a modifié leur comportement vis-à-vis du système des CTR, en les partageant en deux groupes d'opérateurs:

- les importateurs historiques, dont les parts de marché sont aujourd'hui égales ou inférieures à celles historiques, préfèrent le maintien des CTR puisqu'ils leurs garantissent une protection adéquate sur le marché européen de la concurrence de nouveaux opérateurs plus compétitifs, et en même temps ils leurs garantissent une rente d'une valeur non indifférente;
- les importateurs historiques, dont les parts de marché sont aujourd'hui décidément supérieures à celles historiques, et les importateurs non historiques qui, par contre, gagneraient d'une élimination des CTR parce qu'ils ne devraient plus acheter les coûteuses licences sur le marché.

En ce qui concerne la partie des CTR destinée aux opérateurs non traditionnels, la méthode d'allocation des licences basée sur les quantités demandées a produit un excès de demandes. Quelques opérateurs ont demandé des quantités très élevées et peut-être supérieures à leur effective capacité d'importation, parce qu'ainsi faisant ils auraient obtenu des allocations annuelles plus grands²⁴. Cela, toutefois, ne c'est pas traduit, comme souvent cela se passe, en une sous-utilisation du CTR réservée aux opérateurs non traditionnels.

Comme l'illustrent les graphiques suivants²⁵:

²³ D'après les interviews, à la suite du changement du régime d'importation Chiquita aurait augmenté sa propre part de licences de 16% à 26% du contingent global des pays tiers, Dole a environ 12% du contingent; Del Monte a 8% auquel s'ajoute 6% de Weichert (qui utilise Del Monte, pour un total de 14%); Fyffes a aujourd'hui 14%.

²⁴ Le taux appliqué par la Commission aux demandes des opérateurs non traditionnels a été vraiment très élevé: en 2003 il a été égal à 94% pour le quota A/B et à 88% pour le quota C.

²⁵ Les taux de remplissage pour l'an 2001 ont été calculés en les subdivisant en deux semestres pour tenir compte de la modification de l'OCM à partir de 1 juillet de 2000. Pour ce motif, des valeurs des taux de remplissage (dans les semestres spécifiques) paraissent supérieures à 100%; cependant, il ne signifie pas qu'en 2001 des licences ont été attribuées au-delà du CTR. En outre, aux buts explicatifs, les taux de remplissage par catégorie d'opérateurs ont été calculés en séparant le CTR des pays tiers du CTR des pays ACP. Pour cette raison, en 1999 et en 2000 pour le CTR des pays tiers des taux de remplissage pour les nouveaux opérateurs apparaissent supérieurs à 100%; cependant, il ne signifie pas que des licences ont été attribuées au-delà de celles permises, car globalement la limite du CTR pour les nouveaux opérateurs (soit des pays ACP que des Pays tiers) a été complètement respectée

- le taux de remplissage des CTR des opérateurs traditionnels a toujours été plutôt élevé pendant toute la période 1999-2003, avec l'exception des pays ACP, qui ont montré au cours de certaines années des taux de remplissage réduits
- le taux de remplissage du CTR destinée aux opérateurs non traditionnels est resté sur des niveaux très élevés même après la réforme de 2001, malgré l'augmentation du CTR, qui leur a été réservée (de 8% à 17%), et les conditions plus restrictives introduites par le règlement 896/2001 pour pouvoir être défini opérateur non traditionnel.

Cela pourrait indiquer l'existence sur le marché de nouveaux opérateurs potentiels qui, en absence d'un système de contingents, seraient capables de rivaliser sur le marché européen à l'importation.

fig. 23 - Taux de remplissage 1999-2001 des CTR par catégorie d'opérateur (%)

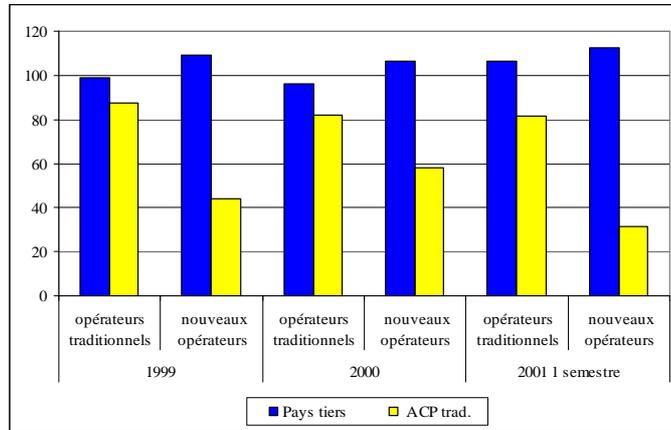
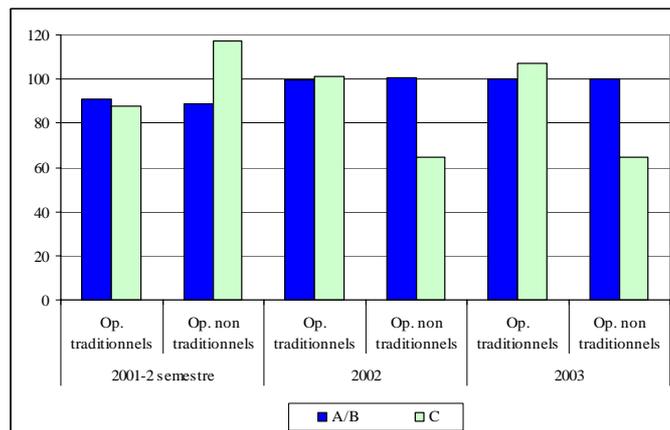


fig. 24 - Taux de remplissage 2001-2003 des CTR par catégorie d'opérateur (%)



Source: Commission européenne, DG AGRI

4.1.7 Jugement évaluatif

Pour répondre à la question évaluative 1.1, nous avons examiné les volumes et les prix d'importation dans l'Ue, en les confrontant avec ceux des autres pays importateurs, la structure des flux d'importation dans chaque État membre, l'évolution des parts des pays exportateurs, les taux de remplissage des CTR par pays et par opérateur, et les effets des méthodes d'allocation des licences sur la compétitivité des opérateurs.

Les résultats de l'analyse nous permettent d'affirmer que:

- L'introduction du régime d'importation a eu des effets moins importants sur les volumes d'importation de l'Ue (augmentés pendant la période 1993-2003 à des taux assez semblables à ceux des autres pays importateurs) et semblerait avoir eu des effets plus significatifs sur les prix CIF, qui ont augmenté avec un taux de croissance moyen par an supérieur à celui des principaux pays importateurs. Cependant, des incohérences au niveau national (notamment en Allemagne) entre l'évolution des prix CIF (qui montrent une dynamique très rapide) et les prix de gros portent à retenir avec prudence le taux de croissance du prix moyen des bananes d'importation.
- L'unification du régime d'importation a eu des effets importants sur les volumes et les prix d'importation des pays membres, pour lesquels cela a comporté un net changement: en Allemagne le démarrage de l'OCM a comporté une réduction des volumes importés et une augmentation des prix, qui a été significative aussi en Belgique et aux Pays-Bas. Dans les pays, qui appliquaient déjà avant des politiques commerciales restrictives et préférentielles, le démarrage de l'OCM a eu des effets moins tangibles sur les volumes et les prix. La structure des importations par pays d'origine ne s'est pas modifiée dans une mesure importante après le démarrage de l'OCM et chaque pays membre a maintenu sa propre spécialisation géographique précédente.
- Les deux CTR introduits ont été l'un, pour les ACP traditionnels, non contraignant, avec des taux de remplissage bien inférieurs à 100% jusqu'à 2001, et l'autre, destiné aux pays tiers et aux ACP non traditionnelles, a été toujours contraignant et avec des taux de remplissage toujours près de 100%;
- La répartition du CTR pour les ACP traditionnels par pays pendant la période 1993-98 a contribué au non-remplissage de la CTR, parce qu'elle a empêché l'augmentation des parts de marché de la part des pays plus compétitifs (Cameroun et Côte-d'Ivoire). La répartition du CTR entre les pays latino-américains et les ACP non traditionnels n'a pas eu d'effets aussi nets – c'est-à-dire, un déplacement d'importations des pays plus efficaces en faveur de ceux moins efficaces - comme ceux enregistrés pour les ACP traditionnels.
- Globalement les CTR n'ont pas modifié dans une mesure appréciable 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 il a contribué à le maintenir dans un marché unique.
- Pendant la période 1993-98, la répartition du CTR pour les pays tiers et les ACP non traditionnels entre les trois catégories d'opérateurs A, B et C et par fonctions a eu d'importants effets. L'assignation initiale des licences n'a pas respecté les précédentes parts de marché des opérateurs; la non-superposition entre la distribution des licences et la distribution de l'effective capacité à importer n'a pas limité toutefois les importations à partir de pays tiers, parce que d'intenses échanges de licences se sont amorcés à travers lesquels le droit à importer par quota – mais pas la rente – s'est déplacée des opérateurs moins efficaces vers ceux ayant des coûts plus contenus.
- L'assignation d'une partie consistante de la rente créée par le CTR aux opérateurs B ne semble pas avoir un effet appréciable sous le profil de la subvention indirecte des importations ACP;

l'assignation des licences aux opérateurs B n'a même pas favorisé dans une mesure appréciable les nouveaux flux d'importation des pays tiers de la part de ces opérateurs, car une bonne partie entre eux s'est limité à céder les licences d'importation.

- La réforme de 2001 a modifié profondément la distribution des licences (et de la rente créée par le CTR) entre les opérateurs. Les opérateurs de la France et du Royaume-Uni ont perdu des licences pour importer des pays tiers, tout en maintenant celles pour importer des pays ACP; les opérateurs des Pays-Bas ont presque doublé les quantitatifs de référence, alors que ceux de la Belgique et de l'Allemagne les ont augmentés respectivement de 50% et 20% environ.
- Après la réforme de 2001 on a eu aussi d'intenses échanges de licences entre les opérateurs: la répartition basée sur les importations effectuées pendant la période 1994-96 a pénalisé les opérateurs qui, entre-temps, sont devenus plus compétitifs, et favorisé ceux qui, par contre, entre-temps ont perdu en compétitivité: les premiers ont cherché à acquérir des licences sur le marché aux seconds, pour augmenter les volumes importés dans l'Ue.
- Les demandes pour l'assignation des licences réservées aux opérateurs non traditionnels sont toujours bien supérieures au CTR: leur taux de remplissage est toujours près de 100%. Cela nous indique probablement l'existence sur le marché de nouveaux opérateurs potentiels qui, en absence d'un système de contingents, seraient capables de rivaliser sur le marché européen.
- Globalement, les régimes d'importation ont modifié significativement la compétitivité et les comportements de chaque opérateur. Cela, toutefois, n'a pas eu de répercussions importantes sur les flux de commerce totaux et par pays de l'Ue, mais a certainement influencé les niveaux des prix des bananes, augmentés au cours de cette période, même en contre-tendance avec ce qui se passait dans d'autres marchés d'importation.

4.2 L'ANALYSE DE L'ORGANISATION DES FILIERES DE PRODUCTION ET DE COMMERCIALISATION: TYPE D'OPERATEURS CONCERNES, STRUCTURE DES PRIX AUX DIFFERENTS STADES, TRANSMISSION DE CES PRIX DU PRODUCTEUR AU CONSOMMATEUR, Y COMPRIS LA DISTRIBUTION – Q.E. 1.2

La question vise à évaluer dans quelle mesure l'OCM Bananes a influencé l'organisation des filières de production et de commercialisation, compte tenu des modifications au règlement de base, intervenues à plusieurs reprises au cours de la période en examen.

Il s'agit d'analyser le système de relations entre les opérateurs économiques aux différents stades de la filière jusqu'à la distribution au détail, y compris les opérateurs identifiés par le règlement (CE) 404/1993. L'évaluateur a approfondi l'analyse descriptive des stratégies et des relations entre les différents opérateurs des filières concernées (cf. Volume II).

La seconde partie de la question porte à définir la structure des prix aux différents stades des filières analysées et la manière par laquelle ils se transmettent entre les différents opérateurs et dans les différents stades. Il s'agit, pour chaque filière, de déterminer la séquence des prix et de vérifier l'existence d'un éventail de prix en fonction des différentes origines du produit.

La question vise aussi à évaluer si, et dans quelle mesure, le marché communautaire a engendré des rentes de quotas à certains opérateurs, déterminées par le différentiel entre les prix pratiqués dans le marché communautaire et les prix mondiaux. La question évaluative vise enfin à déterminer les spécificités et les conditions de succès de la filière du commerce équitable et des bananes biologiques ainsi que les dimensions effectives et les perspectives de ces deux filières, et à vérifier les éventuelles difficultés de développement, imputables soit aux mécanismes prévus par l'OCM, soit à des motifs d'ordre technique et d'organisation.

4.2.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants:

1. L'OCM Bananes a modifié la structure des prix au sein des différents stades de la filière. Les prix se transmettent d'une façon cohérente et dans la même mesure entre les différents stades de la chaîne, jusqu'à la distribution au détail.
 - a. Description de la structure des prix et des coûts qui la déterminent.
 - b. Évolution des prix des bananes aux différents stades de la chaîne pour chaque combinaison origine/marché.
 - c. Évolution des rapports des prix des bananes aux différents stades de la chaîne pour chaque combinaison origine/marché.
 - d. Taux de variation des rapports des prix des bananes aux différents stades de la chaîne pour chaque combinaison origine/marché.
2. Le régime d'importation de l'OCM a engendré des rentes de quota.
 - a. Évolution des prix FOT au net du tarif dans la Ue, aux États Unis, dans d'autres pays.
 - b. Évolution des écarts entre les prix FOT au net du tarif dans la Ue et les prix aux États Unis; évolution des écarts entre les prix FOT au net du tarif dans la Ue et les prix dans d'autres pays.
 - c. Évolution des écarts entre les prix FOT dans la Ue en Euros et en Dollars.
3. Les conditions déterminées par l'OCM et/ou par d'autres variables favorisent le développement du marché des bananes biologiques et du commerce équitable.
 - a. Tendance des volumes et des prix des bananes du commerce équitable et biologique
 - b. Indicateur qualitatif relatif aux conditions qui favorisent ou limitent leur développement.

c. Étude de cas : le commerce équitable dans les Iles Windward

4.2.2 Sources utilisées et limites

Pour répondre au premier critère, nous avons utilisé les sources de données suivantes:

- prix à la production: Commission Ue pour les bananes communautaires (prix sortie hangar)
- prix FOB: Faostat, exprimés en dollars américains
- prix CIF: Comext Eurostat pour les bananes d'importation; Commission Ue pour les bananes communautaires
- prix de gros: Commission Ue
- prix au détail: sources diverses (voir Q.E. 1.3)

Les données relatives aux prix CIF se réfèrent aux importations directement effectuées à partir des pays membres considérés et elles ne tiennent pas compte des transferts intracommunautaires des bananes. Par contre, le prix de gros est l'expression de tout le produit mûri dans le pays, aussi bien des bananes directement importées, que des bananes transférées d'autres pays membres. Dans certains cas, par conséquent, l'effet de transfert à partir des prix CIF vers les prix de gros peut être influencé par cette cause.

Les prix de gros sont référés aux bananes communautaires, bananes dollar, bananes ACP, indépendamment de l'origine géographique. Par exemple, les prix de gros ACP ne distinguent pas entre ACP Afrique et ACP Caraïbes. Cela représente une limite dans le cas particulier du Royaume-Uni, où les deux produits sont présents avec des prix d'importation différents.

Les prix au détail reportés par les statistiques ne permettent pas de distinguer entre les bananes d'origines différentes. Il en découle que les résultats de l'analyse peuvent résulter déformés par rapport à ce qui se passe effectivement dans les pays où la composition des provenances est la plus articulée.

Pour répondre au deuxième critère, on a utilisé les prix FOT (Free On Truck) de source Sopisco News pour les années de 1998 à la première moitié de l'année 2004, qui se réfèrent aux bananes dollar importées aux États-Unis, en Allemagne (port de Hambourg) avec comme destination le marché communautaire, et importées en transit (dans le port de Hambourg) vers les marchés européens non (ou pas encore) communautaires. Le choix de cette source, par rapport aux autres disponibles, a été motivé aussi bien par l'ampleur de la série historique (prix hebdomadaires), que parce que les séries historiques se réfèrent aux différentes marques de bananes. Cela a permis le regroupement d'ensembles de marques (grandes marques et autres marques) suffisamment homogène par bande de prix. Toutefois, une limite présente dans les informations statistiques est due à la possible diverse composition des chargements de bananes, sur lesquels sont référés les prix (catégorie Extra, I, II). Cette limite est commune à toutes les sources statistiques disponibles.

Pour répondre au troisième critère, les statistiques du commerce extérieur ne reportent pas les données relatives aux volumes d'importation des bananes du commerce équitable, ni des bananes biologiques. Pour alimenter le premier indicateur, on a utilisé les sources suivantes:

- bananes du commerce équitable: Fair Trade Labelling Organisation (FLO);
- bananes biologiques: estimations FAO.

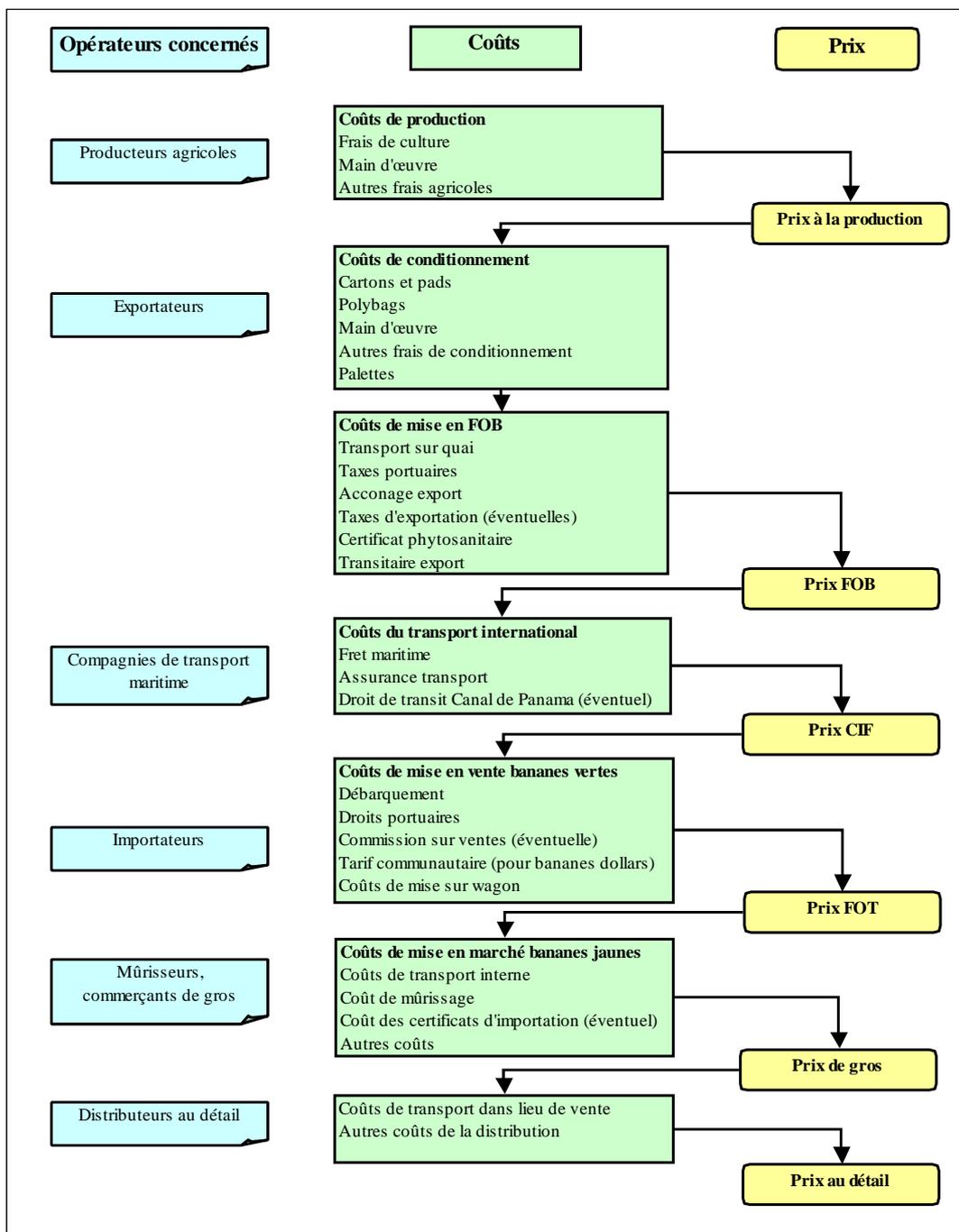
En ce qui concerne les prix, l'évaluateur n'a pas identifié des sources statistiques suffisamment articulées. Pour cet aspect, donc, on a cherché de répondre à travers la documentation fournie par les opérateurs interviewés et par des données relatives aux prix au détail de source ZMP, Prezzibio et Tesco.

Quant à l'indicateur 3b, les indications proviennent d'interviews aux opérateurs et à plusieurs chaînes de distribution aussi bien que d'une analyse bibliographique.

4.2.3 La structure des prix aux différents stades de la filière

Le schéma suivant représente la structure des prix relatifs aux différentes phases d'activité, avec les principaux postes de coût. On a indiqué les opérateurs (reliés aux différentes phases d'activité), qui supportent les coûts et réalisent les prix aux différents stades de la chaîne²⁶.

fig. 25 - Structure des prix relatifs aux différentes phases d'activité



²⁶ Comme on l'illustre dans la partie descriptive des filières dans le Volume II, la structure organisationnelle du secteur prévoit divers niveaux d'intégration verticale des activités.

Sur la base des interviews des opérateurs et de certaines valeurs trouvées dans les publications spécialisées du secteur, certains postes-clé de coût ont été estimés pour le produit de provenance diverse, référés à 2003-2004²⁷. On a pris en considération: deux provenances de bananes dollar (Équateur et Costa Rica); deux provenances de bananes des pays ACP (Windwards et Cameroun) deux provenances de bananes des régions communautaires (Martinique et Canaries).

En particulier, les coûts relatifs au transport maritime ont été calculés en tenant compte:

- des distances entre le port d'embarquement et le port d'arrivée des bananes
- des charges de transit du Canal de Panama, qui pèsent sur le transport depuis l'Équateur
- des diverses conditions des moyens de transport (dimensions du chargement et vitesses moyennes des cargos, etc.)

fig. 26 - Structure des prix et de quelques coûts qui les déterminent par provenance des bananes

€/tonne)	Equateur/	Costa Rica/	Cameroun/	Martinique/	Windward/	Canaries/
	Hambourg	Hambourg	Marseille	Dunkerke	Plymouth	Cadiz
Prix FOB	x	x	x	x	x	x
Coût du fret et assurance transport	174	150	107	159	161	100
Prix CIF	x	x	x	x	x	x
Coût de débarquement	33	33	33	25	33	33
Charge sur wagon	5	5	5	5	5	5
Tarif	75	75				
Prix FOT	x	x	x	x	x	x
Coûts de transport aux mûrisseries	x	x	x	x	x	x
Coûts de Mûrissage	44	44	44	44	44	44
Marge des mûrisseurs	x	x	x	x	x	x
Prix de gros	x	x	x	x	x	x

Source: Interviews des opérateurs

Pour pouvoir exprimer un jugement suffisamment crédible, l'analyse a été effectuée par rapport à deux éléments: l'origine des bananes et les marchés de leur destination prédominante à l'intérieur de la communauté. Ce choix s'est rendu nécessaire pour les motifs suivants:

- bien que l'OCM ait contribué à réaliser le marché unique communautaire, les bananes d'origine diverse ne sont pas réparties d'une manière homogène à l'intérieur des marchés nationaux:
 - le marché français est approvisionné presque exclusivement par les bananes antillaises et africaines, alors que la présence de bananes dollar est marginale;
 - le marché espagnol est presque exclusivement approvisionné par les bananes des Canaries;
 - le marché allemand est surtout approvisionné par les bananes dollar, mais en partie aussi par des bananes communautaires (Antilles) et africaines²⁸;
 - le marché britannique est surtout approvisionné par les bananes caraïbes et, secondairement, par les bananes africaines et les bananes dollar;
 - le marché italien est presque exclusivement approvisionné par les bananes dollar, avec une présence limitée de bananes africaines.
- l'analyse effectuée sur les données du commerce extérieur extra-communautaire a mis en lumière des différences (dans certains cas même importantes) entre les prix d'importation (CIF) de bananes de la même origine selon les pays de destination.
- l'organisation du système distributif au détail n'est pas homogène²⁹. Par conséquent, le pouvoir contractuel des chaînes de supermarchés vers les fournisseurs de bananes est différent, et les coûts de la distribution sont, eux aussi, différents.

²⁷ On n'a pas pu disposer d'une série historique qui couvre toute la période de la mise en oeuvre de l'OCM.

²⁸ Toutefois, les bananes d'origine africaine ne sont pas importées directement (sauf une partie marginale), mais elles sont transférées à partir d'autres pays importateurs de l'Union. Il en découle que les prix CIF relevables par les statistiques du commerce extérieur extra-Ue ou ils sont inexistantes pour certaines années, ou ils sont faiblement représentatifs.

L'ensemble de ces éléments a un impact différencié aussi bien sur les prix de gros, que sur les prix au détail de chaque pays considéré³⁰.

En termes généraux, et compte tenu des limites citées ci-dessus, l'analyse effectuée a permis d'évaluer la croissance des niveaux de prix entre les différents stades de la chaîne. Le tableau suivant synthétise la situation dans les diverses combinaisons origine/marché (pour l'évolution des prix et de leurs rapports, voir l'appendice à la Q.E. 1.2).

fig. 27 - Moyenne 1993-2003 prix et rapport des prix aux différents stades par origine et par marché

(prix en Euros/tonne)	France		Espagne	Portugal	Royaume-Uni			Allemagne		Italie
	Martinique	ACP Af.	Canaries	Madère	ACP Af	ACP Car.	Dollar	Martinique	Dollar	Dollar
Prix										
Prix sortie hangar	302		369	261				302		
Prix CIF	503	544	546	435	654	643	513	503	539	553
Prix de gros	803	826	708	687	829	829	864	847	970	918
Prix au détail	1372	1.372	1294		1.379	1.379	1.379	1.338	1.338	1.656
Rapport des prix										
Prix CIF/sortie hangar	1,67		1,48	1,67				1,67		
Prix de gros /CIF	1,60	1,52	1,30	1,58	1,27	1,29	1,68	1,68	1,80	1,66
Prix au détail/de gros	1,71	1,66	1,83		1,66	1,66	1,60	1,58	1,38	1,80
Prix détail/CIF	2,73	2,52	2,37		2,11	2,14	2,69	2,66	2,48	2,99

Source: Prix sortie hangar: Commission. Prix CIF: Eurostat Comex et Commission. Prix de gros: Commission. Prix au détail: diverses

On observe des différences consistantes dans les diverses combinaisons origine/marché, dont les causes ne semblent pas imputables seulement aux différences du prix d'importation, mais aussi à la structure organisationnelle différente et à la structure du système de distribution, aussi bien de gros qu'au détail.

- Les prix de gros ont l'augmentation plus basse par rapport aux prix CIF au Royaume-Uni pour les bananes ACP (27-29%) et en Espagne (30%), alors que l'augmentation plus haute se réalise en Allemagne pour les bananes dollar (80%)³¹. Dans les autres combinaisons origine/marché, en moyenne l'augmentation est d'environ 60%.
- Les prix au détail enregistrent l'augmentation plus haute, par rapport aux prix de gros, en Espagne (83%) et en Italie (80%), alors que l'augmentation plus basse se vérifie pour les bananes dollar en Allemagne (41%). Pour les autres combinaisons, l'augmentation oscille autour de 65%.

Globalement, donc, par rapport au prix d'importation, le prix au détail est plus que redoublé dans tous les pays et pour toutes les origines du produit, avec un maximum de presque trois fois en Italie et un minimum de 2,14 fois pour les bananes ACP au Royaume-Uni.

Quant à la transmission des prix, l'analyse a permis avant tout de vérifier l'existence d'une cohérence entre les évolutions des prix aux différents stades de la chaîne. Cela veut signifier que, dans la plupart des combinaisons origine/marché, les variations de prix que l'on trouve à l'importation sont cohérentes avec les variations du prix de gros et au détail (elles ont le même signe). En termes généraux, on peut affirmer qu'un effet de transmission existe partout, dans une mesure plus ou moins accentuée (cf. graphiques dans l'appendice à la Q.E. 1.2).

²⁹ Une plus grande concentration dans un nombre limité de grandes chaînes distributives caractérise le Royaume-Uni et l'Allemagne (où, dans ce dernier cas, existe aussi une forte présence de Hard Discount). Une concentration plus limitée et une présence élevée du détail traditionnel caractérisent, par contre, la France, l'Italie et l'Espagne.

³⁰ Les prix au détail relevés ne font pas de distinction entre les bananes d'origine diverse. Toutefois, le prix (unique) devrait être influencé par la composition des diverses provenances des bananes et des prix d'importation relatifs.

³¹ Pour l'Allemagne on observe une basse cohérence dans la transmission des prix CIF vers les prix de gros des bananes dollar. En outre, les prix CIF sont étrangement semblables pendant la période de 1994 à 1998, contrairement à ce que l'on a relevé sur les autres marchés. Paradoxalement, les prix de gros de l'Allemagne reflètent mieux les prix CIF des bananes dollar importées en Italie. Cela induirait à retenir que les prix CIF en Allemagne sont peu fiables.

Toutefois, la cohérence ne donne pas une mesure de la transmissibilité. Pour estimer cette mesure, nous sommes partis de la prémisse qu'une transmissibilité parfaite se vérifie lorsque le rapport entre les prix aux différents stades de la chaîne se maintient constant le long de toute la période considérée: plus la bande d'oscillation des rapports des prix est étroite, plus la transmission des prix est haute.

Pour chaque combinaison origine/marché nous avons donc calculé le taux % de variation du rapport des prix aux différents stades de la chaîne, par origine et marché, appliqué à toute la période 1993/2003. Pour avoir une représentativité de synthèse, les valeurs obtenues ont été regroupées en quatre classes: de 0% à 5% : transmission haute; de 5% à 10%: transmission moyenne-haute; de 10 à 15% : transmission moyenne-basse; plus de 15% : transmission basse

fig. 28 - Taux % de variation du rapport des prix des bananes aux différents stades de la chaîne

	France		Espagne	Royaume-Uni			Allemagne		Italie
	Antilles	ACP Af.	Canaries	ACP Af.	ACP Car.	Dollar	Antilles	Dollar	Dollar
Prix de gros / prix CIF	**	***	**	*	***	***	**	*	**
Prix au détail / prix de gros	***	***	***	**	**	***	**	***	***
Prix détail / prix CIF	**	***	**	**	****	**	**	*	**

**** = de 0% à 5%; *** = de 5% à 10%; ** = de 10 à 15%; * plus de 15% . Source: Élaborations Cogea

La situation se présente d'une manière sensiblement diversifiée:

- une haute transmission des prix de gros au détail pour les bananes dollar se vérifie sur les marchés de l'Allemagne et de l'Italie, qui toutefois s'adjoint à une basse ou moyenne-basse transmission des prix de CIF vers de gros.
- une transmission moyenne-haute des prix dans toutes les phases de la chaîne se vérifie en France pour les bananes ACP, alors qu'une transmission plus basse caractérise les bananes communautaires dans ce même marché. Cette situation se propose aussi pour les bananes communautaires sur le marché espagnol.

Sur le marché britannique la situation apparaît plus complexe, avec de fortes différences entre les bananes d'origines diverses. Pour les bananes ACP Afrique, la transmission des prix est basse ou moyenne-basse dans toutes les phases de la chaîne. Par contre, une transmission très haute se manifeste entre les prix CIF et les prix au détail des bananes ACP Caraïbes, qui est accompagnée par une basse transmission entre CIF et de gros. Pour les bananes ACP Caraïbes, il semblerait, par conséquent, que les prix de gros soient peu représentatifs. Ce qui résulte complètement renversé dans le cas des bananes dollar, pour lesquelles la transmission aux différents stades est moyenne-haute.

Toutefois, ces différences ne semblent pas tellement imputables directement à l'OCM, mais plutôt à la diverse évolution de la structure distributive dans les différents pays (qui se reflète sur le pouvoir contractuel, plus ou moins fort, des opérateurs aux différents stades de la chaîne) et aux politiques compétitives mises en place par les grandes chaînes de supermarchés.

Cette affirmation ressort des interviews aux opérateurs et est confirmée par l'analyse statistique des données. En particulier (voir appendice) nous observons que l'évolution des prix de gros est en général moins rapide que l'évolution des prix CIF, et le rapport des prix de gros/CIF est donc fondamentalement déclinant³². Il fait exception le marché français, où une partie significative de la

³² Le cas spécifique des bananes dollar en Allemagne est particulièrement intéressant (compte tenu des observations précédemment dites sur la fiabilité des prix CIF dans ce pays), car à un taux moyen annuel de 4,2% des prix CIF correspond un taux moyen annuel de -0,42% des prix de gros. Le rapport de prix de gros/CIF a donc une chute tendancielle de -4,44% moyen par an. En effet, dans ce pays le pouvoir contractuel s'est progressivement déplacé vers la grande distribution, qui est amplement représentée par des grandes chaînes d'hard – discounts (ALDI surtout).

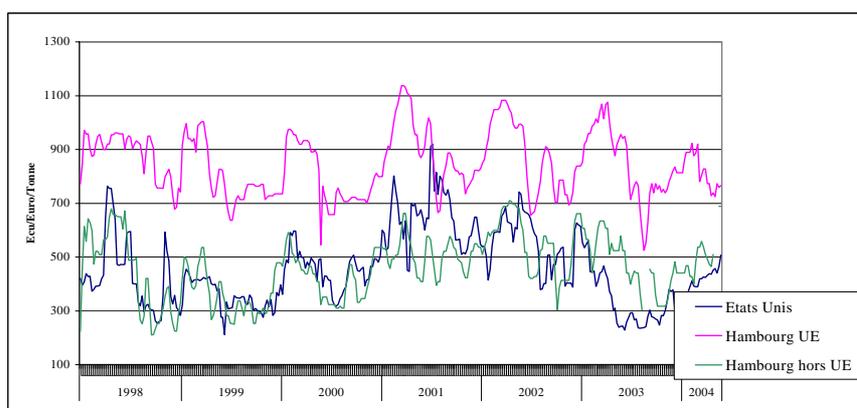
distribution est représentée par le détail traditionnel. Dans ce cas, l'évolution des prix de gros est plus rapide que les prix CIF, et le rapport des prix est croissant.

4.2.4 Existence de la rente des quotas

4.2.4.1 L'évolution des prix et de la rente des quotas

Cette partie de l'analyse vise à vérifier l'existence d'un différentiel du prix des bananes imputable au régime d'importation mis en œuvre par l'OCM³³. La fig. 29 montre l'évolution des prix FOT³⁴ des bananes des grandes marques sur les différents marchés considérés (pour les autres marques, voir l'annexe à la QE 1.2). Comme on peut l'observer, une substantielle superposition existe entre l'évolution des prix aux Etats-Unis et les prix des bananes en transit vers les pays hors Ue. Par contre, des prix FOT sensiblement plus élevés sont pratiqués pour les bananes importées dans la Communauté.

fig. 29 - Prix FOT hebdomadaires en Euros/tonne des bananes de grandes marques



Source: Sopisco News. Les prix Ue au net du tarif de 75 Euros/Tonne

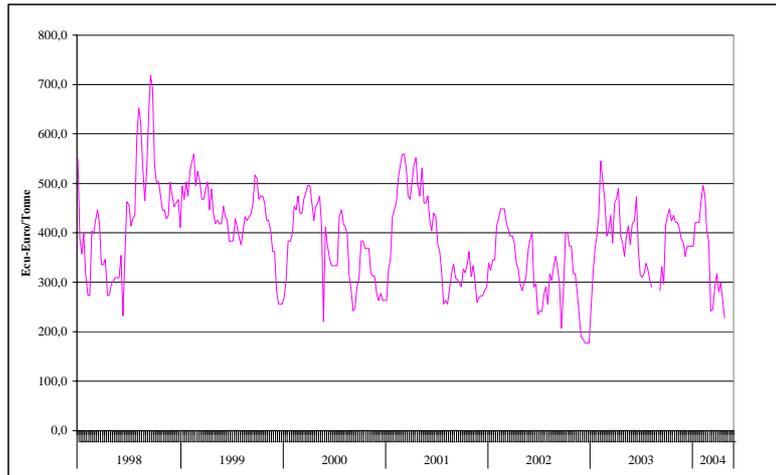
Cette différence, normalement appelée “rente du quota”, est mise en évidence dans le graphique suivant, où l'écart des prix Hambourg-Ue et Hambourg-hors Ue a été reporté³⁵.

fig. 30 - Écart prix FOT hebdomadaires Hambourg Ue/Hambourg hors Ue bananes grandes marques

³³ Méthodes de traitement et d'analyse des données en appendice

³⁴ Il s'agit des prix officiels. Sopisco News reporte deux séries de prix: les "official prices" et les "actual prices". Les premiers sont plus hauts. Pour la période 1998-moitié 2004 on ne dispose que des "official prices"

³⁵ Pour la confrontation avec les prix Hambourg-Ue, nous avons préféré utiliser les prix Hambourg-hors Ue à la place des prix Etats Unis, puisque les coûts de transport devraient être égaux. En tout cas, le tableau de confrontation sur les moyennes annuelles Hambourg-Ue et Etats Unis est reporté en appendice.



La moyenne annuelle (moyenne simple des prix hebdomadaires) permet enfin d'estimer une approximation de la rente du quota exprimée en Euros et son évolution à partir de 1998. En effet, l'écart des prix FOT Ue et hors Ue n'est qu'une approximation de la rente du quota, parce qu'il existe des différences dans la composition des chargements (par exemple, la diverse composition des bananes par catégorie de qualité et des marques différentes dans les deux groupes considérés), qui ont un impact sur la définition des prix moyens calculés, ainsi que des différences en fonction de la demande.

Le tableau suivant synthétise les valeurs trouvées pour les bananes des grandes marques et des autres marques. Il faut toutefois souligner que les valeurs trouvées sont exprimées en Euros et, par conséquent, un rôle plus ou moins important dans la définition des prix est joué par l'évolution du change Euro/dollar.

fig. 31 - Prix FOT port de Hambourg des bananes dollars destinée au marché Ue et en transit hors Ue. Écart des prix

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>(Prix par tonne)</i>	Grandes marques						
Prix bananes marché UE en €	952,596	874,097	868,139	968,698	949,667	920,334	895,083
Tarif	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0
Prix bananes marché UE en € au net du tarif	877,6	799,1	793,1	893,7	874,7	845,3	820,1
Prix bananes marché hors UE en €	446,2	363,2	422,7	508,6	553,3	473,4	502,8
Écart des prix UE - hors UE, au net du tarif	431,4	435,9	370,5	385,1	321,3	371,9	317,3
	Autres marques						
Prix bananes marché UE en €	786,892	685,114	666,683	803,12	763,274	666,359	738,274
Tarif	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0
Prix bananes marché UE en € au net du tarif	711,9	610,1	591,7	728,1	688,3	591,4	663,3
Prix bananes marché hors UE en €	422,3	357,1	415,0	426,8	433,4	341,3	302,5
Écart des prix UE - hors UE, au net du tarif	289,6	253,0	176,7	301,3	254,9	250,0	360,7

Source: élaborations à partir de données Sopisco News

Le tableau suivant montre l'évolution des prix FOT Hambourg-Ue hebdomadaires et moyens par année exprimés en dollars et en euros, ainsi que la différence due au rapport de change.

fig. 32 - Prix FOT port de Hambourg des bananes dollars destinées au marché Ue en \$ et en Euros

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>(Prix par tonne)</i>	Grandes marques						
Prix en \$	1064,4	931,9	804,6	867,9	890,7	1036,3	1091,0
Prix en Euros	952,6	874,1	868,1	968,7	949,7	920,3	895,1
Gain par l'effet monétaire	111,8	57,8	-63,5	-100,8	-58,9	116,0	195,9
	Autres marques						
Prix en \$	877,7	732,3	618,8	719,7	714,4	748,8	899,5
Prix en Euros	786,9	685,1	666,7	803,1	763,3	666,4	738,3
Gain par l'effet monétaire	90,8	47,2	-47,9	-83,4	-48,9	82,4	161,3

Source: élaborations à partir de données Sopisco News

Comme on peut l'observer facilement, l'effet monétaire, aussi bien positif que négatif, est important et en particulier dans la dernière partie de la période. Cela est important aussi parce que détermine un avantage compétitif (si positif) en faveur des opérateurs qui traitent des bananes dollar par rapport aux opérateurs qui traitent exclusivement des bananes communautaires, dont les ventes sont réglées en Euros.

4.2.4.2 Rente des quotas et marché des licences

L'existence d'une rente du quota a un impact direct sur la cession onéreuse des licences d'importation des bananes (appelées "bananes-papier" par les opérateurs du secteur) de la part des opérateurs qui en disposent vers les opérateurs que n'en n'ont pas.

Sous cet aspect, il nous semble opportun rappeler que les critères d'attribution des certificats d'importation ont permis de désigner des opérateurs qui ont le droit de disposer de certificats d'importation à titre gratuit (excepté les coûts de constitution de la garantie).

Mais en présence d'une rente du quota, le certificat d'importation a acquis une valeur d'usage qui, dans les cessions entre opérateurs, est régulièrement facturée par les détenteurs des licences aux acheteurs de celles-ci³⁶.

Dans le cas des bananes dollar, les informations que nous avons reçues lors des interviews effectuées indiqueraient en environ 150 €/tonnes le prix actuel de cession des licences (fin 2004- début 2005), mais certains opérateurs soutiennent que dans le passé il a rejoint même 300 €/tonne. Puisque nous ne disposons pas de documents probatoires, ces indications sont reportées à titre purement informatif.

Au contraire, dans le cas des bananes ACP nous avons pu prendre vision des prix de cession des licences directement à partir des factures de paiement des bananes exportées sur le marché communautaire par une société du Cameroun.

fig. 33 - Évolution du coût d'achat de licences au Cameroun

(Euro/tonne)	2001	2002	2003	2004
Coût des licences	1	21	68	108

Source: SPM

Comme on l'observe, l'augmentation du prix des licences a été très forte et les causes semblent se rapporter à certains facteurs concomitants. Parmi eux:

- la forte demande exercée par la société en question, qui se trouve complètement sans licences;
- la modification du système, qui actuellement permet l'achat de licences de bananes ACP-Caraïbes de la part des opérateurs de bananes ACP-Afrique;
- la réduction du quota attribué aux ACP (de 850 à 750 milles tonnes), ce qui a augmenté le degré de couverture du contingent et, par conséquent, la valeur marginale des licences;
- la forte concentration des licences dans un nombre limité d'opérateurs, capable de déterminer les prix de cession.³⁷

En tout cas, les niveaux actuels du prix des licences gravent plus ou moins pour 20% sur la structure des coûts de bilan des opérateurs qui les louent et qui se trouvent par conséquent dans une situation de désavantage compétitif dans le marché communautaire.

³⁶ Il faut souligner que le marché de la location des licences est totalement libre, dans le sens que le prix est établi sur la base de la demande et de l'offre. En outre, il n'existe pas de statistiques qui relèvent le phénomène et, par conséquent, il est difficile de pouvoir exprimer une évaluation de l'impact de ce marché aussi bien sur la formation du prix de marché communautaire des bananes, que sur les éventuels effets de distorsion de la concurrence.

³⁷ Selon quelques opérateurs interviewés, les licences d'importation pour le contingent autonome C de 750.000 tonnes sont distribuées, actuellement, plus ou moins, de la manière suivante: Fyffes: 38%; Compagnie Fruitière/Dole: 31%; Del Monte/Simba: 17%; Agrisol: 3%; Autres opérateurs (environ 30): 11%. Quant au prix des licences, il semble que les grands opérateurs tendent à développer des stratégies de concertation. Il résulterait, en effet, que le prix est pratiqué par tous au même niveau.

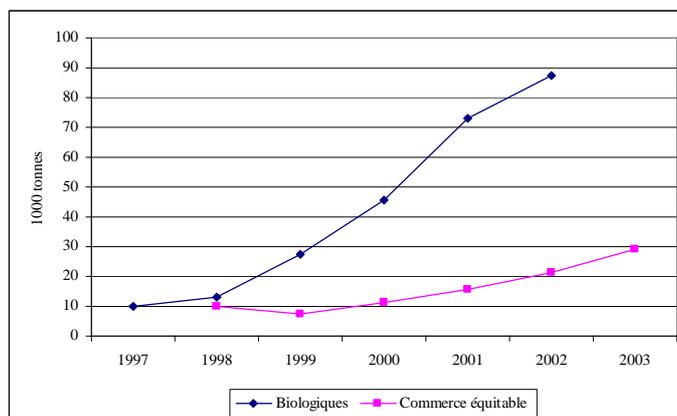
4.2.5 Le marché de la banane biologique et du commerce équitable

L'OCM ne réserve pas une attention spécifique aux bananes biologiques et du commerce équitable, et le développement de leur marché ne rentre pas dans ses objectifs. Toutefois, le phénomène existe (au niveau mondial) et il s'agit, par conséquent, de vérifier si le régime d'importation réalisé par l'OCM peut favoriser ou défavoriser le développement de ce marché. La description de la filière et de ses spécificités est affrontée d'une manière plus détaillée dans le volume II.

4.2.5.1 L'évolution du marché et ses perspectives

Au cours des dernières années, le marché des bananes biologiques et du commerce équitable a eu une croissance dans tous les pays développés, mais en Europe le développement a été relativement plus rapide, en tenant compte toujours des volumes limités. Selon les estimations FAO, de 1997 à 2002, le marché européen des bananes biologiques est passé de 10.000 à 87.500 tonnes (+775%). Selon les estimations FLO, de 1998 à 2003, le marché communautaire (Ue 15) des bananes du commerce équitable est passé de 9.900 environ à un peu plus de 29.300 tonnes (+197%).

fig. 34 - Évolution importation bananes biologiques (Ue 15 +Suisse, Norvège) et fair trade (Ue 15)



Source: FAO (bananes biologiques) et FLO (commerce équitable)

L'expansion rapide du marché, qui toutefois représente une partie absolument marginale du marché général de la banane, est imputable à deux motifs de fond entre eux corrélés:

- à la diffusion différée dans le temps des importations dans les Etats membres de l'Ue³⁸;
- à l'intérêt croissant des grandes chaînes de supermarchés, qui ont trouvé dans ces marchés une opportunité de business.

En ce qui concerne les prix le long de la chaîne, il n'existe pas de statistiques qui les relèvent. Nous avons donc effectué une étude de cas dans les îles Windward, qui est illustrée plus en avant. En se limitant aux prix au détail, nous avons pu relever certaines données relatives aux bananes biologiques d'une manière limitée en Allemagne, au Royaume-Uni et en Italie

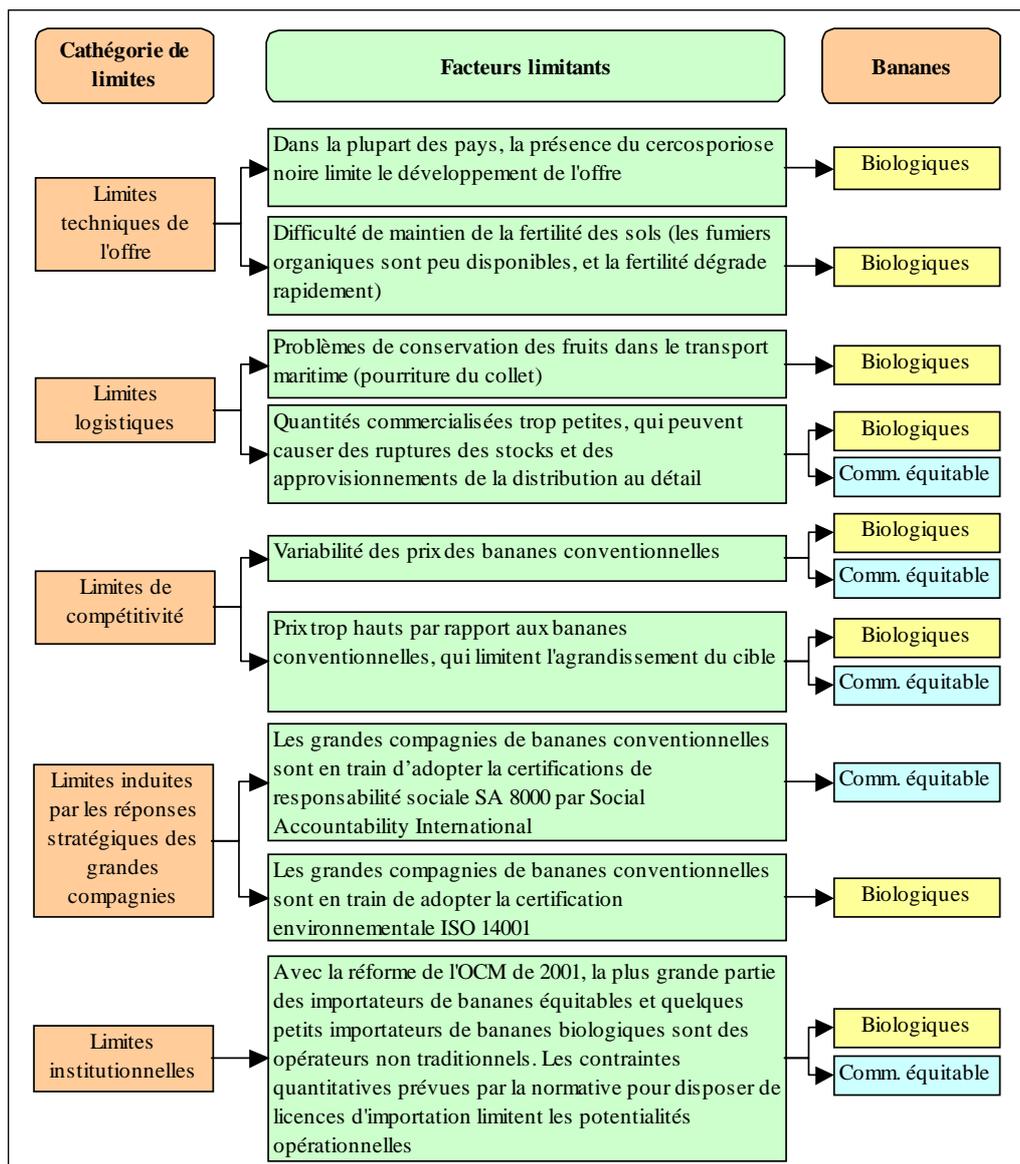
fig. 35 - Prix au détail des bananes biologiques (2004-premiers mois 2005)

Pays	Min	Max	Moyenne pondérée
Italie	2,14	4,76	2,94
Allemagne			2,44
Royaume-Uni	1,75	2,05	

³⁸ Par exemple, les bananes du commerce équitable étaient présentes bien avant 1998 en Hollande, Allemagne, Belgique et au Danemark, alors que dans d'autres pays (Italie, Autriche, France) les importations ont commencé à partir de 2001.

En outre, les interviews effectuées auprès de certaines chaînes de supermarchés affirment que les bananes biologiques et du commerce équitable sont mises en vente à un prix supérieur de 20% (en France), de 30% (en Allemagne et au Royaume-Uni) par rapport au prix des bananes conventionnelles de la catégorie Extra.

L'analyse de la littérature existante sur l'argument et les indications reçues par les interviews permettent de tracer aussi un cadre des **facteurs plus significatifs qui limitent le développement du marché** des bananes biologiques et du commerce équitable.



En particulier, on souligne le prix encore trop élevé des bananes biologiques et du commerce équitable par rapport aux bananes conventionnelles³⁹. Ce niveau de prix résulte aussi imputable à la nécessité, de la part des petits importateurs, d'acheter les licences d'importation.

³⁹ En ce qui concerne le commerce équitable, une recherche effectuée par Eurobaromètre en 1997 pour la Commission européenne (Attitudes of EU consumers to fairtrade bananas) a mis en lumière la sensibilité de la demande potentielle par rapport au prix. Environ les trois quarts des consommateurs se déclaraient disposés à acheter des bananes

A ce propos nous observons qu'en Suisse, où les importateurs ne sont pas contraints à acheter des licences d'importation, le prix des bananes biologiques et du commerce équitable sont plus bas et très près de ceux des autres bananes, et le volume des ventes est relativement beaucoup plus élevé. En outre, la grande partie des importateurs de bananes du commerce équitable et de très nombreux petits importateurs de bananes biologiques rentrent dans la catégorie des opérateurs non traditionnels, qui se trouvent dans la double condition défavorable d'être en compétition avec les autres opérateurs non traditionnels pour l'attribution des licences d'importation et la difficulté de satisfaire les volumes minimums prévus par la réglementation pour pouvoir en disposer.

En ce qui concerne les **perspectives de développement**, les études réalisées sur ce thème (en premier lieu par la FAO) et les interviews aux chaînes de distribution effectuées par l'évaluateur mettent en lumière des différences entre les bananes biologiques et les bananes du commerce équitable, en plus des différences au niveau des différents États membres

Banane biologique	Banane du commerce équitable
Une demande forte de bananes biologiques existe dans les grandes chaînes de supermarchés en Allemagne, Royaume-Uni, France et, d'une façon générale, dans les pays nord-européens	Les perspectives de développement sont très faibles en l'Allemagne, au Royaume-Uni et en Hollande. Plus favorables dans les pays où l'introduction est plus récente (Italie Finlande, Autriche, Suède)
En Italie les perspectives de développement sont en croissance, après un lent début du marché, grâce à l'intérêt exprimé par quelques chaînes.	Les ventes de bananes équitables peuvent être désavantagées à cause du plus grand intérêt des chaînes de la grande distribution vers les bananes biologiques
En Espagne les perspectives de marché sont négatives, étant donné l'intérêt insuffisant à la production biologique des producteurs des Canaries	

Il faut de toute façon tenir compte que les meilleures perspectives de marché concernent les bananes qui sont en même temps biologiques et du commerce équitable. Déjà actuellement, les bananes, qui appartiennent à ce sous-ensemble, représentent environ 35% du marché (voir vol. II). En tout cas, le développement du marché semble être contraint au respect de certaines conditions requises de base, qui finissent directement sur la manière d'opérer des sujets aux différents stades de la filière. Dans la figure suivante on a synthétisé les plus significatifs.

Éléments de base pour favoriser le développement du marché	Biologique	C. équitable
Les bananes doivent être de qualité équivalente aux bananes conventionnelles de catégorie Extra		✓
Les bananes doivent être trouvables aisément dans les lieux de vente normaux (le circuit bio spécialisé ou du commerce équitable offre moins de visibilité, en sélectionnant déjà à priori les cibles de consommateurs)	✓	✓
Les bananes doivent être trouvables avec continuité dans les lieux de vente	✓	✓
Les consommateurs doivent être rassurés sur le respect des critères adoptés		✓
Transparence et contrôle sont nécessaires	✓	✓
Il faut une définition harmonique de "commerce équitable", et que telle définition soit protégée par des règles spécifiques pour éviter des abus éventuels		✓

équitables, si elles étaient commercialisées au même prix des bananes conventionnelles. Plus d'un tiers des consommateurs serait par contre disponible à payer un prix supérieur des bananes équitables. En particulier, 37% est disponible à payer un prix supérieur de 10% par rapport aux bananes conventionnelles, 11% un prix supérieur de 20% et seulement 5% un prix jusqu'à 30% en plus, à condition que soient respectés les mêmes critères de qualité.

4.2.5.2 Le commerce équitable dans les Iles Windward

Les interviews des opérateurs des îles Windward ont mis en relief les criticités liées au déclin de la production de la banane dans la région et elles ont reconnu au commerce équitable un rôle important aussi bien en termes d'impact économique, qu'en termes d'impact social⁴⁰.

Avec l'introduction, en 2000, du commerce équitable, les producteurs en activité se sont insérés dans un créneau de marché qui, au cours des années successives, a généré des bénéfices substantiels: le prix pour le produit équitable et le *Social Premium* aujourd'hui représentent une contribution significative au revenu des nombreuses communautés de producteurs de bananes de la région.

Le commerce équitable s'est rapidement développé dans l'économie des îles (en Dominique il représente la majeure partie des producteurs, des superficies et de la production).

fig. 36 - N. de producteurs, production totale et du commerce équitable dans les Windward

	Dominique	Grenade	St. Lucie	St. Vincent	Total Windward
Nombre de producteurs					
- Total	900	75	1.800	2.100	4.875
- Commerce Equitable	802	21	368	431	1.622
- % C.E./Total	89,1	28,0	20,4	20,5	33,3
Superficie (acres)					
- Total	3.500	480	6.000	4.500	14.480
- Commerce Equitable	2.839,0	99,0	1.773,0	1.299,0	6.010
- % C.E./Total	81,1	20,6	29,6	28,9	41,5
Tonnes de bananes					
- Total	12.590	339	43.171	22.560	78.660
- Commerce Equitable	9.282	107	3.793	3.716	16.898
- % C.E./Total	73,7	31,6	8,8	16,5	21,5

Source: WINFA

Toute la région commercialise à travers Wibdeco, qui opère en particulier dans le marché britannique avec les chaînes de distribution les plus représentatives (en ce qui concerne l'organisation du système dans les Windward, on renvoie à l'appendice). En plus de la valeur commerciale de la production, la distribution reconnaît un *Social Premium* que Wibdeco remet aux producteurs (396.667 EC\$ en 2003, voir appendice).

La fig. 37 montre la différence de rémunération et de surplus existants aujourd'hui dans l'île de St. Lucia entre les producteurs traditionnels et les producteurs insérés dans le circuit du commerce équitable⁴¹. Cette différence est répartie sur la base du niveau des rendements par acre.

⁴⁰ La faible compétitivité de la production locale par rapport à d'autres zones de production dérive de l'existence d'une structure foncière de petites dimensions, dénuée de portions de plaine significatives et exposée, avec une échéance presque constante, aux cyclones. Malgré cela, l'exportation des bananes continue à représenter, sur le versant économique, la moitié de toutes les exportations de la région et, sur le versant social, aussi bien la source principale du travail familial, que surtout la nécessité (pour les petits producteurs) d'un revenu hebdomadaire qui permet de soutenir les frais courants de leurs propres nécessités.

La forte diminution de la production, qui a eu lieu au cours des dernières années, a créé une rupture générationnelle dans les familles traditionnellement cultivatrices: la banane perd sa propre fonction génératrice de revenu et expulse la main d'œuvre; les générations plus jeunes se mettent à la recherche de nouvelles opportunités en désagrégeant le modèle agricole traditionnel, peu attrayant et non plus rentable.

⁴¹ Une part considérable de la production équitable de l'île de Ste Lucie est labellisée sur le marché britannique avec la marque Sainsbury ou avec la marque Waitrose.

fig. 37 - Comparaison entre le produit conventionnel et le produit du commerce équitable commercialisé avec la marque du distributeur (cartons de 36,942 lbs)

<i>Valeurs exprimées en EC\$</i>	Sainsbury (BPC)		Sainsbury (Fairtrade)	
Rendement: 4 tonnes/acre 238 cartons				
Prix aux producteurs		23,6		24,75
Coût de production	31,97		31,97	
Coût de packaging	1,2		0,04	
Coût total		33,17		32,01
Déficit/Surplus		-9,57		-7,26
Rendement: 8 tonnes/acre 477 cartons				
Prix aux producteurs		23,6		24,75
Coût de production	21,11		21,11	
Coût de packaging	1,2		0,04	
Coût total		22,31		21,15
Déficit/Surplus		1,29		3,6
Rendement: 12 tonnes/acre 716 cartons				
Prix aux producteurs		25,56		24,75
Coût de production	20,55		18,49	
Coût de packaging	1,2		0,04	
Coût total		21,75		18,53
Déficit/Surplus		3,81		6,22
Rendement: 16 tonnes/acre 955 cartons				
Prix aux producteurs		25,56		24,75
Coût de production	16,7		16,7	
Coût de packaging	1,2		0,04	
Coût total		17,9		16,74
Déficit/Surplus		7,66		8,01

Source: Tropical Quality Fruit – St. Lucia

La confrontation entre les prix et les marges du produit conventionnel avec ceux du produit équitable permet de vérifier:

- l'existence de marges économiques positives seulement à partir d'un niveau déterminé de productivité, ce qui exclut du marché les typologies d'entreprise moins efficaces
- la meilleure rémunération du commerce équitable par rapport à la production conventionnelle.

4.2.6 Jugement évaluatif

Les résultats de l'analyse, compte tenu des limites des données, nous permettent de formuler les conclusions suivantes.

Bien que l'OCM ait contribué à réaliser le marché unique communautaire, les bananes d'origines diverses ne sont pas réparties d'une manière homogène à l'intérieur des marchés nationaux. En ce sens l'OCM a contribué seulement dans une mesure limitée à modifier les sources d'approvisionnement des marchés nationaux existants précédemment à sa mise en place. En outre, l'analyse a mis en lumière des différences, quelques fois importantes, entre les prix CIF des bananes de la même origine dans les différents pays communautaires.

L'ensemble de ces éléments, uni à la différente structure de la distribution, a eu un impact différencié aussi bien sur le niveau des prix de gros, que sur le niveau des prix au détail de chaque pays de l'Union. Cela permet d'affirmer que la réalisation du marché unique des bananes (où théoriquement en un même moment le prix est égal partout) a été réalisée seulement partiellement à la suite de la mise en place de l'OCM.

En ce qui concerne la transmission des prix, l'analyse a permis de vérifier qu'en termes généraux les variations du prix CIF des bananes se répercutent d'une manière cohérente sur les prix des autres stades de la chaîne, mais les dimensions de ces variations se reflètent dans une mesure très différenciée selon les diverses combinaisons origine/marché. Toutefois, ces différences ne semblent pas tellement imputables directement à l'OCM, mais plutôt à la diverse évolution de la structure distributive dans les différents pays (qui se reflète sur le pouvoir contractuel, plus ou moins fort, des opérateurs aux différents stades de la chaîne) et aux politiques compétitives mises en place par les grandes chaînes de supermarchés.

En particulier, le déplacement du pouvoir contractuel est aussi démontré par les différentes évolutions des prix à l'importation (CIF) et des prix de gros. En général, l'évolution des prix de gros est moins rapide par rapport à l'évolution des prix CIF, et le rapport des prix de gros/CIF est donc fondamentalement déclinant. Il fait exception le marché français, où une partie significative de la distribution est représentée par le détail traditionnel. Dans ce cas, l'évolution des prix de gros est plus rapide que les prix CIF, et le rapport des prix est croissant.

Le prix à l'importation sur le marché communautaire et, partiellement, sa transmission aux stades successifs de la filière, résulte conditionné fortement par l'existence d'une rente du quota induite par le régime d'importation de l'OCM, basé sur le système de contingents tarifaires. L'analyse effectuée, limitée aux prix FOB-Ue, FOB Etats-Unis et FOB transit hors Ue de bananes d'origine latino-américaine, a montré clairement l'existence de cette rente, même si la manière de calcul utilisée n'en représente qu'une approximation. On peut aussi affirmer que la rente du quota ne concerne pas seulement les bananes dollar, mais aussi les bananes ACP, comme cela est démontré par l'existence d'un prix d'usage des licences même pour ces pays.

En outre, la rente du quota ne se reflète pas seulement sur le niveau des prix communautaires, mais aussi sur l'équilibre compétitif des opérateurs, parce qu'elle a un impact direct sur la cession onéreuse des licences d'importation de la part des opérateurs qui en disposent vers les opérateurs qui sont obligés à les louer.

Le prix à l'importation sur le marché communautaire et, partiellement, sa transmission aux stades successifs de la filière, résulte aussi plus ou moins fortement influencé par les effets monétaires, en particulier par le rapport Euro/\$. Ces effets, de toute façon indépendants de l'OCM, ont un rôle dans la détermination des avantages ou des désavantages compétitifs entre les opérateurs qui traitent les bananes dollars (payées en dollars et vendues en Euros) par rapport aux opérateurs qui traitent exclusivement des bananes d'origine communautaire (payées et vendues en Euros).

En ce qui concerne le marché des bananes biologiques et du commerce équitable, l'étude de cas dans les îles Windward a permis d'en vérifier l'impact positif aussi bien en termes économiques (mais seulement pour les entreprises avec une productivité suffisante), que sociaux.

Relativement au rôle joué par l'OCM (qui de toute façon ne prévoit, à ce propos, aucune mesure spécifique) l'analyse induit à retenir que le régime d'importation peut contribuer indirectement à défavoriser le développement de ces marchés. Les importateurs, qui généralement sont de petite dimension opérationnelle et appartiennent à la catégorie des opérateurs non traditionnels, se trouvent en effet 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 en vigueur.

En outre, la nécessité de louer des licences d'importation se reflète sur les niveaux des prix au détail (moyennement plus élevés de 20-30% par rapport aux bananes conventionnelles), ce qui représente une limite aux potentialités d'expansion de la demande communautaire à la consommation.

4.3 L'IMPACT DE L'OCM POUR LE CONSOMMATEUR EUROPEEN SUR LE PLAN DU PRIX, DE LA QUANTITE, DE LA VARIETE DU CHOIX AINSI QUE DE LA QUALITE DU PRODUIT FINAL – Q.E. 1.3

La Q.E 1.3 représente un approfondissement de la Q.E. 1.2.

Un des objectifs globaux de l'OCM Bananes est d'assurer au consommateur communautaire des prix raisonnables (art. 33 du Traité). La question vise donc à évaluer l'efficacité de l'OCM Bananes vers la réalisation de cet objectif.

Il s'agit de vérifier si l'OCM a engendré des prix à la consommation, qui puissent être considérés raisonnables pour les consommateurs. En outre, la question vise à évaluer si, et dans quelle mesure, l'OCM a permis une stabilité des prix à la consommation. En ce qui concerne l'efficacité, il s'agit de vérifier la mesure de l'écart entre les prix payés par le consommateur communautaire et les prix qui seraient payés en absence d'un système de protection (marché totalement libre).

Deuxièmement, la question porte à évaluer si la plus grande ouverture du marché communautaire permise par l'OCM a induit une différenciation des variétés de bananes offertes. Finalement, la question porte à vérifier si les règlements sur la qualité relatifs aux bananes ont été respectés, et s'ils ont garanti au consommateur un produit qualitativement acceptable et respectueux de la sécurité alimentaire.

4.3.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif nous nous sommes référés aux critères et aux indicateurs suivants:

1. L'OCM Bananes a permis des prix communautaires à la consommation stables, alignés sur les prix des autres catégories de fruits et comparables aux prix à la consommation de pays tiers développés.
 - a. évolution des prix au détail des bananes avant et après la mise en œuvre de l'OCM dans certains Etats Membres.
 - b. évolution des variations des prix au détail des bananes dans certains Etats Membres.
 - c. taux de variation moyen des prix pendant la période 1993-2003.
 - d. évolution du rapport: prix des bananes / prix des autres catégories de fruits.
 - e. évolution de l'écart: prix à la consommation communautaire / prix à la consommation aux Etats Unis.
2. L'OCM Bananes a permis une différenciation des variétés offertes à la consommation sur le marché communautaire.
 - a. indicateur qualitatif, sur la base des interviews des opérateurs du secteur.
3. Les règlements communautaires sur la qualité relatifs à la banane ont été respectés et la sécurité est augmentée:
 - a. indicateur qualitatif, sur la base d'interviews des opérateurs du secteur
 - b. l'absence de données statistiques, concernant la commercialisation des bananes par catégories, ne permet pas d'utiliser un indicateur quantitatif. On a choisi comme indicateur les compagnies qui disposent des certifications Eurepgap, ISO 14001, SA 8000.

4.3.2 Sources utilisées et limites

Pour répondre à la demande évaluative, nous avons utilisé diverses sources, qui reportent les prix au détail. En particulier:

- Ctil-Secodip pour la France
- ZMP pour l'Allemagne
- FAO et TWMC pour le Royaume-Uni
- FAO pour l'Italie et les Etats-Unis
- Ministère du commerce extérieur pour l'Espagne.

Les données et les sources utilisées présentent certaines limites:

- Les séries historiques des données moyennes des prix au détail ne sont pas complètes pour tous les États Membres considérés.
- Dans certains cas, les données relevées sont exprimées dans la monnaie nationale pour toute ou une partie de la période considérée. Pour pouvoir permettre une lecture homogène, toutes les données exprimées dans la monnaie nationale ont été converties en Ecu-Euro, en utilisant les taux d'échange officiels.
- Il en découle que les séries historiques représentées ressentent dans une mesure plus ou moins consistante de l'évolution des taux d'échange. Cela est particulièrement important dans l'analyse de la confrontation avec les prix au détail des Etats-Unis. Le prix en Ecu-Euro doit donc être interprété comme le prix sur le marché américain en fonction du pouvoir d'achat du consommateur européen.
- Le système de relèvement et de calcul des valeurs adopté par les différentes sources est différent (diverse numérosité et distribution sur le territoire de l'échantillon des lieux de vente, diverse composition des catégories qualitatives et des marques de bananes présentes sur le marché, etc.). Le même problème peut se présenter aussi pour la même source de données au cours de la période considérée. Il en découle que la représentativité et la comparabilité des données doivent être prises avec prudence; il en est de même pour les variations annuelles.
- Les données annuelles adoptées ont été calculées comme moyenne arithmétique simple des données mensuelles ou hebdomadaires. En absence de données relatives aux quantitatifs de produit mis sur les marchés au cours de l'année, on n'a pas pu calculer la moyenne pondérée des prix, et par conséquent leur valeur plus réelle.
- Le prix moyen communautaire a été calculé comme moyenne simple des prix au détail des pays considérés. Même si l'on a considéré les pays les plus semblables pour la consistance de la population, l'absence d'un facteur de pondération (consommations réelles) constitue une limite des valeurs calculées qui, par conséquent, doivent être assumées avec prudence.

L'évaluation sur le rapport entre OCM Bananes et la qualité du produit (indicateur 3a) se base sur les résultats des interviews effectuées à plusieurs chaînes de la grande distribution en France, Allemagne, Royaume-Uni, Suède et en Espagne.

4.3.3 Situation de contexte

Avant d'effectuer l'analyse des données statistiques, il est opportun de souligner certains éléments ressortis des interviews, qui nous semblent utiles pour définir le contexte dans lequel a lieu la formation du prix de vente au détail, et qui contribue à expliquer (au moins en partie) ses dynamiques.

- Dans la plupart des marchés, les bananes sont utilisées par les chaînes de la grande distribution comme produit d'appel, employé pour rappeler les clients dans le supermarché. Dans ce but, le produit est souvent vendu en promotion.
- Les responsables des supermarchés, même s'ils appartiennent à la même chaîne, ont un certain pouvoir discrétionnaire pour fixer les prix de vente du produit. Il en découle que les supermarchés de la même chaîne pratiquent eux-mêmes des prix différents selon leur localisation (centre ville, périphéries, zones de différente composition sociale et revenu des clients).
- Chaque chaîne de supermarché pratique des prix différents en fonction de ses propres politiques de vente et/ou en fonction de l'image de l'enseigne. L'exemple reporté de suite relatif aux prix des diverses catégories de bananes dans certaines enseignes présentes sur le marché britannique le montre.

fig. 38 - Prix de vente de la banane des différentes chaînes au Royaume-Uni (Euros/Kg)

	Tesco	Sainsbury	Morrison	Asda
Banane en vrac premier prix	1,09	1,09	1,09	1,09
Funsized bananas	1,46	1,65	1,87	1,50
Banane biologique	1,75	2,05		
Banane commerce équitable	1,65	2,00		1,65

Source: Tesco. Données février 2005

- Au fil du temps les stratégies de vente des grandes chaînes de distribution ont changé, en fonction d'une défense contre la diffusion et l'agressivité commerciale des Hard Discounts. Récemment, plus ou moins toutes les chaînes offrent les bananes à des prix différenciés: un premier prix pour contraster la politique commerciale des discounts, et des prix plus élevés pour le produit des grandes marques (même si la qualité du produit est plus ou moins la même). En général, les gammes de prix au détail se différencient de la manière suivante:

fig. 39 - Positionnement du prix

Niveau de prix	Marques
Haut de gamme	Chiquita
	Dole, Del Monte
	Bonita (Noboa)
Premier prix	Autres marques

Source: interviews aux opérateurs

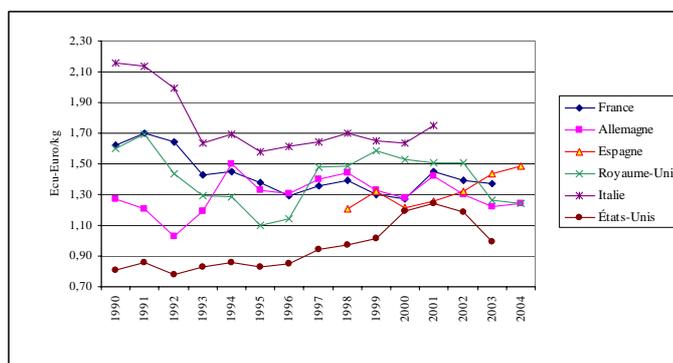
- Au fil du temps le système de la grande distribution a suivi un processus de concentration très fort, à travers des vagues successives d'achats et de fusions entre les grandes chaînes, ce qui correspond à une forte contraction du détail traditionnel. En outre, les grandes chaînes sont toujours plus organisées en centrales d'achat, dont les buyers voient augmenter progressivement leur propre pouvoir contractuel par rapport aux fournisseurs.

4.3.4 L'impact de l'OCM pour le consommateur européen sur le plan du prix

4.3.4.1 L'évolution des prix au détail avant et après la mise en œuvre de l'OCM

Le graphique suivant montre l'évolution des prix moyens annuels au détail dans certains États Membres et aux États-Unis:

fig. 40 - Évolution des prix au détail (Ecu/Euro/Kg)



Diverses sources

L'analyse des évolutions nous montre des phénomènes de fond et des différences significatives

- dans les différents États Membres, les prix au détail sont fortement différenciés, mais au cours du temps et, en particulier, à partir de 2001 on assiste à un processus de convergence.
- dans les États Membres, les prix au détail des bananes ont diminué fortement pendant la période précédente ou immédiatement successive (jusqu'en 1995) à la mise en œuvre de l'OCM. A cette évolution de fond fait exception le marché allemand, où l'application de l'OCM a comporté une augmentation des prix évaluable, de 1992 à 1994, de l'ordre de 45,7%.
- de 1995 à 2001 le prix au détail présente des évolutions alternes selon les États Membres, mais avec une légère augmentation pour l'ensemble des pays. On signale, en particulier, la forte diminution des prix en Allemagne de 1994 à 1996, à laquelle a suivi une substantielle stabilité jusqu'en 2001. A cette évolution a répondu une augmentation forte au Royaume-Uni de 1995 à 1999, à laquelle une période de substantielle stabilité a suivi.
- depuis 2001, en correspondance avec la modification de l'OCM, pour tous les pays le prix au détail subit une forte diminution, à l'exception de l'Espagne qui manifeste une augmentation de presque 14%. Pour tous les pays considérés, la diminution est de l'ordre de 10 %.
- en tout cas, de 1993 à 2003, dans tous les pays considérés, avec l'exception de l'Allemagne et de l'Espagne, une diminution des prix s'est vérifiée, estimable de l'ordre de 4,5% en moyenne.

Les variations intervenues, de 1990 à 2003, à l'intérieur des diverses sous-périodes intéressées par les modifications de l'OCM sont synthétisées à la fig. 41⁴².

⁴² Les dynamiques décrites ne sont pas attribuables seulement aux effets induits par l'OCM et par ses modifications. En particulier, la chute des prix enregistrée en Allemagne est aussi reportable à la pression concurrentielle exercée par les grandes chaînes de Hard Discount vers les enseignes de la grande distribution. En outre, la forte chute de prix enregistrée au Royaume-Uni en 2002 (et continuée en 2003) est reportable à un accord commercial entre ASDA et Del Monte à mi-année 2002, et ultérieurement renégocié au rabais en 2003. La diminution de prix, qui en est découlée, a obligé les autres chaînes de la grande distribution à aligner les prix à ceux pratiqués par ASDA.

fig. 41 - Variations % moyennes des prix au détail des bananes par sous-période

en %	1990-93	1993-95	1995-98	1998-01	2001-'03	1993-'03
France	-11,7	-3,5	0,7	4,4	-5,3	-3,9
Allemagne	-6,3	11,8	8,3	-1,4	-14,1	2,5
Espagne				4,3	13,8	
Royaume-Uni	-19,3	-14,5	34,9	1,2	-15,8	-1,8
Italie	-24,1	-3,7	7,7	2,9		
Moyenne EM	-16,5	-2,8	7,2	2,2	-10,3	-4,5
États-Unis	2,7	0,0	17,3	28,5	-20,5	19,9

Sources: élaborations COGEA à partir de différentes sources

4.3.4.2 La stabilité des prix au détail

Pour évaluer l'impact de l'OCM sur la stabilité moyenne des prix, nous avons calculé le taux de variation moyen selon la formule: $TdV\% = (Ecart\text{-}type / moyenne) * 100$. Nous observons qu'en moyenne la bande d'oscillation des prix est comprise entre un maximum de 12.8% du Royaume-Uni et un minimum de 3% en Italie. Il faut de toute façon considérer qu'en monnaie nationale la variabilité moyenne au Royaume-Uni diminue d'une manière très claire à 5.4%.

fig. 42 - Moyenne, écart-type et taux de variation des prix au détail 1993-2003

<i>moyenne en €/kg et monnaies nationales</i>	Moyenne	Écart type	TdV%
France	1,37	0,06	4,54
Allemagne	1,33	0,09	7,08
Espagne (a)	1,32	0,11	7,99
Royaume-Uni	1,38	0,18	12,82
Italie (b)	1,66	0,05	2,98
Moyenne EM	1,41	0,06	4,11
Royaume-Uni £	0,96	0,05	5,44
États Unis-€	0,99	0,15	15,59
États Unis-\$	1,08	0,05	4,30

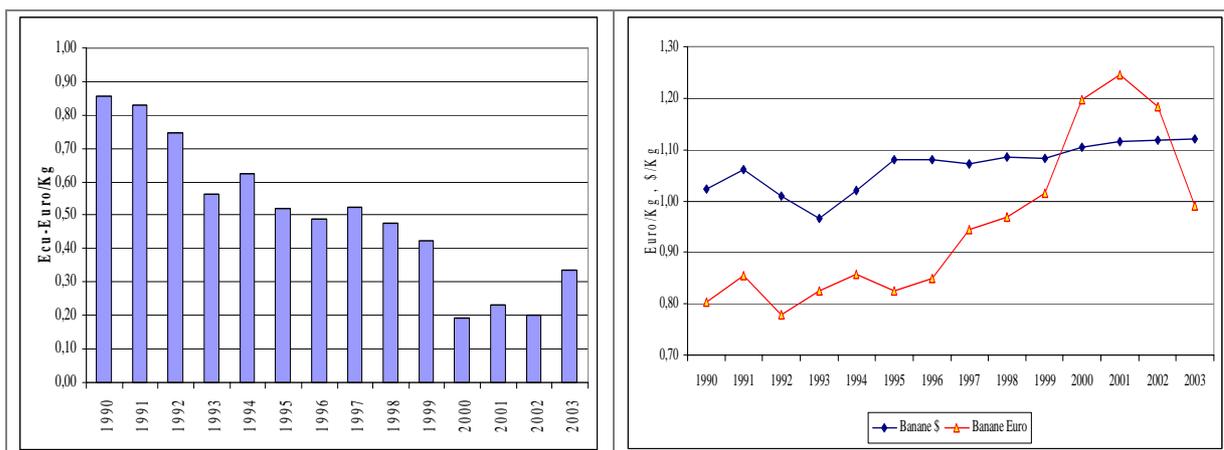
a) 1998-2003; b) 1993-2001 Source: élaborations Cogea à partir de différentes sources

4.3.4.3 L'évolution des écarts entre les prix au détail communautaires et les prix aux États-Unis.

Pour vérifier l'efficacité de l'OCM (la différence entre les prix payés par le consommateur Ue et les prix qui seraient payés en absence d'un système de protection), nous avons calculé les écarts entre les prix moyens à la consommation en Europe et les prix aux États-Unis (convertis en Ecu-Euro).

fig. 43 - Évolution des écarts des prix au détail en Euros: Moyenne États membres -États Unis

fig. 44 - Évolution du prix au détail aux Etats Unis, en Ecu-Euro/Kg et \$/Kg



Les résultats de l'analyse, reportés dans la fig. 43, montrent clairement l'existence d'une forte différence, qui préexistait de toute façon avant la mise en œuvre de l'OCM. En tout cas, la différence a suivi une tendance à la baisse jusqu'à l'an 2000, pour ensuite recommencer à augmenter, en particulier en 2003.

Il faut remarquer que les différences entre les prix en Ecu-Euro dans l'Ue et aux États-Unis sont énergiquement influencées par l'évolution du taux de change, ce qui pose une très forte limite à la validité de l'analyse. La fig. 44 permet en effet d'apprécier le rôle joué par le taux de change dans l'évolution des prix aux États-Unis en dollars et en Ecu-Euro.

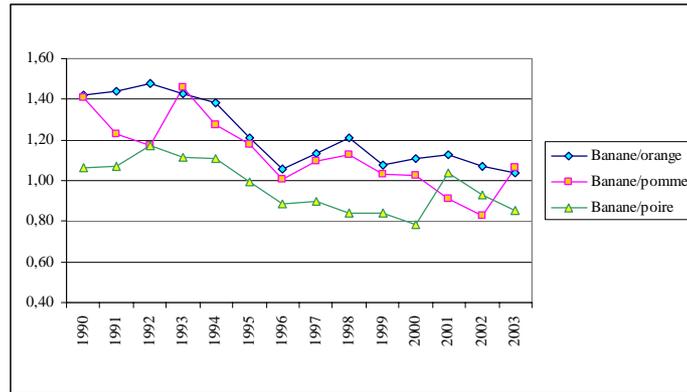
Pour évaluer la différence effective des prix, au net de l'influence des effets monétaires, il semble opportun, par conséquent, de prendre en examen l'année 1999, année pendant laquelle le taux de change Ecu-dollar a été très proche à 1 (1,0658). En 1999, la différence entre les prix était de 0,42 Euro/Kg. Le prix au détail dans l'Ue était donc plus haut de 41,5% par rapport aux prix pratiqués aux États-Unis. Cependant, il faut souligner que une partie du différentiel est imputable aux différents coûts unitaires de transport.

4.3.4.4 L'évolution des prix des bananes et d'autres fruits: le cas du marché français et allemand

Pour vérifier ultérieurement si l'OCM a permis de garantir aux consommateurs un prix raisonnable, les prix des bananes ont été mis en comparaison avec les prix d'autres typologies de fruits. En particulier, on a calculé le rapport entre leurs prix. L'analyse n'a été conduite d'une manière limitée que pour le marché français et allemand.

Marché français: la confrontation a été effectuée avec les pommes, les poires et les oranges, pendant la période 1990-2003. Comme on peut l'observer (fig. 45), le rapport des prix entre les bananes et les autres typologies de fruits a subi un processus d'érosion presque continu, imputable à une chute tendancielle des prix des bananes face à une augmentation tendancielle des prix des autres fruits.

fig. 45 - Évolution du rapport des prix banane/autres fruits sur le marché français



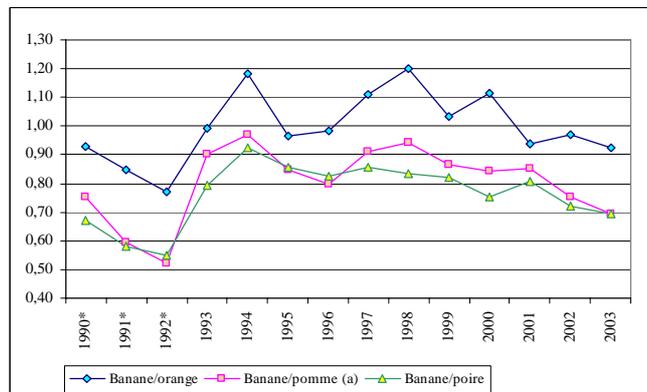
Source: CTFIL-Secodip

La vitesse de réalignement des prix est particulièrement significative: le réalignement oscille entre un minimum de 2.02% moyen annuel dans le cas des poires à un maximum de 3,70% dans le cas des pommes (cfr. tableau en appendice). Donc, alors qu'au début de la période les bananes résultaient être le fruit le plus cher parmi ceux qui étaient pris en considération (avec un différentiel compris entre +20% et +40%), à la fin de cette période les prix résultaient plus ou moins alignés.

Marché allemand: la confrontation a été effectuée avec les pommes (variété Golden Delicious, 70-80mm) les poires (toutes confondues) et les oranges pendant la période 1990-2003⁴³. En Allemagne, différemment qu'en France, on peut déterminer trois sous-périodes:

- la première, précédente à la mise en oeuvre de l'OCM, pendant laquelle le rapport des prix entre les bananes et les autres fruits était particulièrement bas (autour de 0,50-0,70), à cause soit des bas prix des bananes, soit des prix très élevés des autres fruits (notamment les poires et les pommes).
- la deuxième, au cours des deux premières années de la mise en oeuvre de l'OCM, pendant laquelle le rapport des prix a subi une augmentation (jusqu'à environ 1 pour les pommes et les poires et plus que 1 pour les oranges), à cause de l'accroissement du prix des bananes, accompagné de la chute des prix des autres fruits.
- la troisième, à partir de 1994, pendant laquelle le rapport des prix a subi un processus d'érosion tendancielle plus ou moins similaire à ce que s'est vérifié en France.

fig. 46 - Évolution du rapport des prix banane/autres fruits sur le marché allemand



Source: ZMP

⁴³ De 1990 à 1992, l'Allemagne de l'Ouest uniquement.

Cependant, avec l'exception des oranges au cours de certaines années, en Allemagne le prix des bananes s'est maintenu plus bas par rapport aux autres fruits (environ 70% pour les pommes et les poires et 92% pour les oranges en 2003). On peut donc affirmer que, malgré les fortes turbulences pendant les premières années qui ont précédé et suivi l'entrée en vigueur de l'OCM, en Allemagne la banane a réussi à maintenir (et, depuis 1994, progressivement à renforcer) sa compétitivité par rapport aux autres fruits.

4.3.5 La différenciation des variétés offertes au consommateur

Le marché des bananes est un marché mûr. Normalement, dans les conditions de marché mûr les opérateurs du secteur tendent à développer des politiques d'innovation et de différenciation du produit, telles à créer une segmentation du positionnement produit/marché et un ralentissement de la concurrence fondée exclusivement sur le prix. Donc, à la suite de la plus grande ouverture du marché communautaire aux bananes de différentes origines, dans ce secteur aussi on aurait pu s'attendre le développement de stratégies de segmentation de la part des multiples systèmes-pays ou par les différents opérateurs, en particulier en ce qui concerne la politique de l'offre des variétés.

La réalité, vérifiée à travers les interviews effectuées, contredit presque complètement ces attentes.

En effet, le marché communautaire (comme du reste tous les grands marchés d'importation) est satisfait pratiquement par un unique groupe variétal, la Cavendish, et en particulier par la variété Grande Naine. Des initiatives limitées d'offre de bananes d'autres variétés (par exemple bananes roses, oritos, etc.) de la part de certains opérateurs (par exemple Noboa) ne semblent pas, jusqu'à présent, être allées au-delà de la phase d'introduction. Par contre, la présence de différentes variétés de bananes sur certains marchés communautaires (par exemple la Gros Michel antillaise sur le marché français) a été complètement annulée par les choix stratégiques de production réalisés aux Antilles, où un processus de reconversion variétale vers la Cavendish – Grande Naine a été réalisé, en directe concurrence avec le produit d'importation⁴⁴

L'unique exception significative à une offre complètement aplatie sur une unique variété est représentée par le produit des Canaries (toujours Cavendish, mais de la variété Petite Naine). Dans ce cas, le choix stratégique (gagnant) de valoriser certains éléments distinctifs du "platano de Canarias" (dimension plus limitée, présence de petites tâches sur la peau) à travers une politique agressive de communication vers le consommateur, a permis un positionnement spécifique sur le marché espagnol, ainsi qu'un dégagement de la pression concurrentielle plus élevée, potentiellement induite par la libéralisation du marché à la suite de la mise en oeuvre de l'OCM.

On peut se demander si cette uniformité du produit est imputable à une insuffisante vision stratégique des opérateurs, ou si d'autres motifs, qui l'induisent, subsistent. En effet, d'après les interviews effectuées, les motifs techniques de cette uniformité sont au moins deux:

- Le premier concerne l'aptitude plus élevée à la conservation de la Cavendish (par rapport aux autres variétés existantes), qui s'exprime aussi bien pendant la phase de manipulation du produit, que (et cela est un facteur critique) pendant la phase de transport maritime. La plus grande aptitude à la conservation permet, par conséquent, de maintenir la qualité du produit entre le moment de la production jusqu'au moment de sa mise sur le marché.
- Le deuxième concerne les techniques de maturation, différentes selon les variétés. Un agrandissement de la gamme de produit comporterait un know-how diversifié de la part des mûrisseurs, ainsi qu'un appesantissement organisationnel et gestionnaire des mûrisseries, qui serait justifié seulement en présence de volumes adéquats et réguliers de bananes des autres variétés⁴⁵.

⁴⁴ Une petite production de Gros Michel résiste encore dans la montagne de la Guadeloupe.

⁴⁵ A propos de ce dernier aspect, il faut, en passant, souligner qu'une limite à la diffusion des bananes des Canaries dans les marchés non traditionnels est représentée justement par l'insuffisante connaissance des techniques de maturation et de la difficulté de gestion du produit de la part des mûrisseurs des pays non ibériques.

4.3.6 La qualité et la sécurité des bananes

L'évaluation du rapport OCM Bananes-qualité du produit se base sur les résultats des interviews effectuées à plusieurs chaînes de la grande distribution en France, Allemagne, Royaume-Uni, Suède et en Espagne.

Ces chaînes jugent la qualité de la banane sur la base d'un certain nombre d'éléments et notamment:

- le correct niveau de maturation,
- la couleur (dont la préférence, toutefois, change de pays à pays);
- la qualité visuelle (l'absence de taches⁴⁶);
- l'intégrité; le tissu et la solidité;
- le calibre (la dimension et l'uniformité);
- la conservabilité.

Selon le jugement des chaînes interviewées, au cours de ces dernières années la qualité des bananes de diverse origine a subi des évolutions diverses (dans certains cas, les opinions sont différentes):

- en ce qui concerne les bananes dollar et les bananes africaines, la majeure partie des interviewés retient que la qualité est restée plus ou moins constante ou s'est légèrement améliorée.
- pour les bananes caraïbes la qualité s'est un peu améliorée, mais seulement à partir des dernières 1-2 années.
- pour les bananes antillaises et celles des Canaries, certains opérateurs ont déclaré une amélioration sensible, mais d'autres ont dénoncé une légère dégradation.

En tout cas, les normes de qualité prévues par la réglementation communautaire sont fondamentalement respectées, aussi parce qu'elles reprennent d'une manière substantielle les standards internationaux fixés par le Codex Alimentarius⁴⁷.

Les interviews effectuées aux autres opérateurs du secteur confirment substantiellement la légère amélioration de la qualité des bananes, dont les causes sont synthétisables de la manière suivante:

- les producteurs et les importateurs tendent à répondre positivement aux exigences des différents marchés et, en particulier, aux exigences exprimées par la grande distribution, dont le pouvoir contractuel s'est progressivement accru et, avec lui, sa capacité d'imposer des spécifications contractuelles relatives à la qualité. En ce sens, la mise en place de l'OCM a favorisé, même si indirectement, cette amélioration, parce que la plus grande (même si limitée) ouverture des marchés nationaux aux bananes de diverse origine (une plus grande concurrence) a imposé aux producteurs/importateurs/mûrisseurs un processus vertueux d'adaptation et de convergence sur des standards de qualité.
- Ce processus d'adaptation se reflète (même si non exclusivement) sur les stratégies productives et organisationnelles des grandes compagnies bananières, qui tendent progressivement à abandonner la phase de production en plantations de leur propriété, pour développer des contrats de fourniture avec des producteurs indépendants. Cette stratégie leur permet d'acheter et de commercialiser surtout des bananes de meilleure qualité, à exporter dans les marchés à haut revenu, alors que la commercialisation des bananes de moindre qualité est laissée à la gestion de

⁴⁶ On souligne toutefois que, pour le marché espagnol, la présence de taches (motitas) sur les bananes des Canaries a été utilisée avec succès en termes de marketing.

⁴⁷ Codex STAN 205-1997.

ces mêmes producteurs indépendants⁴⁸. Au cours de ces dernières années, par conséquent, la dimension moyenne des bananes importées dans la Communauté est augmentée⁴⁹

En ce qui concerne la sécurité, vers laquelle les consommateurs sont toujours plus attentifs, l'OCM ne semble pas avoir joué de rôle. Toutefois les garanties de sécurité, qui reflètent directement les méthodes de production (et, donc, les aspects environnementaux et, pour certains aspects, sociaux), représentent une condition toujours plus demandée par la distribution (en tant que responsable aussi sur le plan juridique vers ses propres clients), qui est jouée aussi en termes de compétitivité⁵⁰.

Ces dernières années les compagnies bananières ont donc été soumises à une pression croissante de la part des grandes chaînes de la distribution (outre que de l'opinion publique) de tous les pays développés pour répondre à ces conditions requises avec une certification adéquate.

Les certifications adoptées sont (description des normes en appendice): Eurepgap, Iso 14001, SA 8000 et Rainforest Alliance (États-Unis). Le tableau suivant reporte les résultats de notre recherche sur les certifications qui ont une influence, plus ou moins directe, sur la sécurité des bananes et dont disposent actuellement les principales compagnies bananières.

fig. 47 - Certifications obtenues par quelques compagnies bananières

	Eurepgap	ISO 14001	S.A. 8000	Rainforest Alliance
Chiquita	✓	✓	✓	✓
Fresh Del Monte	✓	✓		
Favorita Fruit Company	✓	✓		✓
Dole		✓	✓	
Caribana		✓		
Banacol		✓		
Uniban	✓	✓		
Fyffes	✓			
Euroban Canarias	✓			
SCB (C. Fruitière-Dole)		✓		

Source: Compagnies bananières

⁴⁸ Les grandes compagnies sont, par contre, contraintes à trouver des débouchés de marché pour les bananes de moindre qualité produites dans leurs propres plantations ou à les envoyer à la transformation.

⁴⁹ Cette stratégie engendre toutefois un désavantage compétitif pour les bananes communautaires, en particulier les antillaises, dont les producteurs sont induits par l'aide compensatoire à commercialiser le plus possible du produit réalisé (voir Q.E. 2.1).

⁵⁰ On observe, en outre, que les grandes chaînes mettent en place des systèmes d'analyse et de contrôle toujours plus rigoureux pour vérifier les paramètres des résidus toxiques sur les produits frais.

4.3.7 Jugement évaluatif

Les résultats de l'analyse, compte tenu des limites des données, nous permettent de formuler les conclusions suivantes:

- En ce qui concerne les prix à la consommation, l'OCM bananes a agi d'une manière différenciée sur les États membres, en fonction des conditions préexistantes à sa mise en oeuvre.
En particulier et contrairement aux autres pays, en Allemagne l'OCM a initialement provoqué une augmentation sensible des prix qui, toutefois, a été progressivement réabsorbée au cours du temps, à cause aussi bien des dynamiques induites par les modifications de l'OCM, que des dynamiques compétitives entre les différentes chaînes de la grande distribution.
En termes plus généraux, au cours du temps et en particulier à partir de 2001, en correspondance de la mise en place de la dernière modification de l'OCM, un processus de convergence entre les prix au détail dans les divers États membres s'est vérifié, avec l'exception de l'Espagne qui présente une situation complètement atypique à l'intérieur du panorama communautaire (le marché est presque exclusivement servi par la production des Canaries).
Toutefois, l'analyse a mis en lumière l'existence d'un différentiel entre les prix au détail communautaires et les prix au détail pratiqués dans les pays totalement libres (Etats-Unis, pris comme référence), ce qui reflète le rôle joué par la rente du quota (voir Q.E. 1.2).
- En ce qui concerne la stabilité des prix, l'analyse nous a permis de vérifier que leur fluctuation a été contenue, en moyenne, dans des valeurs globalement acceptables. En outre, les fluctuations résultent influencées, d'une certaine façon, par l'évolution des taux de change.
La majeure stabilité des prix des bananes, en rapport avec la dynamique des cours de certains autres fruits pris comme référence, a en outre induit un processus d'érosion tendancielle du rapport des prix, complètement favorable aux consommateurs de bananes.
- Par conséquent, nous pouvons affirmer que l'OCM et ses modifications, au-delà des autres variables qui ont joué leur rôle (évolution du système distributif et des stratégies compétitives réalisées par la GDO), ont contribué à garantir aux consommateurs communautaires un prix raisonnable des bananes et plus stable par rapport aux autres fruits. Tout cela même si un différentiel de prix existe entre le marché européen et les marchés totalement libres.
- En ce qui concerne la variété des bananes offertes à la consommation sur le marché communautaire, l'analyse nous permet d'affirmer que l'OCM n'a joué aucun rôle, ni direct (l'OCM ne se pose pas l'objectif d'une différenciation des variétés des bananes), ni indirect vers une plus grande différenciation.
- En ce qui concerne la qualité des bananes, les règles communautaires devraient avoir été respectées. Plus en général, la qualité des bananes par rapport aux attentes de la grande distribution (et des consommateurs) devrait s'être un peu améliorée au fil de temps. Ce processus apparaît indépendant de l'OCM, même si sa mise en place semble l'avoir indirectement favorisé.
- Pour finir, nous relevons qu'un processus d'amélioration concerne la sécurité des consommateurs, qui, par rapport au passé, est plus garantie par les initiatives de certification adoptées par les compagnies bananières comme réponse aux attentes de la distribution. Ce processus, toutefois, a un caractère général au niveau mondial et il se développe d'une manière complètement indépendante de l'OCM.

5. LA PRODUCTION COMMUNAUTAIRE (THEME 2)

5.1 JUGEMENT GENERAL SUR L'EFFICACITE ET L'EFFICIENCE DES AIDES COMPENSATOIRES SUR L'ENSEMBLE DE LA PERIODE; EVALUATION DES EFFETS ATTENDUS ET DES EFFETS NON ATTENDUS, NOTAMMENT : L'EVOLUTION DES CONDITIONS DE PRODUCTION DANS L'UE, Y COMPRIS LES ASPECTS PHYTOSANITAIRES, ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX, ET LE ROLE JOUE PAR L'OCM DANS CES EVOLUTIONS; LE ROLE DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS, LEUR STRUCTURE, LEUR CONCENTRATION; L'IMPACT DES AIDES COMPENSATOIRES SUR LES PRIX ET LA QUALITE DU PRODUIT FINAL; L'IMPACT DES AIDES COMPENSATOIRES SUR LE REVENU DES PRODUCTEURS – Q.E. 2.1

5.1.1 Structuration

Le jugement général sur l'efficacité et l'efficience des aides compensatoires découle de l'évaluation des quatre sous-questions suggérées, notamment :

- L'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs
- L'évolution des conditions de production dans l'Ue, y compris les aspects phytosanitaires, environnementaux et sociaux, et le rôle joué par l'aide compensatoire dans ces évolutions
- L'impact des aides compensatoires sur les prix et la qualité du produit final
- Le rôle, la structure et la concentration des Organisations de Producteurs

5.1.1.1 L'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs

Assurer un revenu aux producteurs communautaires est l'un des objectifs de l'OCM, et l'aide compensatoire devrait être l'instrument qui contribue à l'obtenir. Il s'agit:

- d'évaluer si et dans quelle mesure l'aide compensatoire a permis de maintenir la recette des producteurs communautaires à un niveau au moins égal à celui qui était obtenu avant l'OCM, et si cette recette s'est maintenue stable et équilibrée pendant toute la période d'application dans toutes les régions de production.
- d'évaluer si et dans quelle mesure l'aide compensatoire a permis de maintenir la rentabilité (Recettes – coûts de production) de l'activité de production.

Pour la formulation du jugement évaluatif de cette sous-question, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants:

1. L'aide compensatoire et son système de calcul ont permis de maintenir la recette des producteurs communautaires des différentes régions à un niveau au moins égal à celui qui a précédé l'OCM et stable pendant toute la période de l'application
 - a. Évolution de l'incidence % de l'aide compensatoire sur la recette forfaitaire de référence
 - b. Évolution de la recette aux producteurs des différentes régions concernées par rapport à la recette forfaitaire de référence
2. L'aide compensatoire et son système de calcul ont permis d'assurer une rentabilité positive de l'activité de production de la banane
 - a. Coûts de production et de mise en marché, et leurs structures dans les régions concernées
 - b. Rapport entre les recettes perçues (Prix CIF+AC+Complément d'aide) et les coûts de production et de mise en marché

5.1.1.2 L'évolution des conditions de production dans l'Ue, y compris les aspects phytosanitaires, environnementaux et sociaux, et le rôle joué par l'aide compensatoire dans ces évolutions

Il est question d'analyser ici les effets induits par l'aide compensatoire sur la structure productive et sur les modes de production, ainsi que l'efficacité de l'instrument par rapport aux objectifs globaux du maintien de l'activité et de la durabilité environnementale. Ce dernier aspect résulte particulièrement important, car la culture de la banane requiert une forte utilisation d'intrants. Pour la formulation du jugement évaluatif de cette sous-question, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants :

1. L'aide compensatoire a favorisé le maintien de la structure productive communautaire
 - a. Évolution du N.I de la surface en banane et totale dans les régions concernées
 - b. Évolution du rapport SAU en banane/ SAU totale dans les régions
 - c. Évolution du nombre de planteurs de bananes
 - d. Évolution de la taille moyenne des exploitations bananières
2. L'aide compensatoire a favorisé l'adoption de méthodes de production moins intensives
 - a. Évolution des rendements par hectare
 - b. Évolution de l'utilisation des intrants par hectare de banane et par tonne de produit
 - c. Vérification de l'adoption de techniques de production intégrées ou biologiques

5.1.1.3 L'impact des aides compensatoires sur les prix et la qualité du produit final

L'aide compensatoire n'a pas une incidence directe sur les prix. Cependant son montant est déterminé en fonction des variations du prix moyen du produit communautaire. En outre, le montant de l'aide peut représenter une part importante des recettes des exploitations bananières. Le comportement des producteurs (attention plus ou moins importante vers la qualité du produit) devrait avoir une incidence sur la détermination des prix, et donc sur le montant de l'aide compensatoire. La question porte aussi à évaluer si l'aide compensatoire a permis un processus de convergence entre le prix des bananes communautaires et le prix des bananes d'importation.

Pour la formulation du jugement évaluatif de cette sous-question, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants :

1. L'aide compensatoire a favorisé une amélioration de la qualité du produit communautaire
 - a. Évolution de la production par catégorie qualitative (Extra, I, II)
2. L'amélioration de la qualité a été transférée sur les prix de vente des bananes dans les marchés
 - a. Évolution des prix CIF des bananes communautaires/ prix CIF des bananes d'importation

5.1.1.4 Le rôle, la structure et la concentration des Organisations de Producteurs (OP)

Il est question d'analyser la représentativité des Organisations de Producteurs (OP) dans le contexte régional. L'évaluation doit analyser l'effective concentration du produit sur les OP, les activités pour la mise sur le marché de la production des planteurs associés, l'activité de contrôle de la qualité du produit et les autres activités mises en place pour améliorer les services aux producteurs et la compétitivité de la production communautaire.

Pour la formulation du jugement évaluatif de cette sous-question, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants :

1. L'OCM a permis la naissance de OP représentatives.
 - a. Évolution du nombre des OP dans les régions.
 - b. Rapport production commercialisée par les OP et production réalisée dans les régions.

2. Les OP ont développé des initiatives pour améliorer les services aux producteurs associés et pour favoriser la commercialisation et la compétitivité des bananes.
 - a. indicateur qualitatif qui concerne l'apport de services aux planteurs, la politique des investissements, la politique commerciale, les actions d'organisation et de maîtrise de la production, l'adoption de cahiers des charges.

5.1.1.5 Sources des données

La réponse à la question évaluative a prévu l'adoption d'une méthodologie fondée sur l'analyse de séries historiques de données statistiques et de données administratives, ainsi que sur l'analyse des informations qualitatives et quantitatives recherchées auprès des bureaux de la Commission européenne, auprès des Administrations des États membres et des Régions, et auprès des Organisations de Producteurs. La recherche a été difficile et les données statistiques (dans quelque cas non homogènes) ont été rendues disponibles seulement par quelques régions de production. Par conséquent, quelques indicateurs choisis n'ont été alimentés que partiellement.

En ce qui concerne l'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs (indicateur 2a), le manque de données de comptabilité agricole (RICA) spécifiques pour les bananes, aussi bien au niveau communautaire qu'au niveau des États membres, a rendu l'évaluation impossible. La recherche de données comptables des exploitations, auprès des OP et des Administrations nationales n'a pas donné de résultats. Les Administrations locales ont mis à notre disposition deux études (Canaries et Antilles) réalisées par des sociétés privées et portant sur les coûts de production de la banane. Les résultats de ces études ont été retenus pour l'évaluation de la rentabilité de l'activité:

- Evolucion de los ingresos y costes de la producción platanera en Canarias 1993-2002, réalisée par la société Aeconomia XXI.
- Établissement d'une structure de coût de revient de la banane des exploitations antillaises, étude réalisée en 2003 par la société A2A Conseils.

Pour évaluer la modification de l'utilisation d'intrants chimiques (indicateur 4b), l'évaluateur a dû constater l'absence de données statistiques officielles qui auraient permis de comparer les différentes régions de production. En outre, le manque de relevés RICA spécifiques pour la culture de la banane n'a pas permis de vérifier ni l'importance, ni (à plus forte raison) les variations des frais par hectare pour les intrants (en termes réels) qui sont intervenues au cours du temps au sein des exploitations. Les seules informations quantitatives qu'il a été possible d'obtenir au cours des missions qui ont été effectuées dans les lieux de production sont fragmentées et, surtout, ne sont pas comparables:

- Canaries : pour les années de 1999 à 2004, l'utilisation de produits phytosanitaires et pour les années de 2000 à 2004 l'utilisation d'engrais de la part des producteurs associés à Coplaca (qui exprime 34-35% de la production de bananes des îles).
- Martinique : pour les années de 1996 à 2003, les importations de produits phytosanitaires et d'engrais. En outre, les données d'une étude CIRAD sur les tonnages de produits phytosanitaires utilisés par les exploitations bananières en 1989 et 2000.

5.1.2 L'impact des aides compensatoires sur le revenu des producteurs

D'après la réglementation de base l'aide compensatoire :

- est accordée aux producteurs de bananes membres d'une organisation de producteurs reconnue
- est limitée à la production effectivement commercialisée conformément aux normes communes de qualité, pour la quantité maximum prévue de 854.000 tonnes
- est calculée par la différence entre la "recette forfaitaire de référence - RFR" (calculée pour le stade sortie hangar de conditionnement)⁵¹ et la "recette à la production moyenne" (calculée pour le stade SHC et déterminée pour chaque année sur la base de la moyenne des prix au stade rendu premier port de débarquement dans le reste de la Communauté, déduction faite des coûts moyens de transport et de mise en FOB)⁵².

L'aide compensatoire est donc unique (pour chaque année) pour toutes les régions de la Communauté⁵³. En outre, un complément d'aide est octroyé, en faveur de l'une ou l'autre des régions productrices, lorsque la recette à la production y est significativement inférieure à la recette à la production moyenne communautaire.

Il faut donc relever que l'aide compensatoire aux producteurs agricoles de bananes est accordée sur la base d'une recette forfaitaire et d'une recette à la production moyenne au niveau de stade sortie hangar de conditionnement (prix SHC). La recette forfaitaire et la recette à la production moyenne se réfèrent donc à un stade de production "industrielle" dont le niveau comprend, en plus de la valeur de la production agricole perçue par les producteurs, un ensemble de coûts dont les dynamiques sont indépendantes des dynamiques des coûts de production agricole. Notamment :

- les coûts de transport entre l'exploitation et le centre de conditionnement
- les coûts industriels de traitement des bananes
- les coûts d'emballage (cartons, plastiques, etc.)
- les coûts de main-d'œuvre
- les coûts d'amortissement des installations
- les coûts administratifs

Il s'ensuit que le système de référence adopté par la réglementation implique que :

- la recette perçue par le producteur agricole est une partie limitée de la recette au stade SHC (plus ou moins 55-60%), dérivant de la différence entre prix SHC - coûts industriels.
- l'incidence de l'aide compensatoire sur la recette des producteurs est sensiblement plus élevée par rapport à l'incidence de l'aide compensatoire sur la recette de référence.

En ce qui concerne la fixation des paramètres pour le calcul de l'aide compensatoire, avec le règ. 1858/93 le montant de la recette de référence a été fixé à 491 Ecu-vert/tonne. A partir du 1.3.1995, une révision du système agrimonétaire, qui a aboli le mécanisme de switch-over, a été mise en place. L'Ecu-vert (avec lequel les prix et les aides communautaires étaient exprimés) a été dévalué de 20,7509% et fait coïncider avec l'Ecu financier. Les aides communautaires ont augmenté automatiquement de la même mesure. Par conséquent, à partir de cette date, le règ. 796/95 a fixé la recette forfaitaire de référence à 592,9 Ecu/tonne (pois net).

⁵¹ La RFR était composée de la moyenne pondérée des prix des années 1990-91-92, qui variaient entre les différentes régions de production (plus élevés aux Canaries, plus bas aux Antilles).

⁵² La formule du calcul annuel du montant de l'aide compensatoire est donc $AC=RFR-(\sum(Q_i*PSHC_i)/\sum Q_i)$, où i = différentes régions de production.

⁵³ Le but de l'introduction d'une seule RFR et d'un seul aide compensatoire était, entre autres, de développer une certaine concurrence entre la production communautaire, avec une incitation entre les producteurs des différentes régions à améliorer leur filière et à renforcer la capacité à obtenir un meilleur prix dans leurs marchés.

Pour l'analyse, en ce qui concerne les années 1993 et 1994, les montants de la recette forfaitaire, de l'aide compensatoire et des prix en Ecu vert, ont été rapportés à l'Ecu financier, en appliquant le coefficient 1,207509. Avec le Règ. (CE) 1062/99, à l'occasion du nouveau régime d'importation, la recette forfaitaire de référence a été fixée à 622,5 EUR/tonne pour 1998 (+5%) et à 640,3 EUR/tonne à partir de 1999 (+8%).

5.1.2.1 La compensation au niveau général

Pour l'ensemble de la Communauté, la fig. 48 montre l'évolution de la RFR, du prix moyen communautaire SHC et, par conséquent, l'évolution de l'aide compensatoire (AC). L'octroi du complément d'aide dans la formation de la recette globale et de l'aide totale est également indiqué. Il est évident, au niveau global, étant donné le système de calcul, que l'aide compensatoire a permis de garantir la recette forfaitaire de référence.

L'analyse de l'évolution du degré de dépendance des recettes du soutien communautaire, exprimé par l'indicateur AC/RFR (%), est plus significative (cfr. fig. 49). On peut observer que la valeur de l'indicateur est en augmentation tendancielle (+1.1% en moyenne par an), bien qu'on doive tenir compte de la conséquence de l'augmentation de la RFR en 1998 et 1999. En effet, dans la période 1993-1997 la dépendance moyenne est de 44.3%, là où dans la période 1998-2003 elle est de 47.2%. La différence (en moyenne) de +2,9%, est inférieure à +8% d'augmentation de la RFR, grâce à l'augmentation moyenne des prix SHC dans les mêmes périodes (+19%).

fig. 48 - Évolution de la recette forfaitaire, des prix moyens SHC, de l'aide compensatoire

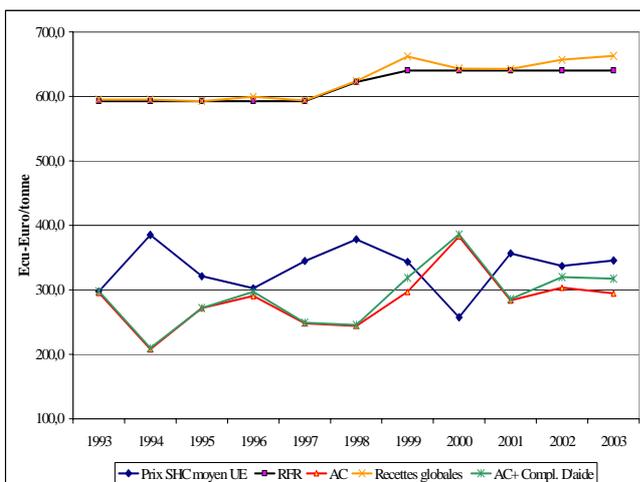
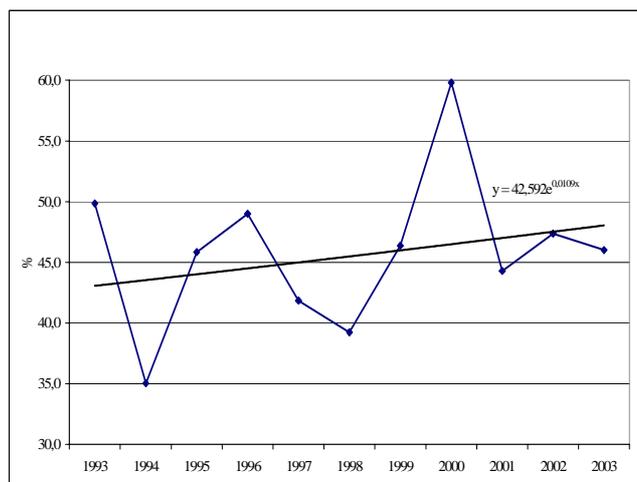


fig. 49 - Incidence % de l'aide compensatoire sur la recette forfaitaire de référence



5.1.2.2 La compensation au niveau des régions de production

5.1.2.2.1 L'effet du système de calcul de l'aide compensatoire

Étant donné la méthode de calcul, le montant de l'aide compensatoire est influencé par les quantités commercialisées et par les prix SHC qui sont réalisés dans les diverses régions de production. Ses variations annuelles dépendent de ces deux variables.

En définitive, ce qui se passe au niveau régional en termes de quantité (variation de la production commercialisée en fonction des surfaces, de la productivité, d'événements catastrophiques naturels, etc.) et de prix (variation des conditions spécifiques des marchés de référence, de la qualité du produit, etc.) est essentiel pour la définition du prix moyen SHC et donc pour le montant de l'aide

compensatoire. En réalité, les variations des quantités ne joueraient pas un rôle si les prix SHC des diverses régions de production étaient plus ou moins égaux et si les variations dans les années étaient plus ou moins de la même importance et cohérentes entre elles (des conditions qui se vérifieraient si le marché était effectivement unique).

Les données relatives aux prix moyens SHC dans les diverses régions de production montrent qu'il n'en est pas ainsi (données relatives à l'évolution et variations des prix SHC en appendice). L'analyse permet d'observer que⁵⁴:

- le prix SHC de la production des Canaries se situe, pour presque toutes les années, à un niveau sensiblement supérieur au prix de la production des autres régions, ainsi qu'au prix moyen communautaire. Notamment, la différence de prix apparaît particulièrement élevée dans les deux dernières années de la période considérée.
- les variations annuelles du prix de la production des Canaries sont limitées et (sauf pour 2000) toujours positives, alors que pour les autres régions, et notamment la Guadeloupe, l'ampleur des variations est extrêmement importante, avec un signe alternativement positif et négatif. Cela influence significativement les variations du prix moyen communautaire et, donc, le montant de l'aide compensatoire.
- par conséquent, les écarts % des prix des Canaries par rapport au prix moyen communautaire sont presque toujours positifs, jusqu'à un maximum de +33% en 2003, alors que les écarts des autres régions sont presque toujours négatifs, avec un minimum de -40% en Guadeloupe et en Martinique en 2003.

fig. 50 - Écart % prix SHC régions/ prix SHC moyen Ue



L'existence de ces différences comporte inévitablement des inégalités en ce qui concerne les recettes effectives qui sont perçues par les producteurs des diverses régions de production, des inégalités qui ne seront limitées qu'en partie par le mécanisme du complément d'aide.

Dans ce sens, l'analyse de l'évolution des recettes globales par tonne des producteurs des diverses régions et de l'évolution de la recette forfaitaire de référence (voir fig. 51 à la page suivante) démontre que, par effet du système de calcul de l'aide compensatoire, une distorsion de la compensation par rapport à la recette forfaitaire se produit en faveur des producteurs des Canaries, et au détriment (presque toujours) des autres producteurs. En plus, cette distorsion (aussi bien positive que négative) apparaît tendanciellement en croissance dans les dernières années de la période. En particulier, la

⁵⁴ Les valeurs relatives à la Grèce n'ont pas été reportées. Les prix élevés de la Grèce, en particulier au début de la période (par rapport à une production limitée, distribuée sur le marché local), rendraient le graphique pratiquement illisible. Cependant, toutes les données relatives à la Grèce sont reportées dans les tableaux en appendice.

différence positive (sur-compensation) des Canaries représente +17,8% par rapport à la RFR, tandis que la différence négative (sous-compensation) des Antilles représente -13,5%.

fig. 51 - Évolution des recettes globales (Prix SHC+AC+Compl. d'aide) dans les régions de production

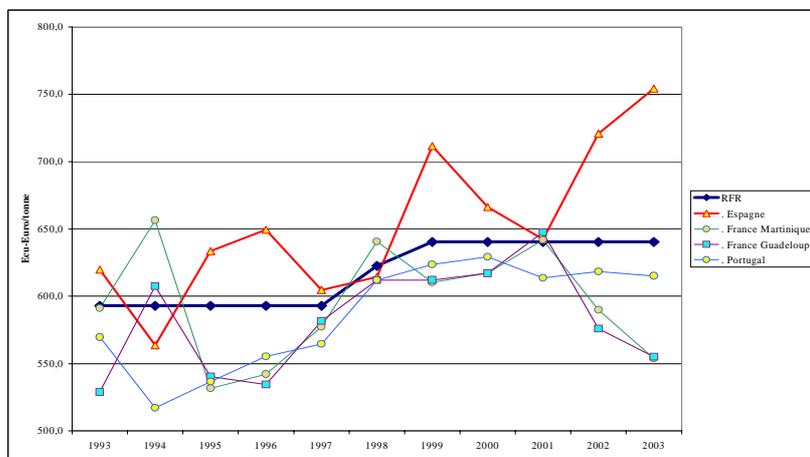
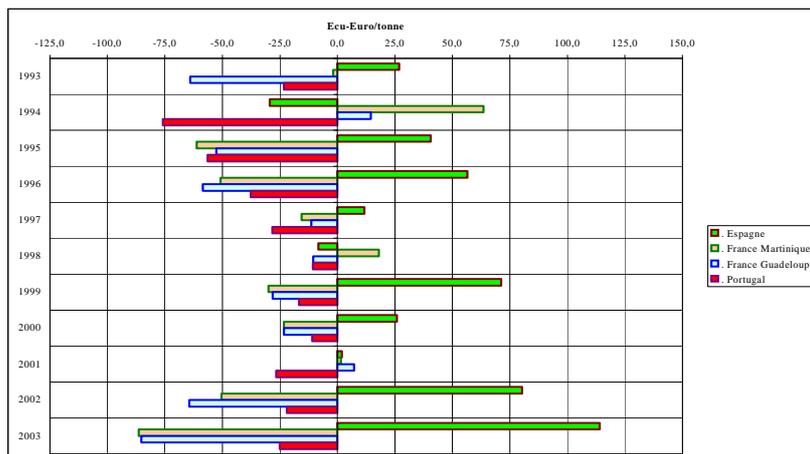


fig. 52 - Différence entre la recette globale et la recette de référence (sur ou sous-compensation)



5.1.2.2.2 L'effet du système de calcul des coûts de transport et de mise en FOB

Le règ. 1858/93 indique que le prix SHC doit correspondre à la moyenne des prix, au stade rendu premier port de débarquement dans le reste de la Communauté des bananes produites dans les régions les plus représentatives de la Communauté, diminuée des coûts moyens de transport et de mise en FOB.

L'évaluateur n'est pas en mesure d'exprimer un avis de congruité sur les coûts de transport et de mise en FOB qui ont été transmis à la Commission par les États Membres pour le calcul du prix moyen pondéré SHC. Toutefois, nos estimations, formulée à partir des données bimensuelles et mensuelles (selon les régions) qui ont été fournies par la Commission, montrent une différence significative qui semble refléter les diverses conditions d'éloignement des régions de production par rapport aux ports de débarquement du produit:

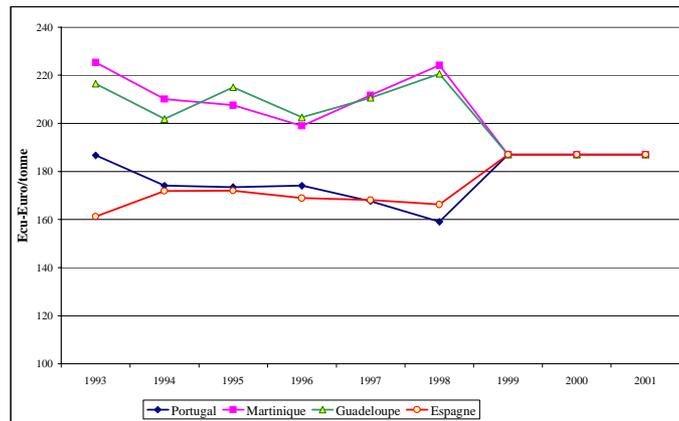
- des Antilles à Dunkerque: 3.700 milles pour 7,3 jours de navigation
- des Canaries à Cadiz: 700 milles pour 1,4 jours de navigation
- de Madeira à Lisbonne: 500 milles pour 1,1 jours de navigation

Le règ.1467/99 de la Commission a introduit la séparation du produit commercialisé entre marché du continent et marché local, avec une déduction séparée des coûts de mise en marché. Les deux déductions ont été fixées dans une mesure forfaitaire par le Règlement, et notamment :

- coûts de transport et mise en FOB pour les bananes envoyées dans le continent : 187 Euros/tonne
- coût de la mise en marché sur le marché local : 2,9 Euros/tonne

A partir de 1999, par conséquent, pour le calcul du prix moyen communautaire SHC, ainsi que des prix SHC dans les régions, on n'a plus tenu compte des différences de coûts de transport liées aux distances respectives entre lieu de production et lieu de débarquement. Il faut souligner, en outre, que le montant forfaitaire de 187 Euros/tonne représente la moyenne pondérée des coûts de transport et de mise en FOB des années précédentes. Le graphique suivant montre les situations avant et après 1999.

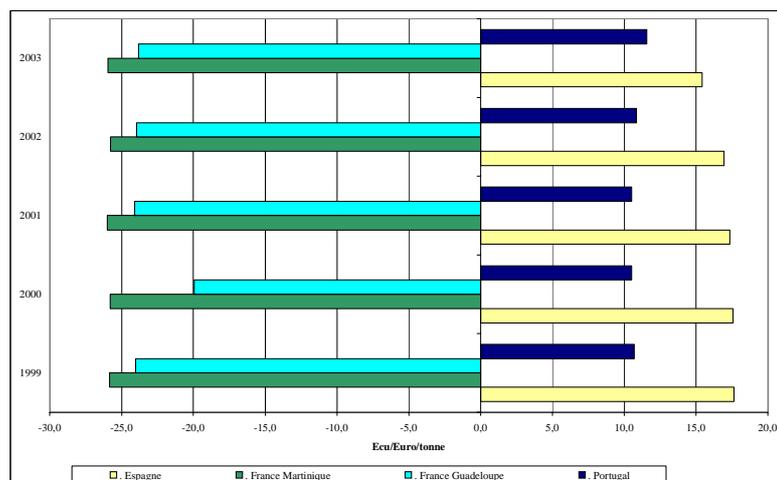
fig. 53 - Évolution des coûts de transport maritime et de mise en FOB



(à partir de 1999, montant forfaitaire de 187 €/tonne)

On peut donc déduire, pour le calcul, qu'à partir de 1999 les prix SHC relatifs à la Guadeloupe et à la Martinique sont surestimés par rapport aux années précédentes, de même que les SCH de l'Espagne et du Portugal sont sous-estimés par rapport aux prix qui ont été effectivement reçus par les producteurs: les effets de l'application de la déduction forfaitaire sont représentés dans le graphique suivant.

fig. 54 - Différence due à la déduction forfaitaire des coûts transport et de mise en FOB



L'analyse démontre que, par effet du changement du système de calcul des coûts de transport et de mise en FOB, à partir de 1999 une distorsion ultérieure de la compensation par rapport à la recette forfaitaire se produit en faveur des producteurs des régions espagnoles et portugaises, et au détriment des producteurs de la Guadeloupe et de la Martinique.

5.1.2.2.3 L'effet global sur la compensation au niveau des régions de production

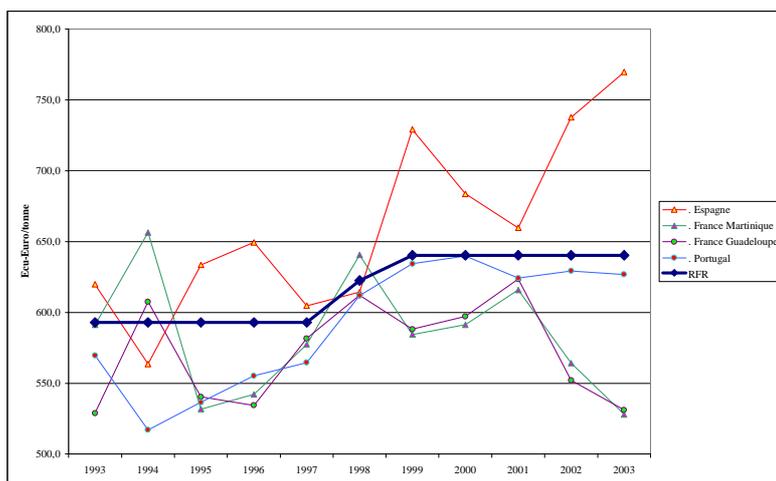
L'ensemble des distorsions (sur ou sous-compensation) au niveau régional rapportable aux effets du système de calcul de l'aide compensatoire et de l'introduction de la déduction forfaitaire a été calculé. Le tableau et le graphique suivants montrent les résultats.

fig. 55 - Évolution des différences entre la recette globale et la recette de référence (effets de sur ou sous-compensation) par effet du système de calcul de l'aide compensatoire et de l'application de la déduction forfaitaire des coûts de transport et de mise en FOB

(Ecu-Euro/tonne)		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Recette forfaitaire de référence		592,9	592,9	592,9	592,9	592,9	622,5	640,3	640,3	640,3	640,3	640,3
Prix sortie hangar moyen		297,3	385,2	321,1	302,4	344,8	378,3	343,4	257,4	356,7	337,0	345,7
Aide compensatoire		295,5	207,7	271,8	290,5	248,1	244,2	296,9	382,9	283,6	303,3	294,6
Sur (+) ou sous (-) compensation par effet du système de calcul de l'aide compensatoire (1)	. Grèce	628,2	637,0	570,0	543,4	567,9	360,0	173,0	215,5	129,9	121,1	101,4
	. Espagne	26,9	-29,3	40,6	56,6	11,8	-8,2	71,2	25,9	2,0	80,4	114,0
	. France Martinique	-1,7	63,5	-61,2	-50,8	-15,5	18,1	-30,0	-23,2	1,6	-50,3	-86,4
	. France Guadeloupe	-64,0	14,6	-52,6	-58,5	-11,3	-10,5	-28,2	-23,2	7,3	-64,3	-85,3
	. Portugal	-23,2	-75,8	-56,4	-37,7	-28,3	-10,6	-16,7	-11,0	-26,6	-21,9	-25,1
Sur (+) ou sous (-) compensation par effet de la déduction forfaitaire des coûts de transport et de mise en FOB	. Grèce	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	. Espagne	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17,7	17,6	17,4	17,0	15,4
	. France Martinique	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-25,8	-25,8	-26,0	-25,8	-26,0
	. France Guadeloupe	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-24,0	-19,9	-24,1	-24,0	-23,8
	. Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,7	10,5	10,5	10,9	11,6
Sur (+) ou sous (-) compensation totale (1)	. Grèce	628,2	637,0	570,0	543,4	567,9	360,0	173,0	215,5	129,9	121,1	101,4
	. Espagne	26,9	-29,3	40,6	56,6	11,8	-8,2	88,9	43,5	19,4	97,4	129,4
	. France Martinique	-1,7	63,5	-61,2	-50,8	-15,5	18,1	-55,8	-49,0	-24,4	-76,1	-112,4
	. France Guadeloupe	-64,0	14,6	-52,6	-58,5	-11,3	-10,5	-52,2	-43,1	-16,8	-88,3	-109,1
	. Portugal	-23,2	-75,8	-56,4	-37,7	-28,3	-10,6	-6,0	-0,5	-16,1	-11,0	-13,5

1) Complément d'aide compris - Source: Élaborations Cogeia à partir de données de la Commission

fig. 56 - Évolution des recettes globales (complément d'aide compris) compréhensives de l'effet du coût de transport forfaitaire



Comme on le voit, en 2003, où les sur et sous compensations ont atteint les valeurs les plus extrêmes, la différence entre les recettes globales effectivement reçues par les producteurs d'Espagne et de la Martinique s'élève à 242 Euros.

5.1.2.3 L'impact des aides compensatoires sur les coûts de production et la rentabilité de l'activité

L'analyse sur l'impact des aides compensatoire sur le revenu des producteurs (entendu comme la différence entre les recettes et les coûts de production) a été menée sur la base de deux études relatives aux Canaries et aux Antilles, qui limitent l'enquête à l'année 2002.

Les deux études, réalisées avec une approche méthodologique totalement différente⁵⁵, offrent des informations structurées et articulées différemment, qui limitent la possibilité d'une comparaison. Ne pouvant aller au fond de la question, l'évaluateur en rapporte ci-après les résultats principaux sans aucune élaboration (sauf le calcul de la moyenne pondérée), en se limitant à effectuer une estimation de la rentabilité en soustrayant tout simplement les coûts totaux par tonne de produit rapportés par les études de la somme des recettes totales (prix CIF+ Aide compensatoire+Complément d'aide) rapportées par les statistiques communautaires qui se réfèrent à 2002.

fig. 57 - Coûts de production par tonne aux Canaries (2002)

	€/tonne	%
Coûts de production agricole		
Main d'œuvre	147	18,3
Eau	90	11,2
Engrais	41	5,1
Pesticides	24	3,0
Autres charges	70	8,7
Amortissements	14	1,7
Coût total à l'exploitation	386	48,0
Transport Exploitation-hangar	5	0,6
Coûts de conditionnement		
Coût de la main d'œuvre	89	11,1
Achats marchandises et approvisionnements	133	16,5
Amortissements	19	2,4
Autres charges	33	4,1
Coût total à l'hangar de conditionnement	274	34,1
Autres facteurs de coût		
Assurance de la production	15	1,9
OOPP/Asprocan	24	3,0
Total autres coûts	39	4,9
Coût moyen total du produit commercialisé (FOB)	704	87,6
Fret et autres charges d'administration transp.	100	12,4
Total coûts (CIF)	804	100,0
Prix CIF + Aide compensatoire	910	
Rentabilité	106	

Source: Étude Aeconomia XXI et élaborations Cogea

⁵⁵ On met ci-dessous en évidence certains aspects méthodologiques utilisés dans la réalisation des deux études (une synthèse des méthodologie est reportée dans l'appendice à la Q.E. 2.1):

- dans l'étude relative aux Antilles, les entreprises bananières de plus petite dimension, qui théoriquement utilisent plus le travail familial (jusqu'à 6 ha, égal à 65,5% en Martinique et jusqu'à 7 ha, égal à 60% en Guadeloupe), n'ont pas été prises en compte dans l'échantillon utilisé. Dans les entreprises de plus grande dimension l'incidence de la main d'œuvre familiale devrait résulter de toute façon limitée
- dans l'étude relative aux Antilles, les coûts considérés représentent les frais effectivement soutenus par les entreprises. Par conséquent, les coûts relatifs à la main d'œuvre (salaires et traitements; charges sociales) ne tiennent pas compte de l'éventuel travail familial et ils se réfèrent seulement à la main d'œuvre salariée.
- dans l'étude relative aux Canaries, le coût de la main d'œuvre familiale employée dans la production agricole a été pris en compte et il a été estimé sur la base des journées de travail moyennement employées pour la production d'une tonne de produit à la valeur des salaires courants pour les travailleurs agricoles.
- en outre, seule l'étude relative aux Canaries offre une analyse comparative entre les résultats de l'enquête 2002 et une étude similaire qui a été réalisée en 1992.

fig. 58 - Charges par Tonne en Martinique, par classe de surface (2002)

€/Tonne	de 6,1 à 10,01	de 10,01 à 19,05	de 19,05 à 35,03	de 35,03 à 50,04	de 50,04 à 95,04	de 95,04 à 165,58	Moyenne pondérée	%
Rendement (Tonnes (Ha))	30,89	32,60	33,16	34,38	35,09	40,84	36	
Achats marchandises et approvisionnements	99	135	205	103	150	154	149,5	15,7
Transport	201	210	198	205	210	212	207,9	21,8
Autres achats et charges externes	110	156	165	167	146	126	146,2	15,3
Impôts, taxes et versements assimilés	3	9	7	11	9	6	8,1	0,9
Salaires et traitements	237	354	357	343	311	279	314,2	32,9
Charges sociales	10	23	34	32	22	16	23,4	2,5
Dotation aux amortissements	38	75	70	81	65	56	65,7	6,9
Dotation aux provisions			1	26			4,2	0,4
Sur actif circulant: dotations aux provisions							0,0	0,0
Pour risques et charges: dotations aux provisions		1	4			10	3,2	0,3
Autres charges							0,0	0,0
Charges financières	6	18	10	12	14	14	13,2	1,4
Charges exceptionnelles	10	15	12	25	17	18	17,6	1,8
Impôts sur les bénéfices			1	1	1		0,7	0,1
Total des charges	714	996	1.064	1.006	945	891	953,9	100,0
Prix CIF+ Aide compensatoire+ Compl. D'aide	777	777	777	777	777	777	777	
Rentabilité	63	-219	-287	-229	-168	-114	-177	

Source: Étude A2A Conseil et élaborations Cogea

fig. 59 - Charges par Tonne en Guadeloupe, par classe de surface (2002)

€/Tonne	de 7 à 12	de 12 à 20	de 20 à 42	de 42 à 75	de 75 à 232	Moyenne pondérée	%
Rendement (tonnes/Ha)	23,49	24,42	25,79	27,38	26,97	26,54	
Achats marchandises et approvisionnements	142	213	134	209	364	224,1	21,4
Transport	220	219	238	221	218	224,0	21,4
Autres achats et charges externes	85	151	107	144	136	132,0	12,6
Impôts, taxes et versements assimilés	13	6	6	15	3	9,7	0,9
Salaires et traitements	360	330	422	323	156	310,2	29,7
Charges sociales	31	23	44	40	20	35,0	3,3
Dotation aux amortissements	97	141	40	109	56	83,3	8,0
Dotation aux provisions							
Sur actif circulant: dotations aux provisions							
Pour risques et charges: dotations aux provisions							
Autres charges			6	4		3,1	0,3
Charges financières	11	52	2	31	4	19,0	1,8
Charges exceptionnelles	2	4		7	6	4,8	0,5
Impôts sur les bénéfices				1		0,4	0,0
Total des charges	961	1.139	999	1.104	963	1045,6	100,0
Prix CIF+ Aide compensatoire+ Compl. D'aide	762	762	762	762	762	762	
Rentabilité	-199	-377	-237	-342	-201	-284	

Source: Étude A2A Conseil et élaborations Cogea

En limitant l'analyse sur les valeurs de coûts moyens pondérés:

- on observe une dépense totale par hectare plus élevée en Martinique par rapport à la Guadeloupe, qui reflète un rendement différent (plus élevé en Martinique). Voir détails à l'appendice.
- en ce qui concerne la structure des coûts, on relève une plus haute incidence moyenne du coût de la main d'œuvre en Martinique (32,8%) et des amortissements (6,8%) par rapport à la Guadeloupe (30,9% et 3,4%). Par contre, une incidence moyenne inférieure en Martinique des achats de marchandises et des approvisionnements et des charges sociales.
- en ce qui concerne les valeurs par tonne de produit, certainement plus utiles pour mesurer la rentabilité, l'étude qui a été réalisée aux Antilles montre des résultats absolument préoccupants.
- en termes de moyenne pondérée, le coût total pour la Martinique atteint 954 Euros, et pour la Guadeloupe dépasse 1.045 Euros. En utilisant comme référence des recettes totales la somme des prix CIF, des aides compensatoires et du complément d'aide, en Martinique, en moyenne, on enregistrerait une perte de 177 Euros/tonne en Martinique et de 284 Euros/tonne en Guadeloupe.

- l'étude pour les Antilles ne permet pas une comparaison temporelle. Cependant, les interviews qui ont été réalisées par l'évaluateur mettent toutes l'accent sur la forte hausse du coût de la main d'œuvre, qui est aussi attribuable aux normes nationales qui ont été introduites récemment. En effet, les données disponibles à ce sujet montrent qu'entre 1993 et 2002 le coût horaire est passé de 4,64 Euros à 7,47 Euros (+61%), avec une autre augmentation de 6,2% entre 2002 et 2004.

Compte tenu des limites de l'analyse et des données disponibles uniquement pour 2002, ces résultats poseraient des sérieux problèmes en ce qui concerne la survie des exploitations bananières aux Antilles, et justifient la forte réduction du nombre d'exploitations qui s'est produite entre 2000 et 2003 (de 1289 à 914 exploitations en Martinique).

En ce qui concerne les valeurs par tonne aux Canaries, le total des coûts s'élèverait à 804 Euros qui, grâce aux prix plus élevés, permet aux producteurs de réaliser une rentabilité positive de 106 Euros. De la comparaison des données 1992 et 2002 nous déduisons que tous les coûts de production ont augmenté, à l'exception de l'eau (grâce à la transformation des systèmes d'irrigation traditionnels en systèmes goutte à goutte). Le coût de la main d'œuvre agricole a notamment augmenté de 88.1% et celui des pesticides de 99.7% (à cause du changement vers des typologies de produits moins toxiques et plus biodégradables, mais plus chers). En outre, les coûts de conditionnement ont presque doublé (98.9%). Dans l'ensemble, le coût total moyen du produit mis en FOB a augmenté, dans la période de dix ans, de plus de 72%, ce qui correspond à une augmentation de 16,3% des recettes globales (Prix SHC+AC) qui a eu lieu dans la même période

Pour compléter l'analyse, on a voulu enfin vérifier dans quelle mesure la sur ou la sous compensation des recettes globales a une incidence sur la rentabilité par tonne dans les diverses régions.

fig. 60 - Effets de la sur/ sous compensation sur la rentabilité

	Canaries	Martinique	Guadeloupe
Rentabilité	106	-177	-284
Sur ou sous compensation	97,4	-76,1	-88,3
Rentabilité au net de la sur ou sous compensation	8,6	-100,9	-195,7

Source: Élaborations Cogea

Il ressort de l'analyse que, sans sur compensation, les producteurs des Canaries obtiendraient une rentabilité encore positive, mais très proche de zéro. Par contre, l'absence de sous compensation en Martinique et en Guadeloupe permettrait de limiter les pertes, mais pas de les annuler. Cela met ultérieurement en lumière l'état de crise grave du secteur de la banane aux Antilles.

5.1.3 L'impact des aides compensatoires sur l'évolution des conditions de production

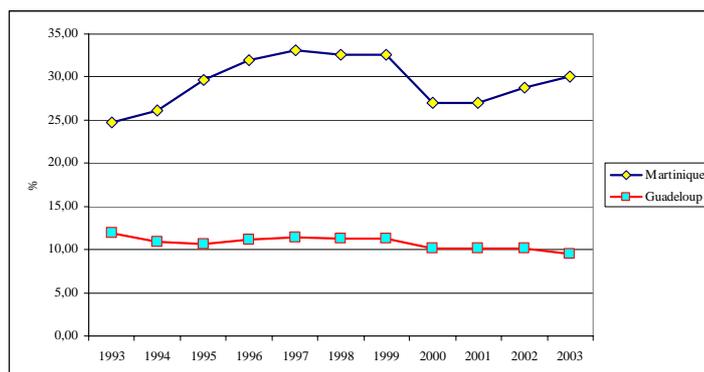
5.1.3.1 L'évolution des surfaces en banane par rapport à la surface totale

En Martinique, la surface en banane a vu une forte croissance (environ +30%) dans la période 1993-1997 (de 8500 ha à 11.000 ha), qui a correspondu avec la première phase de mise en oeuvre de l'OCM. Après une courte période de stabilité, la surface s'est écroulée, en 2000, aux mêmes niveaux qui avaient été atteints en 1994 (9.000 ha), pour reprendre ensuite une phase de croissance à partir de 2002. En effet, l'incidence de la surface en banane sur la surface totale est passée d'un minimum de 24,8% en 1993 à un maximum de 33% en 1997, pour revenir ensuite à 27% en 2000.

Par contre, en Guadeloupe la superficie à bananes a subi une sensible diminution de 1993 à 1994 (moins 11%), à laquelle a correspondu un période de stabilité substantielle jusqu'en 1999. Comme en Martinique, la superficie s'est écroulée en 2000, pour ensuite poursuivre sa propre tendance à la diminution pendant les années successives. En Guadeloupe, par conséquent, de 1993 à 2003 la superficie à bananes est diminuée de plus de 31%.

Il faut toutefois relever que, contrairement à la Martinique, en Guadeloupe la contraction a impliqué toute la superficie utilisée (-14,2% pendant la période 1993-2003), ce qui met en évidence un processus d'abandon des activités agricole en général. Il en découle que, en Guadeloupe, l'incidence de la superficie à bananes sur la superficie agricole totale s'est maintenue plus ou moins constante pendant toute la période considérée, à savoir autour de 10-11%.

fig. 61 - Martinique et Guadeloupe: évolution du rapport % SAU banane/SAU totale



Il faut enregistrer qu'une dynamique très accentuée a concerné également l'évolution des structures de production. En Martinique, d'après les données des enquêtes sur les structures agricoles, une dynamique négative a concerné les exploitations bananières dans la période 1993-1997 (-27,5%). En outre, une légère croissance des exploitations s'est vérifiée entre 1997 et 2000 (+16%), tandis qu'une forte diminution ultérieure est intervenue entre 2000 et 2003 (-29,3%). De l'ensemble des dynamiques structurelles, on relève par conséquent une évolution inhomogène des tailles moyennes des exploitations bananières:

fig. 62 - N. de planteurs et dimension moyenne des exploitations bananières en Martinique (1993-2003)

	1993	1995	1997	2000	2003
Planteurs de banane (N°)	1.533	1.292	1.112	1.289	914
Sau moyenne/Exploitation (Ha)	5,5	7,4	9,9	7,0	10,7
Variations % planteurs		-15,7	-13,9	15,9	-29,1
Variations % dimension		34,0	33,1	-29,4	53,6

Source: enquêtes sur la structure agricole et recensement 2000

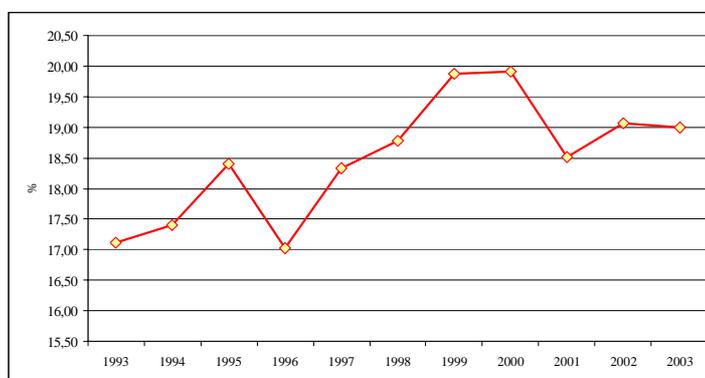
Sur la base des données disponibles, il semble possible de diviser la dynamique structurelle de la Martinique en trois sous-périodes distinctes :

- 1993-1997: l'augmentation des surfaces en bananes semble surtout attribuable à la réorientation de production des exploitations de plus grande taille vers l'activité bananière, tandis qu'un processus d'abandon de l'activité devrait avoir touché les petites structures.
- 1997-2000: la forte réduction des surfaces semble attribuable à un processus d'abandon de l'activité des exploitations de plus grande taille, cette réduction étant modestement limitée par le retour à l'activité d'exploitations bananières de petite taille.
- 2000-2003: le phénomène qui s'est vérifié dans la première sous-période se reproduit, avec un abandon encore plus fort des exploitations de petite taille.

Contrairement à la Martinique, aux Canaries la surface en banane a vu une stabilité substantielle (autour de 8.500 ha) depuis l'entrée en vigueur de l'OCM jusqu'en 1998. Une légère croissance s'est produite ensuite progressivement jusqu'en 2001 (9.194 ha), pour rester plus ou moins stable dans les années suivantes. Dans l'ensemble, donc, au cours de toute la période d'application la surface en banane a vu une augmentation d'environ 7%⁵⁶. Par contre, l'évolution des surfaces agricoles destinées à d'autres cultures apparaît décidément en contre tendance, avec une diminution d'environ 14% dans la période 1993-2000. Ensuite, les données statistiques mettent en lumière une récupération significative, jusqu'à atteindre presque les niveaux du début de la période en 2003, surtout grâce à un développement important des surfaces en vignoble.

Aux Canaries, par conséquent, le processus de remplacement des autres cultures vers la banane a été limité dans l'ensemble, et a permis de compenser en partie la chute tendancielle de la SAU totale (du moins jusqu'en 2000). En tout cas, les dynamiques structurelles démontrent le fort pouvoir d'attraction du secteur des bananes par rapport aux autres cultures (à l'exception du vignoble après 2000) qui se traduit par une croissance, même si limitée, de son incidence sur l'agriculture des îles.

fig. 63 - Canaries: évolution du rapport % SAU banane/SAU totale



⁵⁶ Il faut signaler toutefois qu'une disposition du Gouvernement des Canaries a induit de fait le gel des surfaces en bananes sur les niveaux atteints en 2001, dans le double but d'éviter à la fois le dépassement du quota de 430.000 tonnes de bananes attribué aux Canaries et le risque d'une baisse des prix sur le marché espagnol.

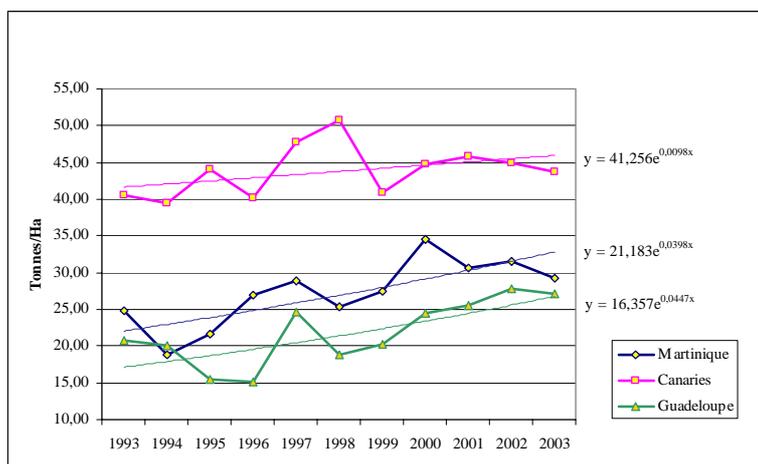
5.1.3.2 L'évolution des rendements⁵⁷

Au moment de la mise en oeuvre de l'OCM, les rendements montraient des situations fortement différenciées: 40,6 tonnes/ha aux Canaries, 24,8 tonnes/ha en Martinique et 20,7 tonnes/ha en Guadeloupe. Ces différences, qui dénoncent évidemment une intensité différente des modes de culture, étaient surtout attribuables à deux facteurs :

- la taille moyenne différente des structures de production (environ 0,94 ha pour les Canaries et 5,5 ha pour la Martinique). Comme c'est presque toujours le cas en agriculture, les producteurs tendent à maximiser la productivité du facteur plus limité (la terre dans le cas des Canaries)
- la situation différente en ce qui concerne la distribution et l'utilisation de l'eau d'irrigation. Déjà au début de 1993, en effet, toute la surface bananière des Canaries était irriguée, alors qu'elle l'était partiellement en Martinique et en Guadeloupe.

Au cours de la période, on enregistre pour les trois régions une croissance des rendements. Mesurée sur la tendance, cette croissance a été d'environ 3,98% en moyenne par an en Martinique, 4,47% en Guadeloupe et 0,98% aux Canaries.

fig. 64 - Évolution des rendements en banane



Les motifs de cette évolution différenciée sont différentes. Dans le cas des Canaries, on peut identifier deux sous-périodes distinctes:

- la première, de 1993 à 1998, avec une augmentation très vive des rendements (+25%), qui dénonce une stratégie de production probablement liée à l'octroi de l'aide compensatoire (payé à la tonne), et favorisée par une stratégie de soutien à la modernisation des exploitations (diffusion de la culture protégée, changement variétal, modernisation de l'irrigation) de la part de l'Administration (voir thème 3), outre que par des conjonctures climatiques favorables (surtout en 1998);
- la seconde, de 1999 à 2003, avec une baisse des rendements en 1999⁵⁸ (-19,3%) et une stabilité substantielle dans les années suivantes autour de 45 tonnes/ha.

⁵⁷ Le rendement a été calculé comme le rapport entre la production effective et la surface cultivée

⁵⁸ La singularité qui est intervenue entre 1998 et 1999 est rapportable, outre que à des conjonctures climatiques défavorables, aux résultats d'une politique de maîtrise de la production qui a été mise en place par les OP vers leurs associés, suite au dépassement du quota de 420.000 tonnes de produit commercialisé en 1998 (437.414 tonnes). En effet, même si à cette occasion il n'y a pas eu de conséquences dans l'attribution de l'aide compensatoire, la croissance tendancielle de la productivité et des surfaces aurait pu rendre ce dépassement structurel, et avec lui le risque d'application du stabilisateur financier, outre qu'une chute probable des prix.

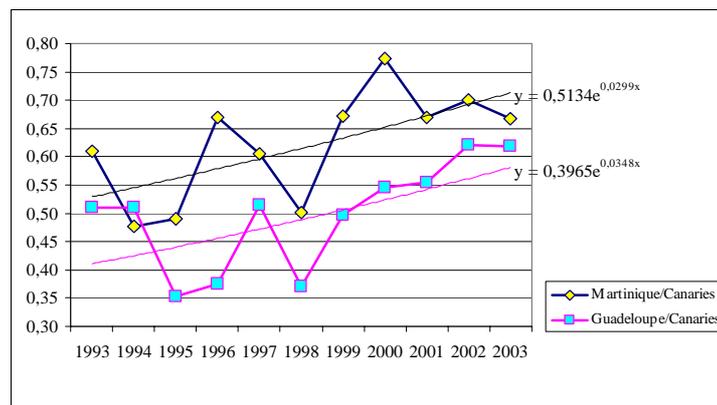
Dans le cas des Antilles, on ne peut pas distinguer des sous-périodes qui soient rapportables à une différenciation de stratégies. Par contre, les fortes variations autour de la tendance dénoncent la fréquence d'évènements climatiques défavorables (cyclones, sécheresse) dont les effets se répercutent parfois aussi dans les années qui suivent immédiatement. En outre, la forte augmentation de la productivité moyenne enregistrée en 2000 apparaît fortement liée à la diminution parallèle des surfaces (avec l'abandon, probablement, des terres les moins productives).

En tout cas, l'augmentation tendancielle des rendements apparaît liée à deux facteurs clé qui sont synergiques entre eux.

- L'augmentation de la densité moyenne de plantes par hectare.
- Le financement d'actions visant à développer la productivité, mises en place par les programmes de développement rural (voir en détail le thème 3). Parmi ces dernières, qui ont aussi des effets sur la qualité du produit (voir ci-après), les actions suivantes assument un rôle significatif :
 - actions de reconversion variétale : on a effectué la reconversion de la Grand Michel (moins productive outre que plus difficile à conserver, et donc moins apte au transport maritime) vers la Cavendish (Grande naine, Poyo);
 - actions d'amélioration des systèmes d'irrigation, qui présentaient une situation très variée dans les divers micro-milieus (taille des parcelles, situations de sur-irrigation, situations de sous-irrigation, etc.) avec une forte irrégularité consécutive de la productivité par hectare. Les investissements ont concerné à la fois les systèmes collectifs de captation et de transport de l'eau, et les systèmes de distribution de l'eau dans les exploitations (dans les parcelles);
 - actions pour le développement de systèmes de drainage;
 - actions de développement et de diffusion du vitroplant (système mis au point par le CIRAD), qui a permis d'implanter des plantes sélectionnées et homogènes;
 - financement de cycles de jachère fonctionnelle au système vitroplant (en moyenne, deux ans de jachère sur un cycle de production sur la même parcelle de dix ans de production bananière), qui a permis un plus grand contrôle des nématodes, et donc aussi une récupération de la fertilité des terrains.

Les différentes dynamiques de croissance enregistrées sont donc à la base d'un processus de rapprochement des rendements des trois régions considérées:

fig. 65 - Rapport des rendements Martinique/Canaries et Guadeloupe/Canaries



La reprise plus limitée des rendements jusqu'en 2002 et la faible baisse par la suite apparaissent liées par contre à deux facteurs entre eux opposés: le premier est représenté par une croissance de 16,2% des surfaces en culture protégée (de 2.408 ha à 2.797 ha) intervenue entre 1999 et 2002 (la culture protégée permet un rendement plus élevé); le second est représenté par l'introduction et la diffusion de méthodes de production intégrée qui, si elles permettent d'une part d'améliorer la qualité, impliquent d'autre part des rendements plus bas.

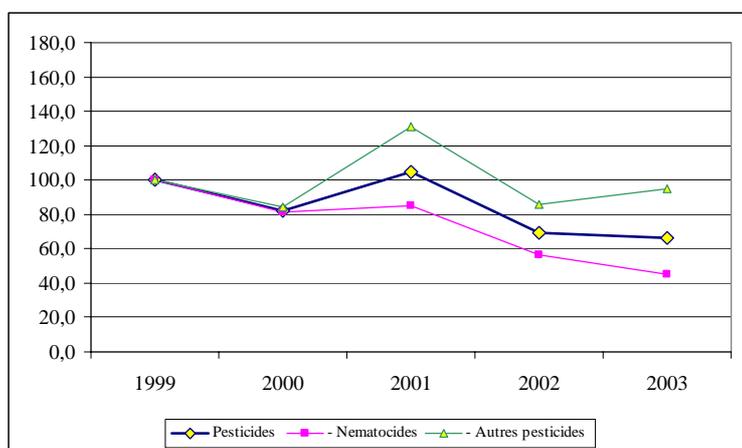
5.1.3.3 Les aspects phytosanitaires et environnementaux

L'analyse a été menée, comme déjà souligné ci-dessus, sur la base d'information fragmentaires et non comparable (sources: Coplaca, DAF et CIRAD. Voir aussi données en appendice).

Canaries. On observe, dans l'ensemble, une utilisation limitée de pesticides (la cercosporiose n'est pas présente aux Canaries), qui a atteint en 2001 le maximum de 40,9 Kg (ou litres) par hectare, et 0,91 Kg (ou litre) par tonne de produit. A partir de 2001, l'emploi de produits phytosanitaires a fortement baissé, et notamment l'emploi de nématicides. En outre, la diminution est constante en ce qui concerne l'utilisation d'engrais. Ce résultat est attribuable à deux facteurs clé :

- l'utilisation, dans les exploitations associées, d'un cahier de campagne dans lequel sont rapportés tous les traitements et les quantités utilisées des différents intrants, qui est soumis à un contrôle de la part des assistants techniques de l'Organisation pour vérifier le respect du cahier des charges.
- une partie des exploitations associées ont adhéré au programme de lutte intégrée qui a été lancé par Coplaca.

fig. 66 - Canaries: Utilisation de pesticides/tonne de la part des producteurs de Coplaca (N.I. 1999=100)



Source: COPLACA

Martinique. Le tableau suivant rapporte les données qui ont été recueillies par CIRAD dans les années 1989 et 2000.

fig. 67 - Martinique: l'utilisation de produits chimiques selon CIRAD FLHOR

	1989	2000	Var.%
<i>Kg ou litres</i>	Utilisation totale		
Pesticides	1.201.619	993.026	-17,36
- Nématocides	813.739	636.292	-21,81
- Insecticides	130.000	92.140	-29,12
- Fongicides	44.680	43.924	-1,69
- Herbicides	213.200	220.670	3,50
	Utilisation par Hectare		
Pesticides	145,1	106,7	-26,47
- Nématocides	98,3	68,4	-30,43
- Insecticides	15,7	9,9	-36,94
- Fongicides	5,4	4,7	-12,53
- Herbicides	25,7	23,7	-7,91

De la situation qui a précédé et qui a suivi la mise en oeuvre de l'OCM (ainsi que des autres instruments de soutien structurel), deux éléments peuvent être relevés :

- la forte diminution de l'utilisation de pesticides par hectare en général (-26,5%), et de nématicides et d'insecticides en particulier.

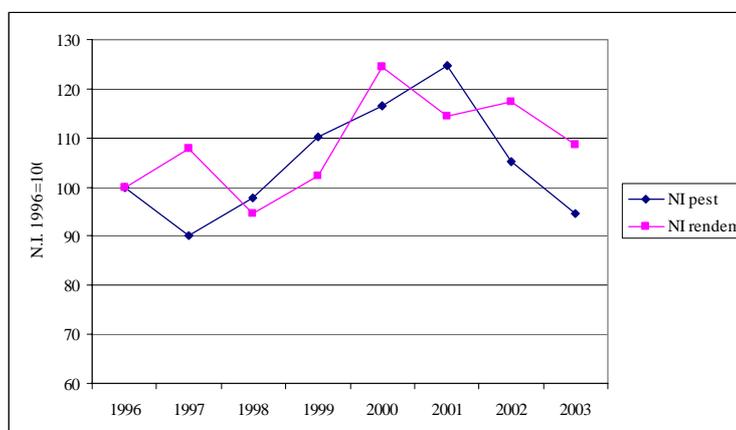
- le grand usage de pesticides (en valeur absolue) par rapport aux résultats de Coplaca, et notamment en ce qui concerne la catégorie des nématocides.

L'estimation, qui a été faite par l'évaluateur pour les années de 1996 à 2003, montre des résultats moins encourageants qui, en tout cas, doivent être pris avec une grande prudence:

- pour les pesticides en général, on observe une croissance tendancielle de l'utilisation par hectare de 1996 jusqu'à 2001 (+24,7%), et une baisse sensible entre 2001 et 2003 (-24,2%). Cette évolution est pilotée par la catégorie des insecticides et autres (nématocides, etc.), qui présente une hausse un peu plus sensible jusqu'en 2001 (+25,7%) et une plus forte diminution dans la période suivante (-27,5%). Une hausse particulièrement forte jusqu'en 2001 concerne la catégorie des fongicides (+136%), qui ont diminué de 32,4% dans les années suivantes. Une tendance à la baisse tout au long de la période concerne par contre les engrais, dont l'utilisation par hectare a été pratiquement réduite de moitié.
- on observe des résultats différents dans le cas des utilisations par tonne de produit. Dans ce cas, en effet, l'évolution des pesticides présente des variations annuelles autour de la moyenne de la période (3.3 Kg/tonne), mais sans une orientation significative de la tendance. En revanche, dans ce cas aussi, la tendance à la diminution de l'utilisation des engrais est confirmée.

L'évolution différente de l'utilisation de pesticides par hectare et par tonne de produit suggère l'existence d'un lien entre l'utilisation de pesticides par hectare et les rendements. Compte tenu du fait que les correspondances temporelles entre les importations de pesticides et leur utilisation effective ne sont pas parfaites (les variations des stocks ne sont pas disponibles), il semble effectivement y avoir un rapport. La tendance à la diminution (plus que proportionnelle par rapport aux rendements) de l'utilisation de pesticides à partir de 2001 semblerait en tout cas confirmée.

fig. 68 - Évolution de N.I pesticides et N.I rendements



En conclusion, en ce qui concerne la Martinique, il semblerait que la forte diminution de l'utilisation des pesticides se soit vérifiée entre la période qui a précédé et les premières années qui ont suivi la mise en oeuvre de l'OCM, tandis que (du moins de 1996 à 2001) les variations intervenues sembleraient davantage rapportables à des nécessités contingentes qu'à une rationalisation de la lutte contre les parasites des bananes. Une plus grande attention vers une agriculture intégrée serait par contre confirmée par l'analyse dans la période après 2001.

Une explication peut être rapportable à l'engagement qui a été prodigué dans les années immédiatement précédentes et successives à l'introduction de l'OCM dans le développement du système vitroplant (les plantes sont plus résistantes aux maladies, ce qui permet de réduire l'utilisation des pesticides) grâce aux programmes prévus par Poseidom et Docup, et des activités d'assistance technique réalisées par les Organisations des producteurs. Une fois que le système de production a été

mis à niveau et consolidé, les variations seraient presque exclusivement liées aux évènements conjoncturels.

Il faut souligner de toute façon que, étant données les conditions spécifiques des régions (type de maladies, climat, etc.), la politique de réduction des intrants se heurte à la nécessité du maintien de la qualité du produit (absence de maladies, intégrité des fruits, etc.).

En tout cas, les Organisations des Producteurs interviewées ont souligné un processus (en cours) de changement de l'utilisation de pesticides vers les classes plus basses de toxicité et de plus grande biodégradabilité⁵⁹, avec des effets positifs à la fois sur l'environnement et sur la qualité du produit (même s'ils sont, évidemment, plus chers).

Les systèmes de gestion de l'eau: le cas des Canaries

Étant donné qu'il n'y a ni cours d'eau, ni ressources hydriques immédiatement disponibles, aux Canaries la captation, la conservation et l'utilisation de l'eau représentent un facteur critique pour la production agricole, en général, et pour la bananiculture, en particulier. Le système traditionnel de captation⁶⁰ et la demande croissante pour des utilisations alternatives⁶¹ produit des prix unitaires de l'eau très élevés, qui représentent un poste important des coûts de production. En outre, le système de captation et de distribution traditionnel produit des dispersions et des gaspillages⁶², qui se répercutent sur l'efficacité économique des entreprises.

Au cours du temps, des initiatives de gestion de la ressource hydrique ont été prises, en utilisant aussi les financements des fonds structurels⁶³. En particulier à travers l'installation:

- d'un système de distribution de l'eau par conduite, dans le but d'éliminer les dispersions;
- d'un réseau de réservoirs pour la conservation de l'eau en excès pendant les mois de moindre consommation;
- de centres de récupération des eaux d'utilisation urbaine, à travers des systèmes d'épuration et de filtrage;
- de centres pour le dessalement de l'eau marine;
- de systèmes d'irrigation, qui épargnent l'eau dans les entreprises (systèmes goutte à goutte d'eau sous pression).

Les effets de telles initiatives (qui sont toujours en train de continuer) sur l'efficacité des entreprises et, par conséquent, sur la compétitivité du produit, sont évidents. Comme on l'a déjà souligné précédemment, l'eau est l'unique poste de coût unitaire, qui est diminué de 1992 à 2002 (-25%).

⁵⁹ Il faut de toute façon souligner que, au cours des interviews en Guadeloupe, on a signalé un problème de pollution des sols et des eaux, qui concernerait aussi bien la Guadeloupe que la Martinique. Ce problème est causé par l'utilisation d'insecticides contenant un principe actif organochloré (chlordécone) pour la lutte contre le Charançon de la banane à partir de 1972. Ces insecticides ont été définitivement interdits en 1993. Toutefois leur présence dans les sols est presque permanente. Les analyses effectuées ont trouvé des résidus de chlordécone dans 95% des points en une quantité variable, ce qui semble témoigner une pollution chronique. En outre les analyses ont relevé la présence d'un autre principe actif, le CH bêta dans environ 60% des stations. Il faut signaler, en plus, que le cas a surgi après que, en 2002, on a trouvé des résidus de chlordécone dans un lot de patates douces de provenance antillaise au marché de Rungis, ce qui témoigne l'absorption de ce polluant de la part des cultures de légumes racines réalisées sur des terrains précédemment cultivés à bananes. Il faut, en outre, signaler que, selon le syndicat agricole FDSEA, une circulation frauduleuse de ces insecticides pourrait avoir eu lieu même après leur interdiction.

⁶⁰ La captation de l'eau a lieu à travers l'excavation de galeries à l'intérieur des montagnes laviques jusqu'à rejoindre les points où l'eau filtre à travers la roche poreuse. Le transport jusqu'au lieu d'utilisation est effectué au moyen de canalisations ouvertes.

⁶¹ Au cours de ces dernières années la demande d'eau s'est fortement accrue à cause de l'augmentation de la population, de l'évolution des activités touristiques (piscines, champs de golf) et du développement d'activités économiques non agricoles (voir Q.E. 2.2).

⁶² Pendant les mois de moindre utilisation agricole (les mois d'hiver) l'eau canalisée est dispersée en mer.

⁶³ Voir à ce propos la réponse au thème 3.

5.1.4 L'impact des aides compensatoires sur les prix et la qualité du produit final

Avant d'affronter la question, il semble opportun de spécifier une prémisse relative au système qui est prévu pour l'affectation de l'aide compensatoire. Pour maximiser l'aide, l'objectif prioritaire pour les producteurs communautaires est d'effectuer la commercialisation de tout le produit qui répond aux normes de qualité minimales. Il n'en est pas ainsi pour les producteurs des pays tiers, dont la stratégie commerciale est d'exporter sur le marché communautaire uniquement la production de meilleure qualité (premium) et, éventuellement, exporter le produit de plus basse qualité vers des marchés moins exigeants ou plus pauvres. Il s'ensuit que les producteurs communautaires qui travaillent sur des marchés particulièrement exposés à la concurrence des produits d'importation subissent un désavantage compétitif, qui se traduit par un niveau plus bas des prix moyens réalisés.

5.1.4.1 L'évolution de la production commercialisée par catégorie qualitative

Les normes communautaires de qualité⁶⁴ classifient les bananes commercialisées en trois catégories qualitatives: Extra, I et II. Pour vérifier l'existence d'un processus d'amélioration qualitative des bananes commercialisées, on a essayé de déterminer l'existence d'un processus vertueux de remplacement des catégories de qualité inférieure vers la catégorie de qualité supérieure. A ce propos, une recherche de données a été faite auprès des diverses sources locales, qui a cependant fourni des résultats incomplets. Les tableaux suivants montrent les résultats de cette recherche.

fig. 69 - Canaries et Antilles: distribution % par catégorie de bananes commercialisées

		1992	2002	2003	2004
Canaries	EXTRA	40	76,4	76,7	72,5
	I°	50	15,2	15,9	20,4
	II°	10	8,4	7,4	7,1

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Martinique	EXTRA	60,0	24,5	51,5	64,5	68,3	72,3	nc	nc	77,0	80,0	80,0
	I°	37,0	70,0	45,1	34,5	31,7	27,7	nc	nc	23,0	20,0	20,0
	II°	3,0	5,5	3,4	1,0	0,1	0,0	nc	nc	0,0	0,0	0,0
Guadeloupe	EXTRA	44,7	48,7	54,4	65,8	71,8	74,6	81,6	81,8	nc	nc	nc
	I°	51,5	47,7	42,9	34,1	28,2	25,4	18,4	18,2	nc	nc	nc
	II°	3,8	3,6	2,7	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	nc	nc	nc

Source: données Canaries 1992: Étude de référence sur le secteur (OCM); Asprocan. Antilles: DAF Martinique et DOCUP Guadeloupe

En termes généraux, on observe l'existence d'un effort des producteurs vers l'amélioration des systèmes de production, qui s'est traduit par une amélioration sensible des pourcentages de produit commercialisé dans les catégories supérieures.

- en particulier, aux Canaries, un déplacement sensible (de 40 à plus que 70%) s'est vérifié vers la catégorie Extra, même si l'incidence de la catégorie II a peu baissé.
- aux Antilles le processus d'amélioration apparaît encore plus fort, puisque la catégorie Extra représente désormais 80% du produit commercialisé et que la catégorie II a disparu depuis 1997-98.

⁶⁴ Règlement 404/93 du Conseil et règlements 2257/1994 et 2898/1995 de la Commission (modalités d'application). Les normes se réfèrent aux bananes vertes, après le conditionnement, au stade du débarquement dans le premier port de la Communauté.

5.1.4.2 Le transfert de l'amélioration qualitative sur les prix moyens

De l'amélioration de la qualité on devrait attendre aussi une amélioration des prix relatifs réalisés par les producteurs communautaires dans leurs (principaux) marchés de vente. Pour vérifier cette hypothèse, les prix CIF des bananes communautaires et les prix des bananes d'importation ont été comparés, et on a calculé le rapport des prix. D'autre part, on a calculé les variations moyennes annuelles des tendances.

fig. 70 - Évolution des rapport de prix CIF des bananes de différentes origines dans le marché français

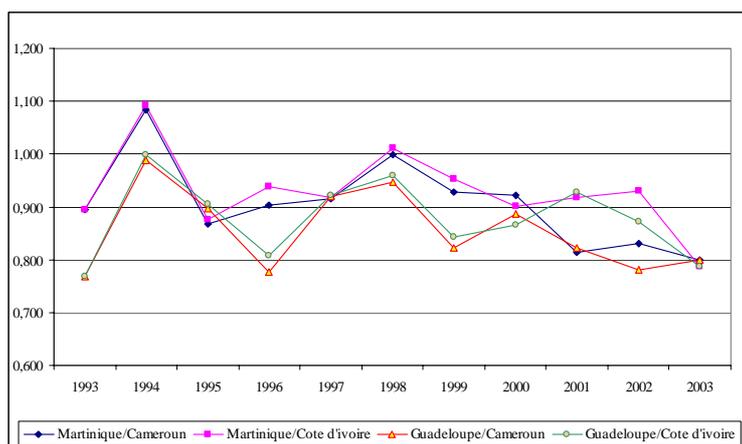
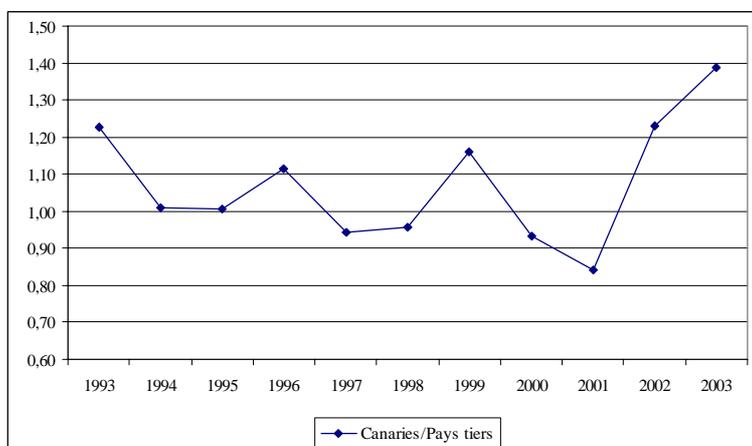


fig. 71 - Évolution du rapport des prix CIF des bananes de différentes origines sur le marché espagnol



En ce qui concerne le marché français, les résultats de l'analyse permettent d'effectuer les observations suivantes:

- l'évolution des prix des bananes antillaises est fortement liée à l'évolution des prix des bananes d'origine africaine. Cela témoigne des conditions de forte compétitivité entre les bananes des deux origines qui appartiennent, d'ailleurs, à la même variété.
- Au sein de la période considérée, la tendance des prix est en général négative, et donc, indépendamment de la qualité, même les prix des bananes antillaises suivent la tendance de fond. Toutefois, on observe que la chute des prix des bananes antillaises est plus accentuée.
- Il s'ensuit que le rapport entre les prix du produit antillais/africain, qui est déjà inférieur à 1, subit une tendance à la dégradation au cours du temps, ce qui apparaît plus marqué pour les bananes de

la Martinique, aussi bien vis-à-vis des bananes du Cameroun (plus accentué), que vis-à-vis des bananes de la Côte d'Ivoire (moins accentué). Cela pourrait indiquer une baisse de la qualité relative, dans le sens que la qualité du produit africain peut être améliorée à une vitesse supérieure par rapport au produit antillais.

Par contre, l'évolution des bananes des Canaries est presque totalement dissociée des cours des bananes d'importation. Cela témoigne de la nette séparation entre les marchés des bananes des différentes origines, et confirme l'effet induit par la distinction variétale (Petite Naine des Canaries vers Grande Naine d'importation). Une séparation qui est aussi fortement mise en évidence par la politique de publicité agressive qui a été lancée par l'Union des OP des Canaries.

Au sein de la période considérée, la tendance des prix est en général positive, mais la croissance des bananes des Canaries est plus accentuée, spécialement dans les dernières années de la période. Il s'ensuit que le rapport entre les prix est tendanciuellement favorable aux bananes des Canaries, et reste supérieur à 1 pour la plupart des années de la période.

fig. 72 - Variation % moyenne par an des prix et du rapport des prix (1993-2003)

Marché Français	Bananes Cameroun	-1,01
	Bananes Cote d'Ivoire	-1,52
	Bananes Martinique	-2,6
	Bananes Guadeloupe	-1,79
	Martinique/Cameroun	-1,6
	Martinique/Cote d'ivoire	-1,08
	Guadeloupe/Cameroun	-0,78
	Guadeloupe/Cote d'ivoire	-0,27
Marché Espagnol	Bananes Canaries	1,74
	Bananes Pays tiers	1,07
	Canaries/Pays tiers	0,67

Source: à partir de données de la Commission et Eurostat

5.1.5 Le rôle des Organisations de Producteurs

5.1.5.1 L'évolution des OP⁶⁵ dans les régions et les motifs sous-jacents

Avant la mise en oeuvre de l'OCM, dans les régions productrices des OP existaient déjà. Toutefois leur évolution au fil du temps a suivi des dynamiques différentes, de même que différents sont les motifs qui en sont à la base.

- dans les régions productrices du Portugal, huit OP ont été créées et ont maintenu leurs propres dimensions opérationnelles limitées
- en Guadeloupe les deux OP existantes (Karubana et Banagua) ont été constituées en 1993 et elles dérivent de la scission d'une précédente structure associative créée en 1967 (ASSOBAG)
- à la Martinique l'évolution a été beaucoup plus complexe: dans la période 1993-2005 on l'enregistre plusieurs fusions, désagréations et réagréations (voir appendice). Aujourd'hui (avril 2005), deux OP opèrent dans l'île: soit Banamart (dernier résultat de la fusion Sicabam et Gipam) et Banalliance, formée par de petits planteurs.
- face à la crise du secteur, en 2003 les OP antillaises ont imprimé un changement dans leur stratégie, créant l'Union des producteurs (UGPBAN) dans le but de leur représentation politique et syndicale
- aux Canaries, 72 entités diverses d'organisations de producteurs existaient avant l'entrée en vigueur de l'OCM. La fixation des limites imposées pour la reconnaissance par le règlement (CE) n° 914/93 et successivement par le règlement (CE) n° 1042/2002 (contrairement aux autres régions, aux Canaries les minimums ont été modifiés dans le temps) a induit un processus de fusion entre les OP existantes, passées de 24 en 1994-95 à 6 en 2002, dont certaines sont supra-insulaires. En outre, les OP ont donné vie à une Union (Asprocan) avec des rôles de représentation politique, d'harmonisation de la qualité et de gestion des campagnes publicitaires.

En ce qui concerne les Canaries, la poussée vers une progressive concentration des OP n'apparaît pas imputable seulement à l'application des minimums prévus par la normative, mais elle dérive aussi de la conviction des producteurs que les possibilités de maintien des positions dominantes sur leur propre marché de référence, avant la mise en oeuvre de l'OCM, devaient passer à travers le renforcement de leurs propres performances compétitives (dont la dimension opérationnelle représente une condition de base), aussi bien en termes de rapports avec le marché (plus grande force contractuelle), qu'en termes de majeure efficience (économies d'échelle).

La réalisation de cette vision stratégique a, de fait, permis d'obtenir des résultats synthétisables de la manière suivante:

- une progressive réduction des formes d'autoconcurrence sur le marché
- une progressive homogénéisation du produit et de sa qualité
- une modernisation du système productif et commercial
- un renforcement du positionnement produit-marché et une fidélisation du consommateur à travers l'activation d'initiatives de marketing.

5.1.5.2 La représentativité des OP et le respect des obligations d'apport des associés

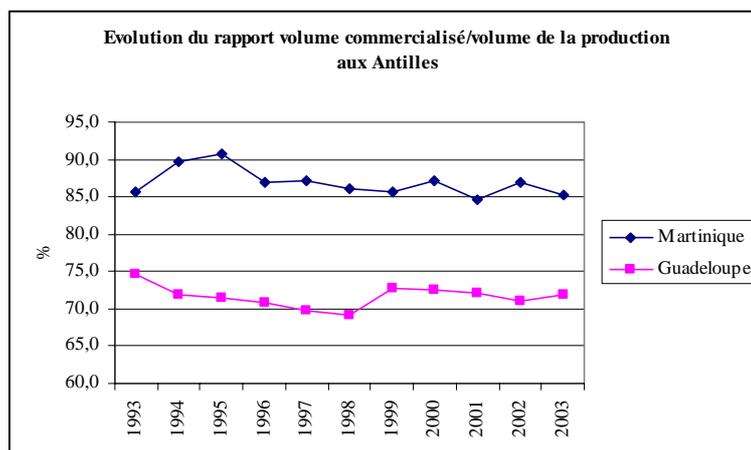
Faute d'une vérification quantitative, les réponses, qui ont été données par les OP au cours des missions effectuées sur le terrain, indiqueraient qu'aux Canaries plus de 99% des producteurs de banane sont associés aux six OP. Certains producteurs non associés de très petite dimension existeraient et, par conséquent, ils ne jouissent pas de l'aide compensatoire. Aux Antilles, la situation résulterait un peu plus confuse, parce qu'il existerait des producteurs avec peu de plantes en

⁶⁵ Le règlement (CEE) n° 4041/1993 indique, Titre II, les objectifs et les procédures de concertation relatives aux OP

production, qui ne rentrent pas dans le circuit commercial (autoconsommation, vente directe). En tout cas, tous les producteurs produisant des bananes pour "l'exportation" seraient associés aux OP.

En ce qui concerne les obligations d'apport, les données relatives aux Canaries en démontreraient le respect⁶⁶. En ce qui concerne les Antilles, la situation apparaît plus controversée. D'après les données mises à disposition des DAF, en effet il résulte une différence significative entre les quantités produites et les quantités commercialisées.

fig. 73 - Évolution du rapport volume commercialisé/volume de la production aux Antilles



Toutefois on n'a pas pu évaluer quelle partie de cette différence est attribuable au non-apport, quelle partie n'entre pas dans le circuit commercial et quelle partie est attribuable au produit qui ne respecte pas les limites de qualité. On peut envisager que une partie de la production des Antilles est effectuée par des très petits producteurs non associés aux OP, qui vendent le produit directement sur le marché local (ventes directes), sans recevoir l'aide compensatoire.

5.1.5.3 Le respect des obligations prévues pour la reconnaissance des OP

L'art. 5 du règlement 404/93 établit que les OP doivent mettre à la disposition des producteurs associés des moyens techniques adéquats pour le conditionnement et la commercialisation des bananes.

A ce propos, un problème paraît se manifester aux Antilles relativement au dernier point: dans cette région, en effet, la grande partie des centres de conditionnement est localisée à l'intérieur des exploitations et les installations sont de propriété de ces-mêmes producteurs. Les OP, par conséquent, ne respectent que dans une mesure limitée l'obligation prévue par la normative et cela constitue un aspect controversé au sujet de leur reconnaissance⁶⁷. Par contre, aucun problème ne résulte dans le cas des Canaries, où les centres de conditionnement sont possédés par les OP ou par les coopératives de producteurs associées, à leur tour, aux OP⁶⁸.

⁶⁶ Aux Canaries, le rapport entre le volume commercialisé et le volume produit se maintient autour de 93-95% pendant toute la période. L'écart (physiologique) est imputable aux bananes, qui n'atteignent pas les limites de qualité.

⁶⁷ Le maintien de cette situation aux Antilles semble aussi être imputable au différentiel existant entre le pourcentage de cofinancement des investissements concédé par les Fonds structurels (FEOGA-orientation) à chaque producteur (75%) et le pourcentage de cofinancement prévu pour les OP (50%). Par contre les OP gèrent directement les centres collectifs d'empotage, 2 en Martinique et 2 en Guadeloupe.

⁶⁸ Aux Canaries, les faibles volumes de production par exploitation et la fragmentation des structures agricoles obligent à avoir des centres de conditionnement collectifs (bien qu'il existe encore de centres de conditionnement privés). Aux Canaries aussi, toutefois, le nombre de centres de conditionnement est encore très haut, et le gouvernement local est en train de s'employer pour favoriser un processus de concentration.

Pour les deux régions, de toute façon, et au-delà du respect de la norme, subsiste le problème complexe et controversé de la dispersion des centres de conditionnement : d'une part, en effet, la présence d'un nombre élevé de centres de conditionnement à l'intérieur ou à proximité des entreprises de production limite les possibles dommages connexes au transport des bananes et permet de maintenir la qualité. D'autre part, la dispersion engendre de fortes déséconomies et limite la possibilité (en particulier dans le cas des exploitations de plus petite dimension des Antilles) d'adopter des solutions technologiques plus avancées relatives aux opérations de triage, de calibrage et de conditionnement.

Encore le règlement 404/1993 demande aux OP de tenir une comptabilité spécifique pour ses activités liées aux bananes et leur confie l'élaboration d'actions d'intérêt commun à financer avec les programmes opérationnels des fonds structurels. En effet, sur la base des interviews effectuées pendant les missions sur le terrain, on peut ainsi classer les services apportés par les OP:

- Services techniques, orientés à l'amélioration des modes de production, de la qualité et du respect de l'environnement. En particulier:
 - l'assistance agronomique en respectant les normes environnementales. L'assistance qualité pour implémenter les cahiers des charges et veiller à leur respect;
 - l'assistance à la mise en place de méthodes d'agriculture raisonnée et/ou intégrée (utilisation des intrants, traitement des eaux, élimination déchets, recyclage matières plastiques, etc.).
- Services économiques et financiers. En particulier:
 - la centrale d'achats de produits phytosanitaires, fertilisants, emballages
 - l'assistance financière par la gestion d'avances sur les ventes
 - l'assistance par la gestion de dossiers de subvention et de prêts individuels
 - l'assistance financière par la gestion d'avances sur l'aide compensatoire⁶⁹

5.1.5.4 Les initiatives mise en oeuvre par les OP pour favoriser la compétitivité et la commercialisation des bananes

Comme on l'a déjà ébauché, sur le plan productif et de la gestion de la qualité des bananes les OP ont adopté (plus ou moins récemment) des cahiers des charges, qui ont été fait adopter à leurs propres associés.

Les contraintes présentes dans les cahiers des charges sont toutefois encore différenciées, même si un processus d'uniformisation est en acte⁷⁰. Dans certains cas, les cahiers des charges ont été formulés en accord avec les principaux clients⁷¹. En général (OP Martinique et certaines OP Canaries), les règles imposées sont plus restrictives par rapport à ce qu'est prévu par la normative communautaire en matière de qualité⁷². Un système de contrôle du respect des disciplinaires est effectué par les OP (ou leurs Unions) directement auprès des entreprises des associés et auprès des centres de conditionnement. Un contrôle de qualité est aussi effectué au port d'arrivée, où en cas de non-accomplissement des sanctions sont pratiquées. Il faut observer que toutes les OP ont augmenté leur propre personnel préposé à la gestion du système qualité.

Un système de traçabilité est en train de se diffuser, aussi bien sur initiative directe des OP, qu'avec l'intervention aussi des Administrations locales. Aux Canaries on est en train de réaliser la

⁶⁹ Sue ce dernier point, très délicat, voir la réponse au Thème 5.

⁷⁰ Aux Canaries, une commission a été constituée auprès de Asprocan pour la définition de standards communs à toutes les OP.

⁷¹ Par exemple, Banalliance.

⁷² Par exemple, le disciplinaire utilisé par UGPBAN à partir de 2004 a rendu plus rigides et plus rigoureuses les règles de classification et de contrôle de la qualité des bananes. En particulier, les paramètres de la classification de la qualité "premium" ont été rendus plus restrictifs, ce qui actuellement permet d'être compétitif avec les bananes de meilleure qualité d'autre origine. Actuellement 40-45% du produit commercialisé est classé "premium".

construction du système de mappage photographique géoréférencé des plantations sur initiative du Gouvernement régional et de certaines OP. Certaines OP ont déjà développé un système de traçabilité complet, du simple producteur au lieu de vente⁷³.

En ce qui concerne les aspects plus proprement “industriels”, les OP espagnoles ont été effectués des investissements pour l’amélioration et la modernisation des installations de conditionnement⁷⁴. Dans cette région des investissements ont été effectués dans l’innovation technologique des systèmes de traitement, manipulation et conditionnement du produit⁷⁵.

En ce qui concerne les structures commerciales, en Martinique des investissements ont été effectués pour la création de centres collectifs d’empotage (avec des systèmes mécaniques de palettisation des caisses) à proximité des ports de départ, et de magasins de stockage et de triage de la marchandise dans le port d’arrivée (Dunkerque). Les OP ont, en outre, ouvert ou amplifié des bureaux commerciaux (à Rungis), qui ont permis un rapport plus efficace avec la clientèle et, dans le cas de Banamart, d’agrandir le portefeuille-clients aussi (limitativement) dans d’autres pays communautaires outre à la France (Allemagne, Royaume-Uni, Italie du nord).

En ce qui concerne les activités de marketing, à la Martinique ce n’est qu’à partir de 2004 que des initiatives d’unification de la communication relativement à la provenance des bananes ont été mises en oeuvre à travers la création d’une marque unique (banane de la Martinique). Actuellement, en outre, l’Union est promotrice d’une initiative pour la reconnaissance du label communautaire IGP. En Guadeloupe, actuellement les OP sont en train de développer des initiatives de commercialisation directe vers une grande chaîne de distribution (Carrefour), qui concerne en particulier les bananes de montagne contresignées par un label d’identification spécifique.

Plus diversifié apparaît le cadre des Canaries où, à coté des OP qui développent leur propre activité commerciale d’une manière traditionnelle (vente aux mûrisseurs de la péninsule), on remarque le cas de Coplaca, qui déjà au début de la mise en oeuvre de l’OCM a développé une stratégie d’alliance (avec Fyffes), qui a donné lieu à la création d’une véritable entreprise commerciale participée à 50% (Eurobanancanarias), disposant de propres mûrisseries dans la péninsule et qui gère la distribution des bananes, ainsi que d’autre fruit frais⁷⁶.

Les activités de marketing avancées aux Canaries sont très développées. Déjà à partir de 1992 des campagnes de communication ont été mises en oeuvre sur le marché ibérique, tendant à valoriser les caractéristiques spécifiques du produit et fidéliser le consommateur à la marque-parapluie “Platano de Canarias”. Gérées par Asprocan, les campagnes couvrent des investissements pour environ 4 MECU/année, entièrement financés par les producteurs à travers un prélèvement volontaire de 10 Euros/tonne.

⁷³ Par exemple, à partir de 2001 Coplaca a développé le système complet pour environ 50% du produit qui rejoint le consommateur: sur le site internet de Coplaca on est en mesure de recevoir des informations en visualisant tout le parcours du produit simplement en digitalisant le code à barre des caisses.

⁷⁴ En ce qui concerne les Antilles, voir la note 67.

⁷⁵ En particulier le système traditionnel de conditionnement (“cintas”) a été substitué (dans 80% des centres de conditionnement) avec le système en “bañeras”, qui permet un plus efficace lavage du produit et une plus haute mécanisation du processus, à l’avantage du maintien de la qualité du produit.

⁷⁶ La structure Coplaca-Fyffes-Eurobanancanarias est actuellement l’unique cas communautaire de filière intégrée. Pour une description des organisations de la société, voir le Volume II.

5.1.6 Jugement évaluatif

a. L'impact de l'aide compensatoire sur le revenu des producteurs

Le règlement (CEE) 404/1993 a, entre autre, l'objectif de garantir une recette de référence 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 pour garantir l'objectif.

L'analyse effectuée à permis de constater que si le volet interne de l'OCM a garanti globalement la stabilité de la recette par tonne moyenne (par définition), les systèmes de calcul de l'aide compensatoire et la forfaitisation (à partir de 1999) des coûts de transport ont empêché de garantir le même résultat au niveau régional, où aussi bien l'objectif des niveaux des recettes effectivement perçues par les producteurs que l'objectif de leur stabilité dans les temps n'ont pas été atteints. Au contraire, il y a eu des effets de distorsion (différences entre les recettes perçues et la recette forfaitaire), qui ont avantagé ou désavantagé les producteurs de certaines régions par rapport à d'autres. Ces distorsions ont pris, au cours des dernières années de la période, des dimensions alarmantes.

En tout cas, l'évaluateur se demande si la garantie d'une recette forfaitaire est l'outil le plus efficace pour garantir le revenu des producteurs, parce qu'aucun mécanisme d'adaptation est prévu par l'OCM pour tenir compte des dynamiques aussi bien des coûts agricoles de production, que des coûts "industriels" de conditionnement, qui sont compris dans le prix SHC.

L'analyse sur la capacité de l'aide compensatoire à garantir le revenu des producteurs des bananes n'a pas été possible si ce n'est d'une manière extrêmement limitée à cause du manque de données RICA ou d'autres relevés comptables continus. L'utilisation de données relatives aux coûts de production en 2002, provenant de deux études effectuées avec des méthodologies diverses par des sociétés privées a permis de toute façon de vérifier (même si avec une grande prudence) que:

- aux Antilles, les recettes effectivement perçues (prix CIF+Aide compensatoire + Complément d'aide) ne couvrent les coûts de production (de la filière) et, par conséquent, le revenu est négatif. En outre, on a constaté que l'absence de sous compensation permettrait de limiter les pertes mais pas de les annuler, ce que met ultérieurement en lumière le grave état de crise du secteur de la banane dans les deux îles. On peut donc conclure qu'aux Antilles l'aide compensatoire n'a pas permis de garantir un revenu aux producteurs, même pas avec l'éventuelle absence des distorsions connexes au système de calcul (au moins en 2002).
- aux Canaries, les recettes effectivement perçues réussissent (en moyenne) aussi bien à couvrir les coûts de production (y compris les coûts imputables à la main d'œuvre familiale), qu'à produire un profit d'entreprise, qui toutefois apparaît décroissant dans le temps. Ce résultat résulte aussi imputable aux actions mises en acte pour une plus efficiente gestion de l'eau, dont le coût par unité de produit est tendanciellement diminué. Toutefois, l'analyse a mis en lumière qu'en absence de sur compensation, les producteurs des Canaries obtiendraient une rentabilité encore positive, mais très proche de zéro. On peut donc conclure qu'aux Canaries l'aide compensatoire a permis de garantir un revenu aux producteurs et que l'absence de distorsions continuerait à permettre une rémunération de la main d'œuvre familiale à des niveaux légèrement supérieurs aux salaires agricoles moyennement pratiqués dans la région.

Les différences d'impact au niveau des diverses régions peuvent, par conséquent, être comptées dans le contexte des effets non attendus de l'application du volet interne de l'OCM, et elles posent le problème de la solution de l'incohérence conceptuelle entre le revenu (objectif) et la recette (outil).

b. Le rôle de l'aide compensatoire sur les structures agricoles et sur les conditions de production

Le système de calcul de l'aide compensatoire semble avoir produit ses effets d'une manière différenciée (et cohérente) sur la dynamique structurelle dans les diverses régions.

- en Martinique, le nombre d'entreprises a subi une forte contraction en coïncidence avec la chute des recettes effectivement perçues. La combinaison entre les dynamiques des entreprises et les dynamiques des superficies porte à retenir que dans cette région la contraction pendant la phase finale de la période aura touché surtout les structures de plus petite dimension, plus vulnérables et plus fragiles sous l'aspect économique et financier. De la même manière en Guadeloupe la chute des recettes semble être à la base de la forte contraction de la superficie à bananes.
- par contre, aux Canaries les performances positives de revenus seraient à la base d'une dynamique structurelle légèrement expansive. La croissance du rapport Sau bananes/Sau totale induit en effet à retenir que l'aide compensatoire a permis des niveaux de rentabilité plus élevés par rapport à la moyenne de l'agriculture de la région.

On peut donc affirmer que l'aide compensatoire - et surtout son mode de calcul - ont eu un rôle dans la dynamique des structures productrices communautaires et que ce rôle a favorisé ou défavorisé leur maintien selon les régions productrices.

En ce qui concerne la productivité de la terre, dont l'augmentation devrait (au moins théoriquement) favoriser la rentabilité des entreprises, l'analyse a mis en lumière les fortes différences existantes dans les régions, qui de toute façon étaient préexistantes à l'OCM, en raison des différents aménagements structureaux et du divers degré de diffusion de l'irrigation. Aux Canaries, l'augmentation a été modeste, alors qu'une augmentation sensible s'est vérifiée aux Antilles, grâce à la réalisation d'actions spécifiques de développement rural (P.O. Posei et Docup). On peut donc affirmer que l'aide compensatoire peut avoir joué un rôle, plus ou moins fort, d'impulsion à l'augmentation des rendements en fonction des conditions de départ, qui ont orienté les choix stratégiques d'intervention des programmes opérationnels de développement rural.

En ce qui concerne les aspects phytosanitaires et environnementaux, le manque de données RICA a obligé l'évaluateur à faire référence à des sources non homogènes et à appliquer des méthodologies différentes. Les résultats doivent être pris, par conséquent, avec une grande prudence.

- aux Canaries (où la cercosporiose noire n'est pas présente) l'analyse a mis en lumière un plus bas emploi de produits chimiques et une tendance à la diminution, grâce aux activités de rationalisation et de contrôle et aux programmes de lutte intégrée réalisés par les OP.
- en Martinique, une forte réduction de pesticides se serait vérifiée au cours des années immédiatement précédentes et successives à la mise en oeuvre de l'OCM (grâce à la diffusion des systèmes vitroplant et de la jachère, cofinancés par les programmes Poseidom et Docup), alors qu'une certaine variabilité (en corrélation avec les rendements par hectare) se serait vérifiée au cours des années successives. Aux Antilles aussi et de toute façon, les OP ont développé (plus récemment) des initiatives d'agriculture raisonnée. Il faut signaler de toute façon que cette région ressent encore des effets de la pollution environnementale due à l'utilisation, jusqu'en 1993, d'insecticides organochlorés, dont la dégradation est extrêmement lente.

c. L'impact des aides compensatoires sur la qualité et sur les prix

L'aide compensatoire n'a pas d'incidence directe sur les prix. Il est vrai, par contre, que les prix (moyens) réalisés sur le marché ont une incidence sur le niveau de l'aide. Le prix est aussi l'expression de la capacité compétitive des entreprises de production, et l'amélioration de la qualité devrait contribuer à son augmentation.

Pour vérifier l'amélioration de la qualité, on a analysé l'évolution de la production commercialisée pour les diverses catégories qualitatives prévues par les normes communautaires. Pour vérifier le transfert de la qualité sur les prix, on a analysé l'évolution du rapport prix CIF bananes communautaires/prix CIF bananes d'importation sur les marchés français et espagnol. Les résultats de l'analyse permettent de formuler les conclusions suivantes:

- dans toutes les régions il existe un effort des producteurs et des OP vers l'amélioration de la qualité, témoignée par la hausse généralisée de la catégorie Extra. En outre, les OP ont développé des initiatives (cahiers des charges, amélioration des systèmes de transport, de conditionnement et d'emportage) orientées à l'amélioration de la qualité totale du produit commercialisée.
- nous pouvons donc affirmer que la plus forte compétition sur le marché engendré par l'OCM et ses modifications a agit comme une impulsion (même si dans des temps différenciés selon les régions) vers une amélioration de la qualité du produit.

Cependant, l'amélioration de la qualité joue un rôle différent sur les prix du produit, selon les caractéristiques des marchés. Dans les marchés particulièrement ouverts, comme le marché français, l'amélioration qualitative se transmet sur les prix moyens de vente dans une mesure insuffisante pour combler l'écart qui, au contraire, se révèle accentué. Ceci parce que le produit se trouve exposé à un double désavantage:

- l'entraînement des prix le long de la tendance déterminée par les volumes et par les caractéristiques du produit d'importation (géré principalement par des entreprises multinationales intégrées verticalement);
- l'exigence de la part des producteurs (contrairement aux producteurs des pays tiers) de commercialiser le plus possible du produit qui répond aux normes de qualité, pour pouvoir jouir de l'aide compensatoire.

Dans les marchés qui, grâce aux caractéristiques du produit et à son degré d'acceptation élevé de la part de la demande, sont moins ouverts au produit d'importation, le transfert de l'amélioration qualitative sur les prix moyens s'avère au contraire plus facile.

L'analyse a de toute façon mis en lumière que les résultats en termes de prix dépendent aussi de l'activation de stratégies commerciales et de marketing efficaces de la part des OP. Sous cet aspect, un retard des attentions des OP antillaises vers les aspects-clés du rapport avec le marché semble avoir été induit par l'initiale disponibilité de licences d'importation et par la connexe rente du quota, et seulement récemment (contrairement aux Canaries) elles ont été affrontées avec la nécessaire vigueur.

d. Le rôle des Organisations des Producteurs (OP)

Le règlement 404/93 prévoit que l'aide compensatoire est octroyée aux producteurs de bananes associés à des OP reconnues. L'analyse a permis de vérifier l'existence de OP précédemment à la mise en oeuvre de l'OCM. Seulement certaines OP de nouvelle constitution ont donc joui de l'aide spéciale prévue par le règlement. En outre, la recherche sur le terrain a permis de constater des dynamiques assez différenciées dans chaque région. Aux forts processus de concentration des OP aux Canaries se sont opposées des dynamiques plus complexes et turbulentes en Martinique, en raison desquelles les intérêts liés à la gestion des licences d'importation ne semblent pas étrangers.

Les évolutions intervenues n'ont pas permis d'évaluer pleinement la représentativité et le respect des obligations prévues par le règlement pour la reconnaissance des OP. Toutefois, en ce qui concerne l'obligation de mettre à disposition des producteurs associés des moyens destinés aux opérations de triage, de calibrage et de conditionnement, un aspect controversé est émergé aux Antilles, où la grande partie des hangars de conditionnement est de propriété des producteurs et est localisée à l'intérieur des entreprises de production.

5.2 ACTIVITES ALTERNATIVES, AGRICOLES ET NON AGRICOLES, DANS LES REGIONS DE PRODUCTION– Q.E. 2.2

La question évaluative porte à vérifier l'existence (ou la possibilité de développer) des activités alternatives (agricoles ou non agricoles) à la culture de la banane dans les différentes régions productives de la Communauté. La question est fondée sur l'hypothèse que l'adoption d'un régime d'importation uniquement tarifaire puisse rendre critique la durabilité de la production communautaire des bananes. Dans ce cas, les alternatives sont toutes les activités (agricoles et non agricoles) capables de maintenir les équilibres économiques du territoire et d'assurer un emploi aux personnes directement ou indirectement concernées par la culture de la banane.

5.2.1 Critères de jugements et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif, les critères et les indicateurs suivants ont été retenus:

1. L'OCM Bananes a joué un rôle dans le maintien productif et économique des régions concernées et elle a agit sur le niveau de spécialisation. Le niveau de spécialisation représente aussi une proxy de l'existence ou non de potentielles activités alternatives.
 - a. rapport SAU banane/SAU totale dans les régions concernées
 - b. rapport nombre plantations bananières/nombre d'exploitations total dans les régions concernées
2. Il existe des activités agricoles ou non agricoles alternatives, capables de maintenir les équilibres économiques du territoire et d'assurer un emploi aux personnes directement ou indirectement concernées par la filière banane.
 - a. vérification des productions agricoles existantes dans les régions concernées. Incidence de la SAU des différentes cultures sur la SAU totale.
 - b. Vérification des productions agricoles exportées
 - c. Vérification des initiatives de diversification de la production agricoles réalisées dans les régions concernées
 - d. Structure de l'économie des régions concernées
 - e. Niveau et structure de l'emploi et du chômage dans les régions concernées

5.2.2 Sources de données et limites

Pour nourrir les indicateurs utilisés, l'évaluateur n'a pas pu se référer à des sources de données homogènes. En particulier, en ce qui concerne la structure de l'économie et de l'emploi dans les régions, la source Eurostat Newcronos a pu répondre seulement partiellement, parce que dans certains cas, ou bien les données sont manquantes, ou bien elles ne sont pas suffisamment détaillées. Conséquemment, nous avons dû nous référer à différentes sources nationales, qui présentent inévitablement le défaut de la non-homogénéité. On a utilisé les sources suivantes:

- Canaries. Consejeria de Agricultura, Ganaderia, Pesca y Alimentacion; INE: Recensement agricole; INE: Comptabilité Régionale de l'Espagne; INE: Enquête sur la population active; INE: Enquête industrielle des Entreprises
- Antilles. Agreste: Recensements agricoles; INSEE: Répertoire Sirène; INSEE: Recensement Population; Enquête Emploi; INSEE: Comptes des départements d'outre-mer
- Madère et Açores: INE: recensement agricole; Eurostat Newcronos

En outre, des informations qualitatives et quantitatives ont été extraites des interviews des opérateurs et de l'Administration Publique.

5.2.3 Le degré de spécialisation des régions bananières

L'analyse des indicateurs quantitatifs adoptés montre que le degré de spécialisation des régions bananières est plutôt différent et, donc, aussi le rôle qui est joué par la culture dans sa relative configuration agricole.

En ce qui concerne la diffusion de l'activité de production de bananes sur le territoire, exprimée par le rapport entre le nombre d'exploitations bananières et le nombre total d'exploitations⁷⁷, on observe:

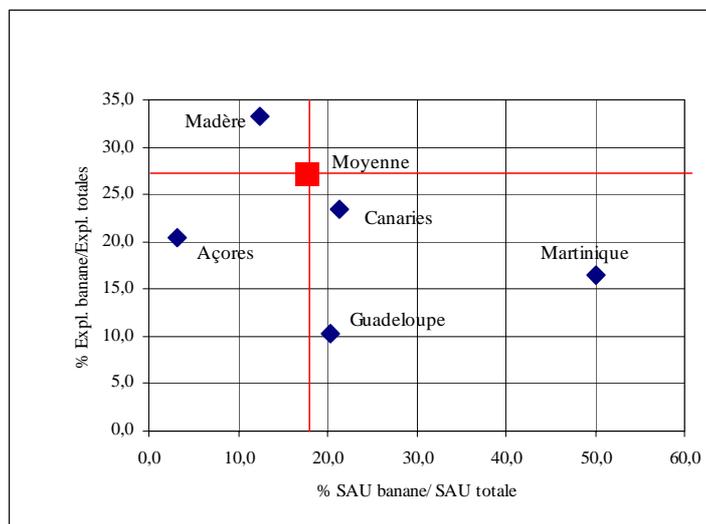
- la forte présence de la banane aux Canaries et à Madère, qui concerne plus ou moins un tiers des exploitations agricoles existantes dans ces régions;
- une incidence un peu plus basse aux Açores et en Martinique (20,5% et 16,5% respectivement);
- une incidence plus limitée en Guadeloupe (10,3%)

Sur le plan de la diffusion de la banane sur le territoire, exprimée par le rapport entre la surface en bananes et la surface totale cultivée⁷⁸ dans les régions, on remarque également des différences significatives:

- une très forte incidence de la superficie en bananes en Martinique, avec presque 50% de la SAU totale cultivée;
- une incidence moins forte aux Canaries et en Guadeloupe, mais de toute façon importante (environ 20%);
- une diffusion relativement plus contenue à Madère et aux Açores, où la superficie en bananes n'est que le 3,2% de la superficie cultivée totale.

On observe donc que la hiérarchie des régions change en fonction de ces deux indicateurs. Le diagramme suivant montre la distribution des régions concernées selon la combinaison des deux indicateurs utilisés, par rapport aux valeurs qui sont prises comme moyenne de ces régions.

fig. 74 - Plan des rapports % SAU banane/Sau totale et exploitations banane/ Total exploitations



⁷⁷ Données des recensements agricoles 2000. En ce qui concerne Madère et les Açores, les données se réfèrent aux exploitations en fruits sub-tropicaux.

⁷⁸ La superficie en banane a été rapportée à la superficie totale, au net de la superficie toujours en herbe (prairies permanentes, parcours et landes peu productifs).

Avant tout, on peut observer comment la valeur moyenne des deux paramètres est fortement influencée par la particulière situation structurelle de Madère, où la superficie limitée en bananes est dispersée dans un nombre très haut de micro-exploitations (une moyenne de 0,13 ha).

En ce qui concerne les Antilles, la culture de la banane a un rôle important dans leur spécialisation productive: en particulier, en Martinique, où elle représente un facteur-clé de l'agriculture de la région, elle est réalisée (en moyenne) par des exploitations de plus grande dimension. Tout en tenant compte de la moindre incidence des exploitations bananières sur le total, la Martinique apparaît par conséquent comme la région la plus spécialisée.

Encore une fois, les différences structurelles existantes se reproduisent dans le cas de la Guadeloupe et des Canaries. Pour les deux, en effet, la diffusion de la production est plus ou moins la même, mais aux Canaries une plus accentuée pulvérisation structurelle est présente (en moyenne, les exploitations bananières ont une superficie de 0,94 ha et 70% a une dimension inférieure à l'hectare), ce qui rend important le rôle de la culture des bananes sur le plan social.

En général, par conséquent, l'activité de la production des bananes a un rôle diversifié dans chaque région considérée, en raison aussi des diverses conditions structurelles existantes, avec un présumable impact différencié sur les fonctions sociales et de production (économiques) des divers territoires.

Le cas de Madère et celui (plus limité) des Açores reflètent par conséquent les conditions de l'agriculture de ces régions, gouvernées par une pulvérisation structurelle élevée. En particulier, à Madère le rôle social de la bananiculture semblerait relativement important, mais la spécialisation de la culture est globalement limitée. On peut déduire que la culture de la banane est amplement diffuse, mais elle est aussi présente à l'intérieur d'un modèle productif diversifié des exploitations, où la banane coexiste avec les autres cultures. Le cas des Açores reflète la situation de Madère, mais dans une mesure plus contenue. La région apparaît, par conséquent, comme la moins spécialisée parmi celles considérées.

5.2.4 Les alternatives agricoles dans les régions

L'analyse des données permet de reconstruire le cadre de la diversification des productions existantes dans les régions concernées sur la base des superficies mises à culture⁷⁹.

En ce qui concerne les Antilles, outre à la banane, la culture la plus diffuse c'est la canne à sucre, qui en Guadeloupe représente (en 2000) environ 57% de la SAU cultivée. En Guadeloupe, par conséquent, la banane et la canne à sucre expriment plus de 77% de la superficie, alors que les autres cultures ont un rôle globalement marginal. En Martinique, l'agriculture apparaît un peu plus différenciée: banane et canne à sucre expriment en effet 68% environ de la SAU et les cultures légumières ont une diffusion discrète (16,5%). Une présence plus marginale concerne la culture de l'ananas (2,7%) et les cultures fruitières permanentes (2,9%).

En ce qui concerne les Canaries, la culture la plus diffuse est la vigne (37,7%), qui au cours des 10 dernières années a vu croître d'une manière très forte la superficie (+68% de 1993 à 2003). Les cultures légumières apparaissent tout autant diffuses (24,6%), même si en forte diminution au cours des dix dernières années. En particulier, sont diffuses la pomme de terre (10,2%) et les tomates (6%). Globalement, par conséquent, vigne, cultures légumières et bananes représentent plus de 80% de la superficie cultivée. Les autres cultures fruitières (au net de la banane) couvrent un ultérieur 8,8% de la SAU et les cultures fourragères 6,4%.

En ce qui concerne les îles portugaises, la différence de la distribution des cultures est très forte. Aux Açores, la majeure partie de la superficie est destinée aux cultures fourragères (55%). Le reste de la

⁷⁹ Pour les Antilles et les îles portugaises les données sont extraites des recensements de l'agriculture. Pour les Canaries les données ont été extraites des statistiques de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación des Canaries.

superficie, outre à la banane, est distribué dans un nombre assez élevé de cultures, avec une présence significative de la vigne, des cultures légumières, des agrumes et des céréales. A Madère, les cultures les plus pratiquées sont les cultures légumières (30%), en particulier la pomme de terre et la vigne.

En général donc, on observe que, au moins sur le plan agronomique, dans la majeure partie des régions il existe des alternatives productives à la banane, dans une mesure plus (îles portugaises, Canaries) ou moins (Antilles) accentuée⁸⁰. Toutefois, sur le plan pratique, une considération s'impose.

L'agriculture des îles a deux fonctions: la première est celle de satisfaire (plus ou moins partiellement) les besoins alimentaires de la demande locale. Cette fonction apparaît globalement limitée, étant donnée l'entité de la population résidente. La deuxième est celle d'activer un courant d'exportation (ou de transfert sur le continent), compte tenu des difficultés techniques (p.e. de conservation du produit) et économiques (existence ou moins d'avantages compétitifs) liées au transport.

L'évaluation plus réaliste de l'existence d'alternatives agricoles à la culture de la banane doit être mesurée, par conséquent, sur la possibilité de développer des productions qui puissent prendre la place de la banane dans l'activité d'exportation⁸¹, puisqu'une diversification a un sens économique seulement dans la mesure où les débouchés de marché peuvent être garantis aux productions.

Sous cet aspect, les informations disponibles montrent que:

- aux Canaries, les bananes exportées représentent 81% des bananes commercialisées. Outre les bananes, les uniques activités agricoles significativement orientées à l'exportation sont représentées par la tomate (en 2003, sur une production totale de 258.000 tonnes, la production de tomate pour l'exportation a été de 206.000 tonnes, égal à 79,8%, commercialisée sur le marché britannique) et les fleurs et plantes vivantes.
- aux Antilles, les bananes exportées représentent 99% des bananes commercialisées. Outre les bananes, un faible courant d'exportation concerne la production de melons (qui doivent de toute façon être expédiés par avion), alors que dans le domaine des produits alimentaires les exportations plus importantes concernent la production de Rhum, dérivant de la transformation de la canne à sucre, qui toutefois n'est pas proprement un produit agricole.
- à Madère, outre les bananes, une activité d'exportation concerne le vin.

Pour l'ensemble de ces régions, la possibilité de développer des productions alternatives à la banane et cohérentes avec leur propre position géographique apparaîtrait limitée aux fruits tropicaux et aux fruits et légumes de contre-saison. Toutefois, en absence de systèmes adéquats de soutien (il n'existe pas d'OCM pour les fruits tropicaux, sauf pour l'ananas transformé), cette possibilité se heurte avec la compétitivité plus élevée des productions des pays tiers exportateurs, aussi bien pour leurs moindres coûts de production (Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar, Brésil, etc.), que pour leurs moindres coûts de transport (Israël), ainsi que pour ces deux facteurs (Maghreb).

Ces raisons sont à la base du faible succès qu'ont eu les tentatives effectuées aux Canaries et aux Antilles pour développer des alternatives productives.

⁸⁰ Il faut souligner qu'aux Antilles la culture de la banane a déjà été le fruit d'une diversification agricole, notamment à l'égard de la production de la canne à sucre.

⁸¹ Il faut tenir compte aussi que l'activité d'exportation des bananes joue un rôle déterminant dans le maintien d'un commerce maritime dédié, dont bénéficie l'ensemble des secteurs d'activité des îles (remplissage des conteneurs dans le sens Îles - Métropole et diminution du coût de transport des importations, gestion des importations en flux tendus). Selon les professionnels des Antilles, par exemple, des exportations de bananes inférieures à 150.000 tonnes remettraient en cause la rentabilité de la ligne. L'abandon d'une ligne dédiée et un approvisionnement par transbordement, comme cela se fait dans les autres îles des Caraïbes, entraînerait un fort accroissement du coût du fret import/export et une irrégularité des approvisionnements.

Aux Canaries, certaines tentatives ont concerné, en effet, les fruits tropicaux (papaye, mangue, et, dans une mesure plus limitée, ananas.) pour lesquels une augmentation des superficies à culture s'est vérifiée au cours de la décennie 1993-2003. Les productions se sont trouvées dans une phase critique, parce que les importations plus compétitives à partir de pays non communautaires les ont pratiquement mises hors de marché, même sur le marché local.

Aux Antilles, plusieurs tentatives de diversification agricole ont été engagées au cours de ces dernières années. En particulier:

- une production d'ananas frais a été développée à partir des années '60. Cette culture atteint une surface cultivée d'environ 500 ha en Martinique et 240 ha en Guadeloupe. Sur le marché, la production s'est heurtée à la production provenant de la Côte d'Ivoire. Actuellement la production alimente le marché local et en outre une industrie, SOCOMOR, qui n'a pu être mise en œuvre que grâce aux aides européennes et dont la continuité est loin d'être acquise⁸².
- une production d'avocat a été développée au cours des années. A son point le plus haut, cette production concernait une surface cultivée d'environ 750 hectares (presque 5.500 tonnes). Cette production s'est heurtée, très rapidement, aux productions provenant de l'Espagne et d'Israël, plus proches géographiquement et bénéficiant d'un coût de transport plus faible, et de l'Afrique du Sud qui bénéficiait d'une main d'œuvre bien moins onéreuse.
- une production d'aubergine a été développée, au cours des années de 1970 à 1980 (il s'agissait d'une production de contre-saison). Cette production s'est heurtée aux productions provenant d'Israël (plus proche géographiquement de la zone de consommation) et des pays du Maghreb (également plus proches et bénéficiant d'une main d'œuvre nettement moins onéreuse).
- une production de limes a été développée pendant les années '80 (environ 750 ha). Cette production antillaise a été écartée du marché par les productions provenant de la Floride, du Brésil ou du Mexique.
- une production de fleurs tropicales a été développée pendant les années '80. Dans le marché européen, cette production s'est heurtée à la concurrence de pays bénéficiant d'un coût de main d'œuvre beaucoup plus faible tels que la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua et l'Afrique⁸³.
- une culture de melon a été développée à partir de la fin des années '80. En Martinique, cette production⁸⁴ est actuellement effectuée par trois grandes exploitations (François Gallet, Caraïbes Meloniers et Carlanças) pour un totale d'environ 300 hectares (dont seulement une moitié est cultivée) pour une production annuelle de environ 3.000 tonnes avec 50% pour l'exportation et 50% pour le marché local⁸⁵. En Guadeloupe, l'activité est également concentrée entre trois producteurs⁸⁶ pour un totale d'environ 500 hectares (dont seulement une moitié est cultivée) et pour une production de l'ordre de 8.500 tonnes avec 50% pour l'exportation et 50% pour le marché local. La production antillaise de melon commence à être concurrencée, à l'exportation pour le melon de contre-saison, par le melon de Saint Domingue et du Maghreb.
- une tentative de production de vanille est actuellement en cours en Martinique et elle concerne une surface de l'ordre de 6 hectares.

⁸² L'activité industrielle éprouve de graves difficultés car la production de conserves est confrontée à la concurrence des conserves provenant de la zone de l'Asie du Sud-Est et la rentabilité de l'activité de crunch est loin d'être garantie

⁸³ Cette culture, qui bénéficie des aides européennes (aides structurelles), est aujourd'hui poursuivie par un exploitant sur une surface d'environ 10 hectares avec une production de l'ordre de 6.000 tiges par semaine destinée pour deux tiers au marché local (notamment en direction des touristes) et pour un tiers au marché métropolitain.

⁸⁴ Cette production bénéficie des aides Ue (aides structurelles et aide compensatoire, cette dernière étant versée à l'exploitant pour la production destinée au marché local et au metteur en marché pour la production destinée à l'export).

⁸⁵ Cette activité s'est développée dans le sud de la Martinique (Sainte Anne et Vauclin) sur des terres sèches et difficiles qui, à l'origine, étaient peu propices à la culture de la banane.

⁸⁶ Dont Caraïbes Meloniers qui a également le statut d'OP et qui est en train d'obtenir une certification IGP.

5.2.5 Les alternatives non agricoles dans les régions

La vérification de l'existence (ou la possibilité de développer) des alternatives non agricoles à la culture de la banane passe par une double analyse: la structure de l'économie des régions considérées et le niveau et la structure de l'emploi et du chômage.

Il faut préciser que pour effectuer l'analyse l'évaluateur a dû recourir à des sources diverses, avec des niveaux différents d'agrégation et de classification. Par conséquent, les résultats peuvent être non complètement comparables et/ou la lecture au niveau de chaque région non homogène. Les tableaux relatifs à la structure économique de ces régions sont reportés en annexe.

La **structure de l'économie** des régions est similaire, même si certaines différences existent. Dans toutes les régions, la composition de la valeur ajoutée à prix courants résulte fortement concentrée sur les services (aussi bien orientés vers le marché, que administrés), qui globalement sont compris entre 73% et 83%. Par contre, les activités primaires donnent une contribution presque marginale, en oscillant d'un maximum de 4,1% en Guadeloupe à un minimum de 2,1% aux Canaries.

fig. 75 - Valeur ajoutée brute par secteur d'activité à prix courants (2000)

(Millions d'Euros, %)	Guadeloupe	Martinique	Canaries	Açores	Madère
Valeur ajoutée brute totale (Mio €)	5.177	5.177	22.102	1.894	2.767
Agriculture et pêche (en %)	4,1	3,9	2,1	10,2	2,7
Industrie et énergie(en %)	6,5	7,5	7,9	9,9	6,9
Construction (en %)	8,7	6	10,9	7,1	13,1
Services	80,7	82,5	82,9	72,8	77,3
<i>Tertiaire marchand (en %)</i>	<i>49,8</i>	<i>49,8</i>	<i>65,5</i>	<i>36,9</i>	<i>51,4</i>
<i>Services administrés (en %)</i>	<i>30,9</i>	<i>32,7</i>	<i>17,4</i>	<i>35,9</i>	<i>25,9</i>

Sources: Comptes des DOM et comptes nationaux – Insee; Instituto Nacional de Estadística; Eurostat Newcronos

La formation de la valeur ajoutée reflète à grandes lignes la structure de l'économie des régions. Au-delà du secteur primaire, un cadre d'ensemble de la structure économique productive est synthétisée dans la fig. 76, qui reporte le nombre et la relative distribution en pourcentage des établissements (unités locales) par branche économique (les unités locales de l'administration publique sont exclues).

fig. 76 - Établissements dans les régions

	Guadeloupe	Martinique	Canaries	Açores	Madère
(N.re; %)	2003	2003	2003	2000	2000
Nombre					
Industrie manufacturière et extractive	3.496	2.512	6.254	828	737
Énergie	110	40	78	5	3
Construction	6.822	3.683	13.218	1.488	1.089
Commerce	12.008	7.929	35.057	2.900	2.928
Transports	2.880	2.839	8.976	615	858
Hôtels et restaurants	4.312	4.039	15.947	833	1.296
Autres services	12.113	5.703	8.309	496	1.118
Total	41.741	26.745	87.839	7.165	8.029
Pourcentage					
Industrie manufacturière et extractive	8,38	9,39	7,12	11,56	9,18
Énergie	0,26	0,15	0,09	0,07	0,04
Construction	16,34	13,77	15,05	20,77	13,56
Commerce	28,77	29,65	39,91	40,47	36,47
Transports	6,90	10,62	10,22	8,58	10,69
Hôtels et restaurants	10,33	15,10	18,15	11,63	16,14
Autres services	29,02	21,32	9,46	6,92	13,92
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sources: Antilles: Insée- Répertoire Sirène; Canaries: Instituto Nacional de Estadística; Açores et Madère: Eurostat Newcronos

Nous observons:

- avant tout, le poids déterminant des activités commerciales (commerce de gros et au détail de différent genre), qui dans le cas des Açores dépasse 40% de toutes les unités locales de cette région.
- dans toutes les régions, le poids important des activités liées aux constructions, qui dans le cas des Açores dépasse 20% des unités locales totales.
- nous relevons le poids sensible des hôtels et des restaurants, ce qui dénonce une présence sensible des activités liées au tourisme⁸⁷.
- par contre, le poids de l'industrie manufacturière et extractive (les activités manufacturières et extractives artisanales sont aussi comprises) semble, en général, relativement limité, qui seulement dans le cas Açores dépasse de peu 10% du total.

Dans toutes les îles, l'industrie manufacturière regarde un nombre assez élevé de secteurs productifs (voir appendice). Toutefois, certaines activités résultent prédominantes, même si on ne peut pas parler d'une véritable spécialisation industrielle. Dans le tableau suivant on a reporté la concentration des établissements industriels dans les quatre premiers secteurs productifs selon leur ordre d'importance (en pourcentage sur le total des établissements industriels).

fig. 77 - Concentration des établissements dans les premières 4 industries manufacturières des régions

(%)	Guadeloupe	Martinique	Canaries	Açores	Madère
Agroalimentaires	20,3	19,9	18,5	35,6	16,7
Travail du bois			11,4	31,3	23,1
Métallurgie et travail de métaux			17,3	14,7	17,5
Editions, arts graphiques	14,2	12,0	11,5	5,1	
Equipements du foyer	12,9	13,0			
Equipements mécaniques	11,6	15,1			
Textiles					7,5
Total quatre premières	59,0	60,0	58,6	86,6	64,7
Autres industries	41,0	40,0	41,4	13,4	35,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sources: Antilles: Insee- Répertoire Sirène; Canaries: Instituto Nacional de Estadística; Açores et Madère: Eurostat Newcronos

La composition des activités économiques a un reflet plus ou moins direct sur la composition de la **structure de l'emploi**. D'après le tableau suivant, où l'on a reporté la distribution des actifs occupés dans les diverses branches de l'économie (y compris l'administration publique), on observe le rôle déterminant joué par les activités du tertiaire dans l'absorption de la force-travail. Commerce, tourisme, transports, éducation, santé, administration publique et autres services emploient en effet plus de 80% de la force de travail aux Antilles⁸⁸, 74% aux Canaries et 60% dans les îles portugaises.

fig. 78 - Emploi par secteur d'activité (2002)

	Guadeloupe (a)	Martinique (a)	Canaries	Açores	Madère
Total employés	111.538	110.651	737.870	103.600	114.700
Agriculture et pêche (en %)	2,76	5,56	4,56	13,22	12,73
Industrie et énergie(en %)	6,99	7,54	6,49	10,62	10,2
Construction (en %)	5,85	4,66	14,80	17,47	17,09
Services (en %)	84,4	82,24	74,15	58,69	59,98

a) Emploi salarié. Non salarié: Guadeloupe 22.900. Martinique 12.300

Sources: Comptes des départements d'outre-mer et comptes nationaux – Insee; Instituto Nacional de Estadística; Eurostat newcronos

⁸⁷ A ce sujet, une certaine pression foncière exercée par les activités touristiques vers les terres agricoles s'est avérée, notamment aux Canaries où il y a eu un développement des « green » de golf.

⁸⁸ Dans le cas des Antilles il s'agit seulement de travail salarié. Les données relatives au travail autonome sont disponibles seulement au total et non réparties par branches économiques.

En particulier, en plus du commerce (voir appendice), aux Antilles un rôle-clé dans l'absorption de l'emploi le jouent l'Administration Publique (17-18%) et l'éducation (13-14%). Dans les îles portugaises l'Administration Publique représente désormais le secteur de plus grande absorption de l'emploi. Par contre, le secteur primaire a un rôle presque marginal dans l'emploi de main d'œuvre aux Antilles et aux Canaries, alors qu'il a encore un poids relativement important dans les îles portugaises.

En ce qui concerne les dynamiques de l'emploi, les données les plus récentes relatives au taux de chômage dans les régions concernées sont:

fig. 79 - Chômeurs et taux de chômage

	Guadeloupe	Martinique	Canaries	Açores	Madère
	juin 2003	juin 2003	2003	2002	2002
Chômeurs (x 1000)	44,00	36,13	99,39	2,7	2,8
Taux de chômage	26,87	22,26	11,42	2,61	2,44

Sources : Enquête emploi Insee 2003; Instituto Nacional de Estadística; Eurostat newcronos

Dans toutes les régions (à l'exception de la Guadeloupe) on assiste à une évolution positive (voir appendice):

- En Martinique, de 1999 à 2003 l'emploi global est augmenté de 8.7%. Ce résultat semble plus intéressant, si on le rapporte à une diminution des actifs intervenue pendant la même période (6,2%). Il en résulte une diminution sensible du taux de chômage⁸⁹ qui, tout en restant sur des niveaux très élevés (en particulier le chômage féminin), est passé de 32,9% à 22,3%, avec une diminution de 10,7 points en pourcentage.
- En Guadeloupe, pendant la même période, par contre on a enregistré une diminution de l'emploi de 4,4%, qui toutefois semble fortement déterminée par l'énergique diminution des actifs (-14,8%). En effet, en Guadeloupe aussi le taux de chômage est passé de 34,4% à 26,9%, avec une diminution de 7,5 points en pourcentage⁹⁰.
- Aux Açores l'augmentation de l'emploi de 1999 à 2003 a été de 5,3%. Toutefois, une forte diminution a concerné l'agriculture (-25,1%) contre une augmentation dans les autres secteurs, et, en particulier, dans les constructions (+29,2%) et dans les locations et les activités immobilières (+59,3%). A Madère l'augmentation de l'occupation de 1999 à 2003 s'est limitée à 2,7%. Dans ce cas aussi, toutefois, on enregistre une forte diminution des occupés en agriculture (-38,2%) mais aussi dans l'industrie (-27,3%), alors que les augmentations plus fortes ont été enregistrées dans le secteur des services en général (+20,8%) et, en particulier, dans l'Administration Publique (+21,6%) et dans les locations et les activités immobilières (+62%).

En plus, il faut souligner qu'aussi bien aux Açores qu'à Madère l'augmentation de l'emploi semble presque complètement dépendante des dynamiques démographiques, parce que dans les îles le taux de chômage était déjà très bas au début de la période et il s'est (évidemment) maintenu tel pendant les années successives. En particulier, ce taux est passé de 3,4% à 2,6% dans les Açores et de 2,7 à 2,4% à Madère.

- Aux Canaries, pendant la période 1999-2003, l'emploi a vu l'augmentation plus forte parmi toutes les régions considérées, avec plus de 24%. Dans ce cas, la plus grande expansion on l'a enregistré dans le secteur des services (+27,8%) et, surtout, dans le secteur des constructions

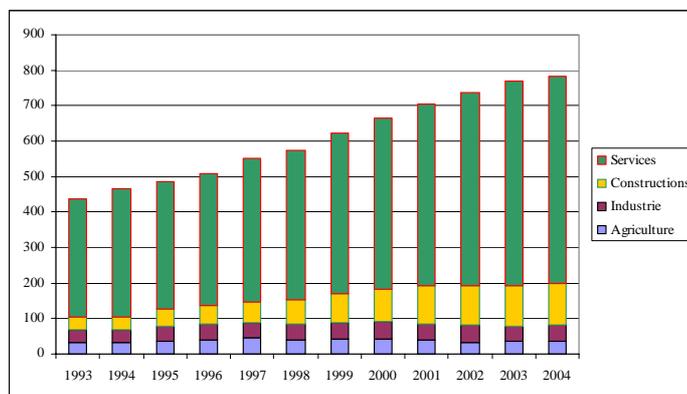
⁸⁹ On rappelle que le taux de chômage est représenté par le rapport entre la population au chômage et la population active (chômeurs + actifs occupés).

⁹⁰ Il faut de toute façon observer que le niveau du taux de chômage dans les deux îles antillaises, qui reste haut malgré l'amélioration obtenue, fait retenir qu'il y a des formes d'occupation non déclarée.

(+39,3%), alors que l'agriculture a perdu des occupés dans une mesure significative (-14,3%) de même que, en une moindre mesure, les activités industrielles (-4,9%).

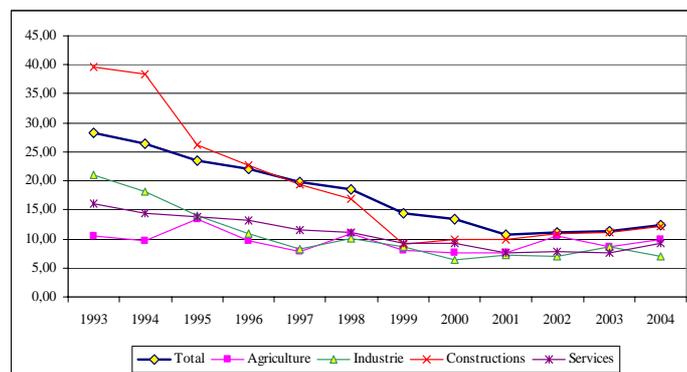
Pour les Canaries, nous disposons d'une série historique plus longue par rapport aux autres régions, ce qui vaut la peine de mettre en évidence l'évolution globale de l'emploi qui, de 1993 à 2004, a presque doublé.

fig. 80 - Canaries: Évolution des actifs occupés



A cette évolution ne sont certainement pas étrangères les dynamiques démographiques (par exemple, le nombre d'actifs pendant la même période est augmenté de 46% environ), mais en tout cas l'économie des îles a démontré une capacité de développement absolument considérable⁹¹. Cette capacité est, du reste, amplement démontrée par la forte chute tendancielle du taux de chômage, passé de 28,2% en 1993 à 10,7% en 2001. Toutefois, on observe une inversion de tendance pendant les années successives, où aussi bien le nombre total de chômeurs, que le taux de chômage enregistrent une reprise (12,3% en 2004), qui témoignerait l'émergence de difficultés de l'économie des Canaries, surtout dans le secteur des constructions.

fig. 81 - Évolution du taux de chômage aux Canaries



⁹¹ En tout cas, encore plus évident résulte le rôle de pointe des services et (dans une moindre mesure) des constructions comme secteurs capables de produire de l'occupation, contre une substantielle stagnation des autres branches de l'économie.

5.2.6 Jugement évaluatif

L'analyse effectuée a mis en lumière le rôle différent joué par la culture de la banane dans les différentes régions considérées, aussi bien sur le tissu structurel, qu'à l'intérieur de la gamme productive. Nous pouvons affirmer que 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. Un rôle stratégiquement moins important semblerait développé, par contre, par la culture de la banane dans les îles portugaises.

Sur le plan purement agronomique, nous avons vérifié l'existence d'un mix productif plus ou moins ample selon les régions considérées. Toutefois, alors que la production de bananes est presque exclusivement destinée à l'exportation, pour la plupart des autres cultures le débouché du marché est local. Cela a un évident impact stratégique sur le rôle de la banane dans les régions qui - étant donné les dimensions des actuels aménagements (superficies cultivées, volumes de production, etc.), permises par l'existence de l'OCM (aide compensatoire), et étant donné les particularités géographiques et climatiques des régions - 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.

Sur les marchés non locaux, les productions alternatives se heurtent en effet avec une croissante compétitivité des productions tropicales des pays tiers, qui peuvent jouir d'avantages compétitifs aussi bien en termes de coût productif (moindres coûts de la main d'œuvre, avant tout) qu'en termes de proximité aux marchés (moindres coûts de transport). Les tentatives de diversification effectuées dans ces régions, et en particulier aux Antilles, reflètent amplement ces difficultés.

Donc, la possibilité réaliste d'une diversification des cultures semble fortement limitée et, en tout cas, elle ne pourrait concerner qu'une petite fraction des superficies actuellement cultivées à banane.

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 impliqué toutes les régions considérées. Ce processus a concerné aussi bien la structure productive (nombre d'unités locales), que l'emploi. Le secteur des services (aussi bien de marché, que administrés) résulte par conséquent être le vrai moteur de l'économie des régions et le centre de développement de l'emploi.

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 agriculture⁹².

Par contre, les autres branches de l'économie résultent globalement moins développées, en particulier les activités industrielles (qui sont, de toute façon, de petite dimension), vers lesquelles le transfert de la force-travail peu qualifiée, employée actuellement dans l'activité de production des bananes, résulterait plus facile.

En tout cas, les potentialités d'absorption d'une main d'œuvre éventuellement expulsée du secteur agricole apparaissent conditionnées par les situations régionales spécifiques du marché du travail. En ce sens, les potentialités plus élevées existeraient dans les îles portugaises, où l'économie est gouvernée par une situation de presque pleine occupation, alors que ce serait beaucoup plus problématiques aux Antilles, où le chômage reste (malgré les améliorations) à un niveau, qui dépasse abondamment 20% de la population active.

⁹² A ce propos, les données des demandeurs d'emploi dans les Antilles montrent que, en 2003, plus de 78% concernait le travail d'employé ou de technicien

Enfin, les potentialités des Canaries se placent dans une position intermédiaire. Le fort développement des services, mais aussi celui des constructions, a en effet permis de réduire drastiquement le taux de chômage, qui existait au début des années '90. Cependant, l'interruption de ce processus à partir de 2001 pose des interrogatifs sur les potentialités d'une ultérieure absorption de force-travail au cours des prochaines années.

En tout cas, il faut observer que la particulière condition structurelle des exploitations bananières, qui existe aux Canaries et dans les îles portugaises (très petite dimension), préfigure l'existence d'une forte présence d'exploitations à temps partiel, dont les préposés sont déjà impliqués actuellement dans une activité non agricole. Dans le cas spécifique des Canaries, cela serait aussi démontré par les orientations stratégiques du PO régional 1994-99, qui a prévu l'attribution spécifique à des producteurs non professionnels d'une partie des ressources destinées à la modernisation des exploitations (en particulier, les cultures subtropicales et la banane).

6. LES SYNERGIES AVEC D'AUTRES INSTRUMENTS DE SOUTIEN DANS LES REGIONS DE PRODUCTION COMMUNAUTAIRES (THEME 3)

Ce thème porte à s'interroger sur les effets synergiques entre les instruments de soutien mis en place par la programmation communautaire pendant la période 1993/2003 et les mesures de marché de la banane, et notamment à vérifier la manière dont les programmes communautaires ont contribué à atteindre les objectifs globaux du régime d'aides mis en oeuvre par l'OCM Banane.

6.1 DOMAINE D'ANALYSE

Dans l'Union à 15, presque la totalité de la production communautaire de bananes est d'origine ultrapériphérique, à l'exception de quelque 4.000 tonnes annuelles produites en Crète. Il vaut la peine de rappeler que le concept de d'ultrapériphéricité à été premièrement défini juste dans le deuxième considérant du programme POSEI (Décision du Conseil du 22 décembre 1989 instituant un Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité des départements français d'outre-mer - POSEIDOM). Seulement en 1997, l'article 299.2 du Traité d'Amsterdam reconnaît la notion juridique de région ultrapériphérique (RUP), dont font partie les DOM français (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), les îles Canaries espagnoles, les îles portugaises des Açores et de Madère. Ces régions ont en commun divers handicaps qui pèsent sur leurs performances économiques: une économie de rente tournée vers l'import-export plutôt que vers les structures productives, le manque relatif d'investissements privés, la dépendance à l'égard de l'Europe continentale. Les DOM français subissent par ailleurs la concurrence croissante des autres pays de la Caraïbe, où les coûts de main d'œuvre sont moins élevés.

Le Traité constate les handicaps propres aux sept régions et souligne la nécessité de prendre des mesures spécifiques qui tiennent compte de leurs caractéristiques et de leurs contraintes particulières⁹³. Mais il faut quand même souligner que bien avant le Traité d'Amsterdam l'Union européenne avait mis en place une politique d'intervention dans les RUP, dans le but de contribuer à la promotion du développement et de l'emploi productif dans ces régions.

Les régions communautaires productrices de bananes, donc, bénéficient en tant que RUP de dispositions particulières et dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale elles sont classées parmi les régions d'objectif 1. Ce régime d'aide concerne les zones géographiques dont le PIB par habitant n'atteint pas 75% de la moyenne communautaire.

D'autre part, en ce qui concerne spécifiquement le secteur de la banane, l'article 10 du règlement (CE) 404/93 fait directement référence à la politique de cohésion confiant aux Etats membres l'élaboration ... *de programmes opérationnels à l'intérieur des CCA pour les régions éligibles, définissant les actions à entreprendre dans le secteur de la banane pour réaliser au moins deux des objectifs suivants: 1. appliquer une stratégie qualitative et commerciale des produits de la zone en fonction de l'évolution prévisible des coûts et du marché; 2. améliorer l'utilisation des ressources dans le respect de l'environnement; 3. accroître la compétitivité.*

Au fil du temps, l'action communautaire dans les RUP s'est donc développée utilisant:

- l'action des instruments financiers de la politique de cohésion, soit l'intervention des fonds structurels sur la base d'initiatives nationales (programmes opérationnels: cadre communautaire

⁹³ Pour une vision complète sur la politique de l'Union Européenne à l'égard des régions ultrapériphériques voir le rapport de la Commission COM(2000)147 «Rapport de la Commission sur les mesures destinées à mettre en oeuvre l'article 299§2. Les régions ultrapériphériques de l'Union Européenne».

d'appui [CCA] et documents uniques de programmation [DOCUP]) et d'initiatives communautaires (Regis I et II, Leader I, II et Leader+, Interreg III, Equal);

- l'action des politiques communautaires adaptées aux spécificités RUP à travers les programmes dits "POSEI": POSEIDOM fut le premier programme spécifique adopté (1989), vinrent ensuite, en 1991, POSEIMA (Madère et les Açores) et POSEICAN (les Canaries). Les programmes POSEI imposent au Conseil ou la Commission, selon les cas, l'adoption d'actes juridiques pour adapter les réglementations communautaires aux réalités particulières aux RUP.

Le thème demande d'apprécier les effets synergiques qui se sont produits entre les mesures prévues par l'OCM Bananes et les autres instruments de soutien communautaires.

En ce qui concerne les instruments financiers qui ont été mis en place pendant la décennie 1993/2003 dans les RUP producteurs de bananes, et en particulier dans la Martinique, la Guadeloupe et les îles Canaries, et qui sont susceptibles d'avoir interagi avec le secteur de la banane, l'évaluation tient compte comme demandé par la Commission: du P.O. FEOGA Orientation Canaries 1994-1999 et 2000-2006, des DOCUP FEOGA Orientation Martinique et Guadeloupe 1994-1999 et 2000-2006, du PIC Regis II (1994-1999)⁹⁴. Afin de perfectionner l'analyse, l'Évaluateur a tenté d'élargir le champ d'analyse aux interventions agro-environnementales financées au titre du FEOGA Garantie (P.D.R.), mais malheureusement les documents de programmation et les rapports d'activité ne permettent pas de distinguer les investissements directement liés au secteur de la banane.

En ce qui concerne les synergies entre le secteur de la banane et l'action des politiques communautaires, l'évaluation analyse les impacts des Programmes Opérationnels adoptés en 1992 et 1993 dans le cadre du POSEIDOM et du POSEICAN⁹⁵. Suite à la mise en oeuvre de l'OCM Bananes, et attendu que les programmes POSEI excluent de leurs domaines d'action les productions agricoles qui sont couvertes par les OCM de la PAC, les mesures prises aux titres des POSEI n'ont plus visé directement la banane⁹⁶.

L'analyse évaluative a suivi les trois périodes de la programmation communautaire: programmation 1989-1993 (seulement pour les années 1992 et 1993, intéressées par la mise en oeuvre de l'OCM), programmation 1994-1999, programmation 2000-2006, sachant que le délai pour le complètement des investissements (et donc la date de clôture financière) est couramment fixé deux ans plus tard.⁹⁷ L'arc de temps retenu pour l'évaluation des synergies réalisées entre l'OCM et la programmation

⁹⁴ L'évaluation tient compte donc exclusivement des investissements directs, réalisés avec le financement FEOGA Orientation. Dans les pages suivantes, sauf une diverse indication, par "programmation communautaire" on entend par conséquent "programmation communautaire FEOGA Orientation". Du reste, si l'on considère l'importance stratégique de la filière banane dans les trois régions objet de l'analyse, sûrement de nombreuses interventions financées avec les autres fonds structurels ont eu un impact indirect sur le secteur, non quantifiable, en agissant aussi sur la compétitivité. Il suffit de penser, par exemple, aux infrastructures portuaires, à l'amélioration/développement des voies de communication insulaires (FEDER) ou aux parcours formatifs ad hoc (FSE).

⁹⁵ Décision n° C(92)1352 du 18.06.1992 concernant les mesures structurelles dans le secteur de la banane relatives à la concession d'une aide du FEOGA Orientation au Programme Opérationnel "Amélioration structurelle du secteur de la banane aux îles Canaries" (Espagne) dans le cadre du POSEICAN. Décision C(93)1807 du 2.07.1993 relative à l'octroi d'un concours communautaire au Programme Opérationnel "Amélioration structurelle du secteur de la banane dans les Canaries (Espagne)" dans le cadre du POSEICAN. Décision n° C(92)0638 du 10.09.1992 concernant le Programme Opérationnel Spécifique POSEIDOM 1992 en faveur des filières Bananes et Canne/Sucre/Rhum Réunion, Guadeloupe et Martinique. Décision n° C(93)2796 du 5.10.1992 concernant le Programme Opérationnel Spécifique POSEIDOM 1993 en faveur des filières Bananes et Canne/Sucre/Rhum Réunion, Guadeloupe et Martinique.

⁹⁶ Toutefois, il faut rappeler que depuis la moitié de 2004 les producteurs de banane de la Guadeloupe exportent leur propre produit avec la marque RUP, dont le graphique et la promotion ont été financés par le POSEI dans le but de favoriser la commercialisation des produits régionaux des RUP.

⁹⁷ Pour les investissements réalisés dans le cadre des P.O. POSEI 1992 et 1993, les paiements ont été effectués jusqu'en 1996. Pour la période de programmation 1994-1999, les paiements pouvaient être effectués jusqu'en 2001. (dérogation pour les Antilles en décembre 2002). La programmation 2000-2006 est en cours de réalisation, et les investissements doivent être conclus avant la fin de 2008.

communautaire est, compte tenu du délai pour le complètement des investissements, de 1992 (printemps) à décembre 2002. La réalisation des investissements concernant la programmation 2000-2006 étant actuellement en cours, l'évaluation a concerné la cohérence avec la précédente programmation et l'analyse des premiers résultats perçus par les évaluations à mi-parcours (cfr. appendice au thème évaluatif).

6.2 METHODOLOGIE D'EVALUATION

L'évaluation a suivi le parcours d'analyse suivant:

- reconstruction des actions effectuées dans le cadre des différentes périodes de programmation communautaire et des relatifs indicateurs d'exécution financière et de réalisation;
- reconstruction du diagramme logique d'impact (DLI) pour les Antilles et pour les Canaries;
- mesure du degré de réalisation des objectifs opérationnels (indicateurs de résultat);
- mesure du degré de synergie avec les objectifs fixés par le règ. 404/1993 (indicateurs d'impact).

6.3 CRITERES DE JUGEMENT ET INDICATEURS

1. Les instruments de soutien communautaires ont permis d'améliorer la qualité du produit
 - a. Superficie bananière objet d'investissements d'irrigation et n. projets financés
 - b. Superficie bananière objet d'investissements de reconversion variétale et n. projets financés
 - c. N. projets financés misés à l'amélioration du système de transport du produit dans l'exploitation
 - d. N. stations de conditionnement financées et capacité de conditionnement
 - e. Superficie bananière objet d'investissements pour la protection des cultures
 - f. Évolution de la classification de la production communautaire parmi les trois catégories qualitatives définies par les normes de qualités ex règ. 2257/1994
2. Les instruments de soutien communautaires ont permis d'augmenter la productivité de la filière
 - a. Superficie bananière objet d'investissements de reconversion et n. de projets financés
 - b. Superficie bananière objet d'investissements d'irrigation et n. de projets financés
 - c. Système de transport dans l'exploitation: Km réalisés
 - d. Superficie bananière objet d'investissements pour la protection des cultures
 - e. Évolution des rendements des exploitations bananières
 - f. Réductions des coûts de production (irrigation)
3. Les instruments de soutien communautaire ont amélioré les performances environnementales des régions concernées
 - a. Superficie bananière objet d'investissements de reconversion; n. de projets financés
4. Les filières bananes ont utilisé les ressources financières publiques de la programmation Ue
 - a. Taux de réalisation: opérations effectives/opérations engagées

6.4 SOURCES UTILISEES ET LIMITES

Les données financières et de réalisation et les informations relatives aux investissements effectués sont extraites de la documentation préparée dans le temps par les États membres dans le respect des règlements communautaires pour le suivi et le contrôle des programmes communautaires. Cette documentation, du reste, intéresse plusieurs programmes et de toute façon trois régions de deux États membres. Cette hétérogénéité des sources se reflète sur le caractère complet de la collecte documentaire, sur l'homogénéité des données et des informations qui y sont contenues.

Pour la liste de la bibliographie obtenue, on renvoie à l'appendice au thème 3. Pour les indicateurs d'impact 1.f, 2.e et 2.f voir Q.E. 2.1.

6.5 LA PROGRAMMATION COMMUNAUTAIRE PENDANT LES PREMIERES ANNEES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'OCM BANANES: LES PROGRAMMES POSEI 1992/1993

Pendant la période immédiatement antécédente à la mise en œuvre de l'OCM, des Programmes Opérationnels (P.O.) POSEI spécifiques pour la banane ont été adoptés. L'idée à la base des P.O. POSEI était de mettre les bananes communautaires en condition d'affronter la naissance du marché unique (1993), en cueillant le défi d'un marché plus concurrentiel. Comme on l'a ébauché avant 1993 les régimes d'importation des bananes étaient réglementés par des normes nationales et les marchés espagnol et français étaient réservés à la production interne et des ACP Afrique (seul la France).

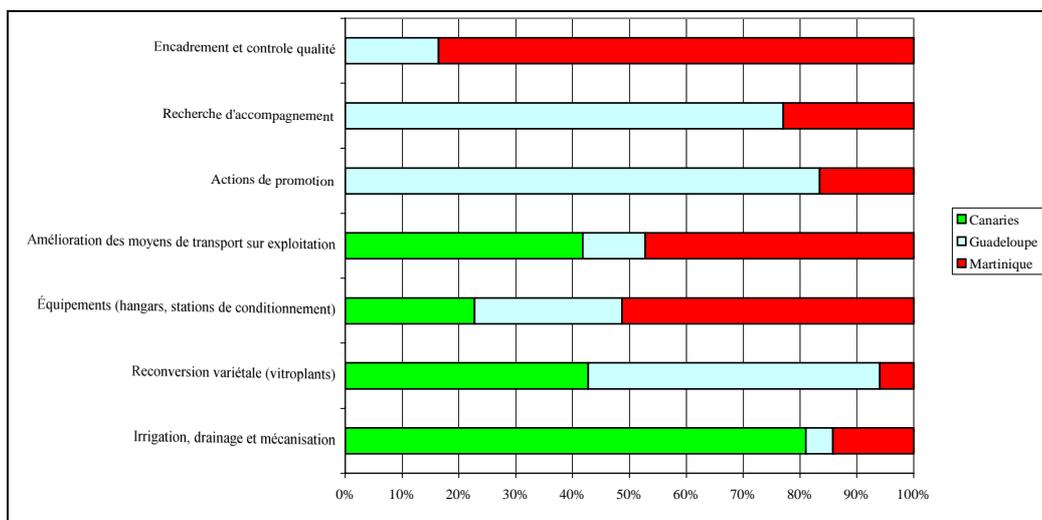
Globalement, avec les P.O. POSEI la Communauté européenne (FEOGA Orientation) et les Etats membres ont investi dans le secteur de la banane un budget considérable, pour un total de dépense publique effectivement soutenue de presque 51 MECUS. A ce montant il faut ajouter la quote-part des investissements privés pour un total de 67 MECUS environ. L'importance du bilan, égal à 55,8% des dépenses publiques soutenues pour le secteur sur la programmation 1994/1999, mais mûri en deux annualités, témoigne l'importance cruciale du moment historique et la portée aux fins de la présente évaluation des programmes POSEI spécifiques pour les bananes.

D'après les données financières disponibles (cfr. appendice au thème 3), il semble évident comment le POSEI a représenté une opportunité de développement de la filière, en particulier aux Canaries et en Martinique, où en deux années on a dépensé respectivement 26.2 et 16,4 MECUS, soit 72,8% et 55,6% de ce qui sera dépensé au cours des six années suivantes.

Dans les trois régions, les P.O. POSEI 1992 et 1993 sont en continuité l'un avec l'autre et ils représentent l'expression de la même stratégie, orientée à préparer la production communautaire aux modifications prévisibles du marché conséquentes à l'introduction de l'OCM. Toutefois, comme le souligne la réponse aux demandes évaluatives du thème 2, les choix stratégiques des trois régions ont été différents et, en particulier, les Canaries ont misé sur la reconversion variétale et sur la réduction des coûts de production, alors que les Antilles ont choisi de concentrer la production sur la variété leader du marché, la Cavendish Grande Naine, en misant aussi à l'amélioration des dotations des entreprises, orientée à l'augmentation de la qualité commerciale du produit.

Dans le graphique suivant, les choix stratégiques des trois régions sont mis en évidence par rapport au total des investissements POSEI (dépense publique) par typologie d'action.

fig. 82 - Composition par région des investissements POSEI 1992-1993 par typologie d'action



Source: Rapports États membres

Les diverses stratégies d'intervention se reflètent sur la série des indicateurs des résultats obtenus⁹⁸. Les indicateurs les plus incisifs sont: les 3.703 hectares objet d'investissements d'irrigation, dont 77% canariens; les 935 hectares objet d'investissement de reconversion variétale, dont 42% en Guadeloupe et 55% aux Canaries; les 255 Kms de chemins d'exploitations réalisés, dont 87% en Martinique. Pour des données plus détaillées, on renvoie à l'appendice au thème évaluatif.

6.6 L'INTERVENTION FEOGA ORIENTATION DANS LA FILIERE BANANES PENDANT LA PERIODE DE PROGRAMMATION 1994/1999

Pendant la période de programmation 1994-1999, le FEOGA Orientation est intervenu dans le secteur des bananes aux Antilles et aux Canaries avec: le DOCUP Feoga Martinique, le DOCUP Feoga Guadeloupe, le P.O. Canaries ob. 1, le PIC Regis II Canaries et Martinique⁹⁹. Ces programmes contiennent une mesure spécifique destinée à la filière banane, et généralement destinée en très grande partie à des investissements dans l'entreprise, ainsi qu'à des actions contenues dans d'autres mesures, qui s'adressent à la réalisation d'interventions matérielles et immatérielles, dont bénéficie aussi le compartiment des bananes.

Globalement, les ressources publiques (communautaires et nationales) mobilisées dans le cadre de la programmation FEOGA Orientation 1994-1999 sur les mesures spécifiques de la filière bananes sont égales à plus de 90 Meuros, auxquels il faut ajouter la part de la contribution privée, calculée en ultérieurs 84 Meuros. Du reste, il faut considérer que dans les trois régions on enregistre de fortes différences du taux de contribution des privés: en Guadeloupe 40%, en Martinique 35% pour le DOCUP et 7% pour le REGIS, aux Canaries 60%.

Le cadre global de la dépense publique soutenue dans la programmation FEOGA 1994-1999 pour les investissements réalisés à valoir sur les mesures spécifiques de la filière banane est le suivant:

fig. 83 - Mesures bananes FEOGA Orientation 1994-1999: montant dépenses publiques (Ecu 1996)

	Canaries	Guadeloupe	Martinique
DOCUP Guadeloupe mesure 2.1.2		25.335.023	
DOCUP Martinique mesure 8.2			23.602.518
PIC REGIS II Martinique mesure 1-1			5.951.220
P.O. Canaries mesures III.3.1.bis et III.3.4 ¹⁰⁰	35.074.692		
PIC REGIS II Canaries filière banane	895.221		
Total par région	35.969.913	25.335.023	29.553.738
Total général dépense publique	90.858.675		

Source: Rapports États membres

Les stratégies d'intervention dans la filière bananes sont pour toutes les régions en continuité par rapport aux PO POSEI, dont au paragraphe précédent. On enregistre, toutefois, un agrandissement de la typologie d'action qui contribue à la réalisation des objectifs stratégiques. En particulier, dans les Canaries on a activé – avec une grosse concentration de ressources financières – le financement pour la protection des cultures (*invernaderos*). D'autres actions, qui sont des actions déjà commencées

⁹⁸ Pour la Martinique et la Guadeloupe, les données sont relatives seulement au POSEI 1993.

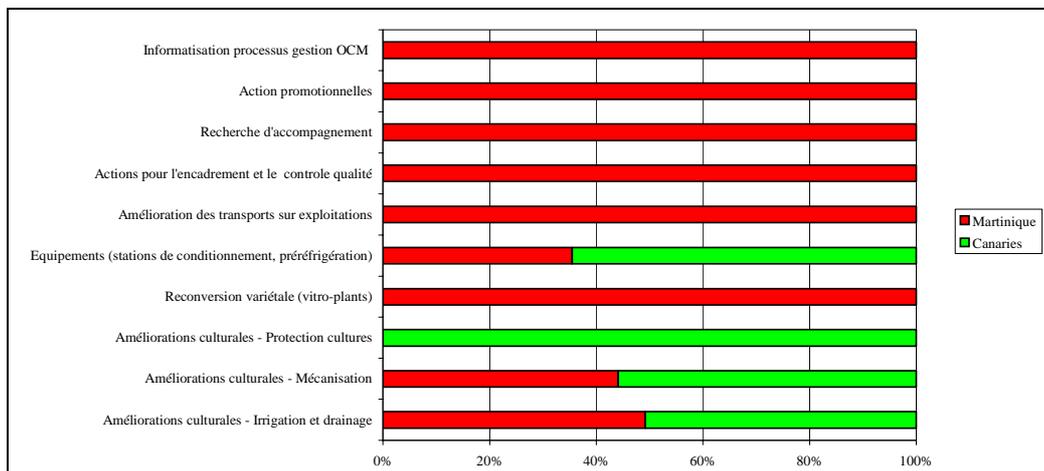
⁹⁹ La Mesure «Fonds de garantie banane» du Programme REGIS II Guadeloupe à été annulée. La profession bananière a affronté diverses difficultés (cyclones, mévente, réorganisation des organisations professionnelles) qui n'ont pas permis la mise en place de ce fonds.

¹⁰⁰ La mesure III.3.4 n'intéresse pas exclusivement la filière banane. Les données finales d'exécution financière, non disponibles par filière, sont estimées sur la base de la répartition par filière des données d'exécution financière jusqu'en décembre 1999.

avec les P.O. POSEI, par exemple la recherche appliquée en Martinique, subissent un renforcement stratégique.

Dans le graphique suivant, on met en évidence les choix stratégiques de la Martinique et des Canaries par rapport au total des investissements sur la programmation 1994-1999 (dépense publique) par typologie d'action.

fig. 84 - Composition par région des investissements DOCUP/P.O. et REGIS 1994-1999



Source: Rapports États membres

Quant à la Guadeloupe, les documents consultés ne permettent pas une analyse spécifique de la mesure 2.1.2., ni à l'égard de l'articulation de la dépense, ni en termes de réalisation. En termes généraux, de toute façon, le Rapport de Solde de la Région dans la mesure spécifique pour la filière banane pose l'accent en particulier sur la replantation et la recherche d'accompagnement (cartographie, développement de la lutte contre la cercosporiose du bananier), alors que d'autres investissements infrastructureux (voiries, irrigation) sont distribués sur d'autres mesures du même Programme. L'ensemble des investissements, de toute façon, se profile comme la continuité stratégique de POSEI.

En termes de réalisations, d'après les documents et les informations possédés par l'Évaluateur, on remonte à un tableau d'indicateurs qui démontre encore une fois la concentration des investissements dans les installations d'irrigation aux Canaries, mais qui souligne aussi la façon dont, en Martinique, les actions DOCUP aient intéressé une surface bananière assez étendue.

6.7 LES SYNERGIES ENTRE L'OCM BANANES ET LA PROGRAMMATION COMMUNAUTAIRE CONCLUE

Les éléments de synergie, que l'article 10 du Règlement (CE) 404/93 confiait aux Etats membres à travers l'élaboration de programmes opérationnels, concernaient les aspects suivants: le démarrage d'une stratégie qualitative et commerciale, le respect de l'environnement, la croissance de la compétitivité. Le tableau suivant identifie la dépense publique totale soutenue directement pour le secteur banane dans le cadre de la programmation Feoga Orientation pendant la période 1992-2002, en la mettant en parallèle avec le bilan OCM (aide compensatrice) pour la même période.

fig. 85 - Dépenses publiques de la programmation communautaire 1992-2002 secteur banane

POSEI	DOCUP	REGIS	Total Feoga O. (a)	Total aides OCM (b)	a/b (%)
-------	-------	-------	-----------------------	------------------------	---------

Canaries	26.201.231	35.074.692	895.221	62.171.144	<i>1.003.400.000</i>	6,2%
Guadeloupe	8.095.731	25.335.023	0	33.430.754	<i>244.700.000</i>	13,7%
Martinique	16.439.189	23.602.518	5.951.220	45.992.927	<i>665.700.000</i>	6,9%
Total	50.736.151	114.737.248	6.841.220	141.594.826	<i>1.913.800.000</i>	7,4%

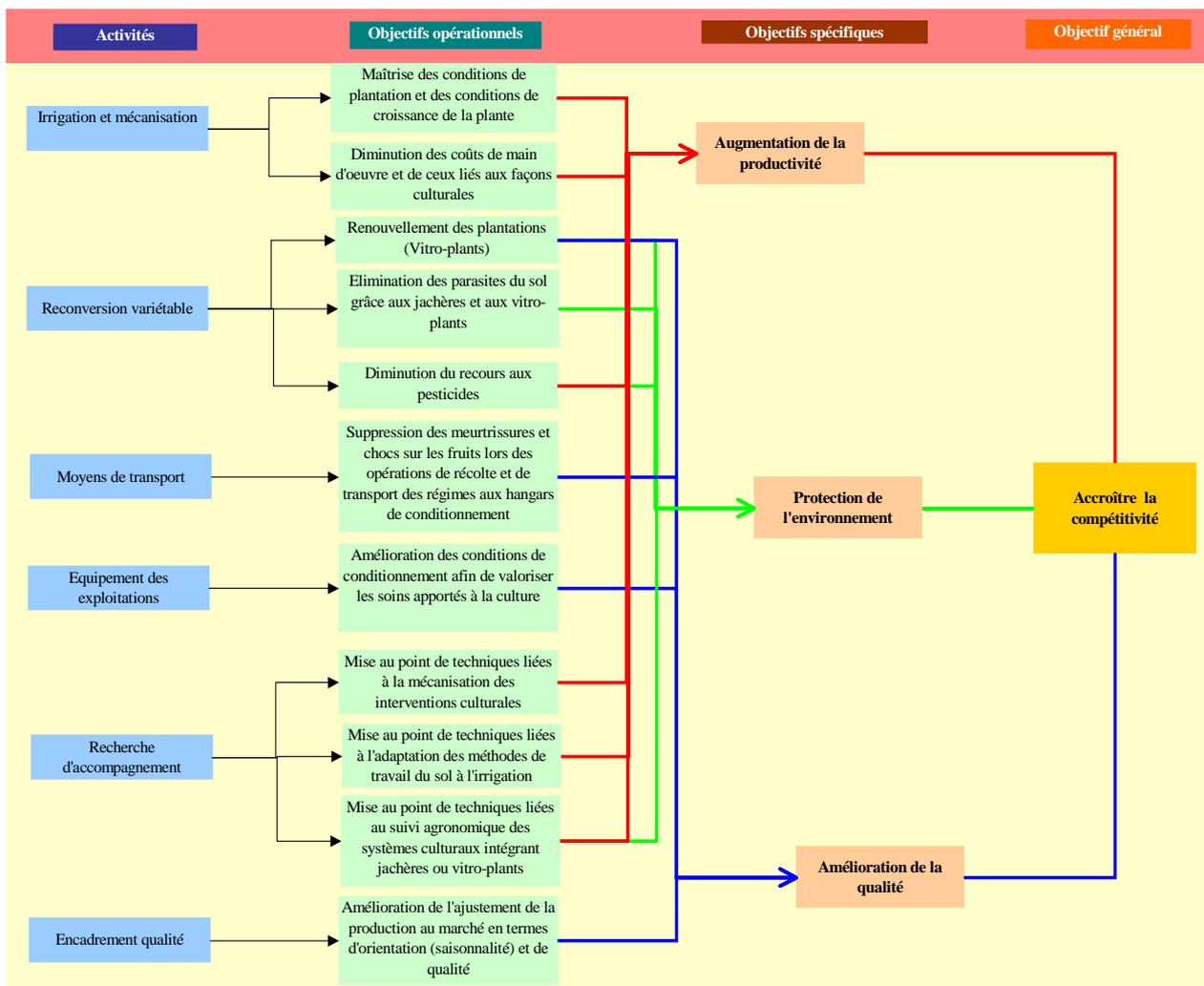
La diverse caractérisation des territoires, des structures productives et de la compétitivité sur les marchés des trois régions productrices invite toutefois à des analyses spécifiques pour ne pas généraliser des conclusions, mais vérifier (à la lumière des informations disponibles) si les supposées synergies se sont avérées et avec quelles caractéristiques.

La question concrète, en effet, est la suivante: les investissements directs réalisés dans le secteur bananier avec le soutien des fonds structurels – et spécifiquement du FEOGA Orientation - ont renforcé les filières productives dans la direction stratégique désirée?

L'analyse des documents de programmation et des rapports de clôture, enrichie et confirmée par les indications reçues de la part des Autorités Régionales et des opérateurs, met en évidence en effet comment, tout en restant dans le contexte des trois objectifs de la réglementation communautaire indiquée ci-dessus, les régions communautaires productrices ont suivi des parcours stratégiques différents.

6.7.1 Les résultats de la politique structurelle spécifique pour le secteur des bananes aux Antilles

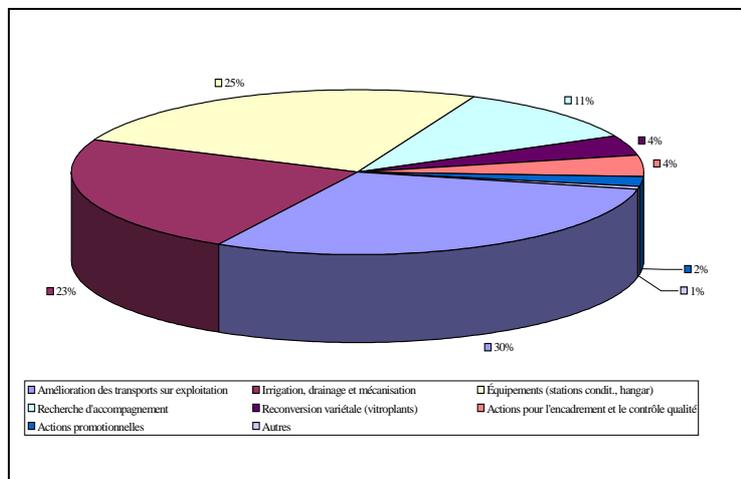
Pour les deux îles françaises, le diagramme logique des impacts (DLI) de la politique structurelle FEOGA Orientation 1992/1999, que nous avons reconstruit sur la base des réalisations, est le suivant:



La construction du DLI nous sert pour apprécier pour chacune des deux régions françaises la contribution des typologies d'actions à la réalisation des objectifs mis en évidence. En ce qui concerne la Martinique:

- les activités se concentrent surtout sur l'amélioration des structures des entreprises (en particulière la viabilité et l'irrigation), sur la dotation des équipements agricoles et sur la phase de conditionnement du produit;
- si le renforcement des structures productives en termes de dotations semble net, tout aussi nette semble la faible importance financière des mesures orientées à la reconversion, à la recherche et aux autres activités de

fig. 86 - Martinique: composition des investissements réalisés avec les fonds FEOGA Orientation 1992-1999



caractère immatériel;

- le taux de réalisation (ratio réalisations effectives/opérations engagées) de la mesure DOCUP 8.2 est faible: 61,5%, contre 96% du POSEI 1992 et 90% du POSEI 1993, ce qui témoigne - comme du reste on l'a rappelé dans ces mêmes documents de clôture des DOCUP - la survenue fragilité financière du compartiment. La sous-utilisation de la mesure et, en particulier, des actions visées à la modernisation des exploitations (équipements et transport) est due d'un coté aux délais de la mise en place des contreparties nationales (ODEADOM), mais surtout aux difficultés de trésorerie des producteurs liées aux difficultés des campagnes 2000-2002, années pendant lesquelles se concentre en majeure partie la réalisation des investissements de la programmation 1994-1999.

En mettant en relation les réalisations obtenues avec la politique structurelle et certains indicateurs de la filière Martinique, il en ressort plusieurs indicateurs de résultat:

- les actions orientées à l'amélioration des transports ont concerné 793 bénéficiaires, qui ont réalisé plus de 700 km de chemins d'exploitation. D'après ces données, on déduit que plus de 60% (61,52) des entreprises ont amélioré la viabilité interne.
- une situation différente se présente en analysant les résultats de la mesure destinée à l'irrigation: dans ce cas le nombre des entreprises bénéficiaires est sensiblement plus réduit (23% du total¹⁰¹), mais la superficie totale de 4.682 ha irrigués concerne plus de 50% de la SAU totale (données 2.000);
- sur la troisième catégorie d'interventions, qui ont le plus intéressé la filière bananes (équipements) à travers les actions du DOCUP, on a réalisé 298 nouvelles stations de conditionnement, ce qui équivaut à 23% du total des entreprises actives en 2000;
- les interventions relatives à la reconversion ont intéressé seulement 13% de la SAU (1.240 ha), mais un plus grand pourcentage de bénéficiaires: 28% des producteurs.

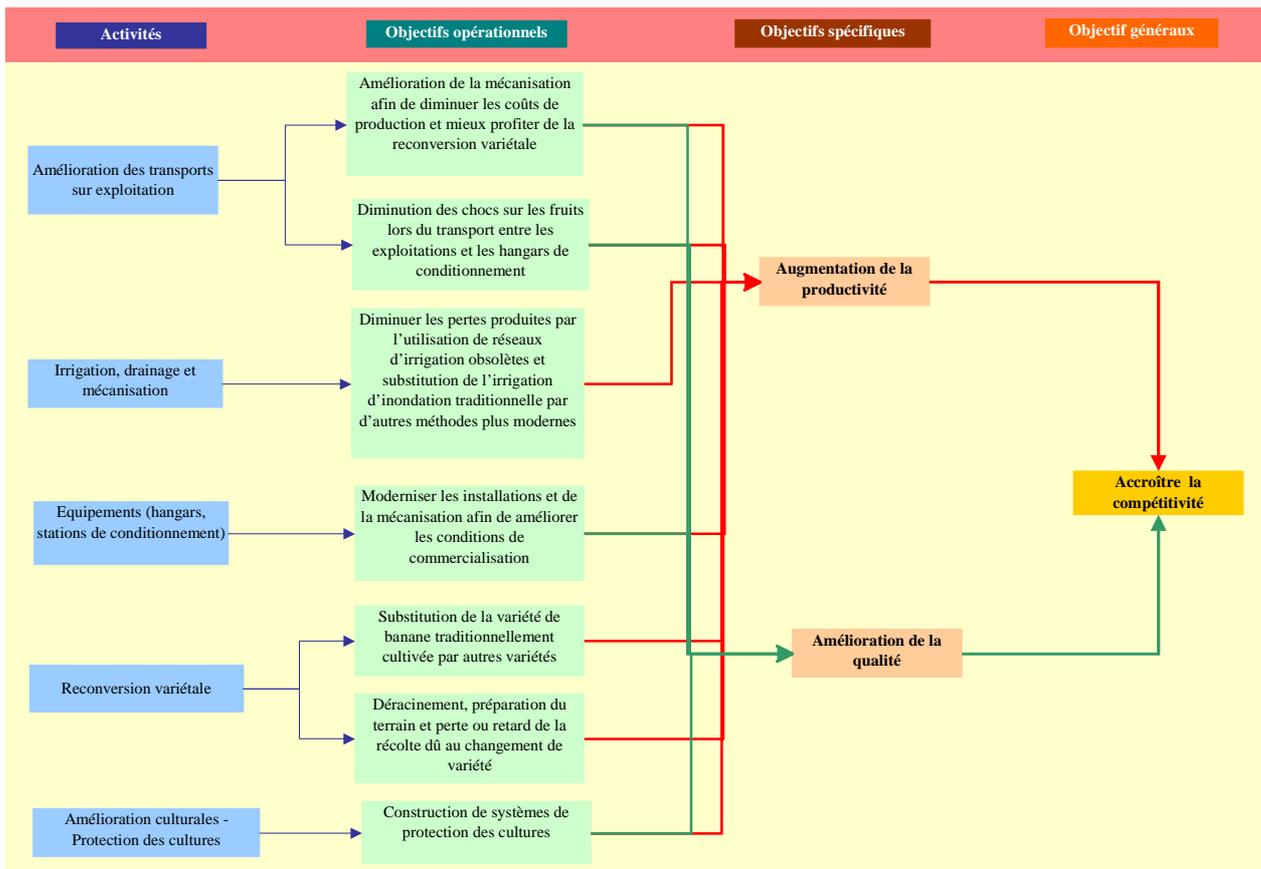
Quant à la Guadeloupe, par contre, l'évaluation ne peut pas procéder en un sens quantitatif, puisque l'articulation par typologie d'activités manque. Les rencontres réalisées avec les sujets publics et privés impliqués par l'exécution du DOCUP Guadeloupe, ont confirmé, néanmoins, ce qui est reporté sous forme qualitative dans le Rapport de Solde, c'est-à-dire que:

- les efforts de replantation ont permis le maintien du niveau de production en dépit des conséquences des calamités répétées;
- la mise en place de meilleures pratiques culturales et l'utilisation de vitro-plants sur des sols sains ont généré des économies d'économie d'intrants et de traitements;
- l'amélioration des conditions culturales, ainsi que le renforcement de l'encadrement technique a contribué à la mise en place d'une politique de qualité du produit;
- le taux de réalisation financière enregistré pour la Guadeloupe pour les trois programmes, qui constituent le bilan FEOGA 1992/1999, est plus qu'appréciable: 93,2%, 86% et 94,9%.

6.7.2 Les résultats de la politique structurelle spécifique pour le secteur des bananes aux Canaries

La situation des Iles Canaries semble de nature substantiellement différente: pour elles le DLI de la politique structurelle FEOGA Orientation 1992/1999, reconstruit sur la base des réalisations, se préfigure de la manière suivante:

¹⁰¹ Cette donnée comprend nos élaborations sur des données POSEI.

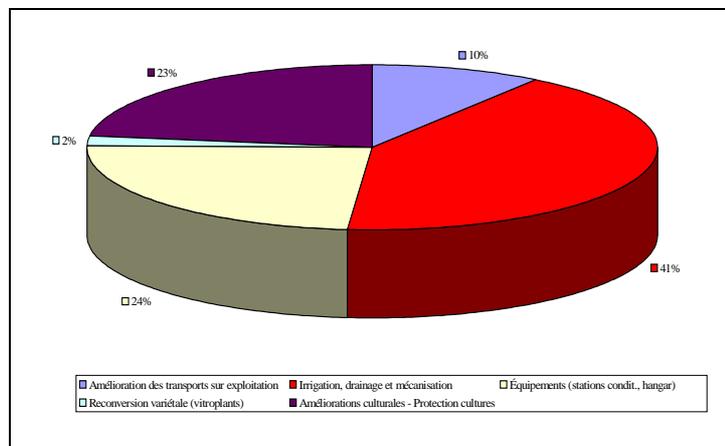


Aux Canaries, les interventions pour améliorer les systèmes irrigués ont représenté, en termes absolus, le principal poste financier en termes d'utilisation des fonds structurels. En outre, dans cette région productive, le poste de la protection des cultures prend aussi de l'importance, en vertu des problèmes très marqués de salinité, qui sont endigués au moyen de bâches de protection.

Au niveau des résultats:

- la valeur des interventions d'amélioration avec des ouvrages d'irrigation se reflète dans la superficie objet de l'amélioration hydraulique: il s'agit de plus de 5.580 hectares, équivalents à 58% de la superficie utilisable;
- pendant la période 1994 - 1999 le volume de bananes conditionnées dans les hangars subventionnés avec le Sous-programme III Mesure 3.4 a été égal à environ 90 milles tonnes;

fig. 87 - Canaries: composition des investissements réalisés avec les fonds FEOGA Orientation 1992-1999



- à travers une estimation du nombre de bénéficiaires du POSEI, le total des exploitations bénéficiaires des interventions en irrigation a été égal à 6.400, c'est-à-dire 71,4% du total. En outre, en ce qui concerne la protection des cultures, la superficie intéressée pendant la période 1992-1999 a été égale à 514 hectares, à savoir 5 % de la superficie totale;
- le taux de réalisation (ratio réalisations effectives/opérations engagées) est excellent puisqu'il a - sauf pour le REGIS, pour lequel de toute façon il est égal à 0,93 – une valeur supérieure à 1.

6.7.3 Les impacts synergiques de la politique structurelle avec les objectifs de l'OCM Bananes

Le système d'objectifs recombines à l'intérieur des diagrammes logiques présentés dans le paragraphe précédent pour les productions des Antilles et des Canaries confient substantiellement aux leviers de la qualité, de la productivité et en partie de la réduction de l'impact environnemental, la tâche d'améliorer leurs propres performances compétitives à l'intérieur du marché communautaire.

L'effet synergique plus immédiat concerne la stratégie que la production antillaise a poursuivie en termes d'**amélioration de la qualité** de sa propre production et de ses propres structures: une telle stratégie, témoignée par la concentration financière des interventions finalisées à l'amélioration qualitative, trouve une vérification dans l'évolution de la production commerciale par catégorie qualitative (voir Q.E. 2.1), qui porte à la suppression de la II^e catégorie et à la labellisation de 80% de la production des deux îles à l'intérieur de la catégorie extra.

Malheureusement, comme l'a mis en évidence la QE 2.1, la réalisation de tels résultats n'a pas comporté des avantages compétitifs sur le marché de destination finale: en effet, on n'a pas enregistré d'améliorations dans le rapport de prix entre le produit des Antilles et le produit des principaux pays producteurs concurrents sur le marché français.

En prenant acte de ces difficultés, la production antillaise est en train d'essayer de jouer la carte de la qualité accouplée à l'origine: d'une part certains producteurs de la Guadeloupe ont commencé la commercialisation du produit avec la marque "bananes de montagne"; d'autre part l'organisation des producteurs de la Martinique a commencé la procédure de reconnaissance pour l'IGP (Indication Géographique Protégée) aux sens du Règlement (CE) 2081/92.

La production des îles Canaries s'est orientée, elle aussi, à l'utilisation des fonds structurels pour financer des actions d'amélioration de la qualité; même si la mobilisation des fonds a été moins évidente que dans les Antilles, cela ne l'a pas empêché de contribuer à la réalisation de résultats concrets. Sur la base des données reportées dans la réponse à la QE 2.1, l'effet du déplacement de la production espagnole vers la catégorie extra a conduit, de 1992 à 2002, au franchissement du seuil de plus de 70% de la production totale.

Au contraire de ce qui s'est passé pour la production française, l'amélioration de la qualité a contribué à l'augmentation de la compétitivité de la banane espagnole sur son propre marché de référence. Les motivations des divers comportements se basent principalement sur la différente perception de la qualité dans les deux marchés de référence, mais il faut ajouter que les producteurs espagnols ont (ou ont pu) destiné d'ultérieurs investissements privés pour soutenir l'affirmation des spécificités de leur production interne, interprétée comme un élément de diversification qualitative du marché.

L'objectif de **l'augmentation de la productivité** a été poursuivi par les zones de production examinées, dans ce cas aussi, avec une intensité différente: par exemple la Martinique a utilisé environ un tiers de sa propre dotation financière 1992-1999 sur des interventions destinées à cette finalité, la Guadeloupe un peu plus de un cinquième, alors que les îles Canaries ont concentré leurs

attentes sur cet objectif. Il faut rappeler, à ce propos, la diverse structure du contexte productif: de type moins intensif aux Antilles, beaucoup plus intensif aux Canaries.

Aux Canaries, l'augmentation de la productivité n'a pas été particulièrement poursuivie (les rendements étaient déjà, au départ, de 60% supérieurs aux rendements français)¹⁰², mais plutôt la réduction des coûts de production en relation avec certains input productifs (l'eau en premier lieu), qui pesaient lourdement sur le bilan des exploitations. D'après les données disponibles (voir réponse à la Q.E. 2.1) nous pouvons confirmer que l'objectif spécifique a été rejoint: l'abattage des coûts de l'eau, qui en 1992 avait été estimé de 120 Euros la tonne, en 2002 s'est réduit de 25%, en passant à 90 Euros la tonne. Ce résultat est extrêmement important, si l'on considère que: en moyenne les coûts de production agricoles ont augmenté de 42,4% pendant la période considérée, et qu'en 1992 les coûts pour l'irrigation pesaient sur les bilans des entreprises beaucoup plus de n'importe quel autre poste de coût.

De signe opposé est le parcours stratégique en Martinique, plus lié à l'amélioration des performances productives: dans ce cas aussi, voir QE 2.1, nous pouvons relier les résultats en termes d'amélioration de la productivité physique des entreprises productrices avec les investissements réalisés à cette finalité, à travers la contribution de la programmation communautaire. Dans la zone en examen, les rendements (rapport entre la production effective et la superficie cultivée) se sont constamment améliorés.

L'identification des effets de synergie dans le contexte de la **protection de l'environnement** est possible seulement partiellement¹⁰³. Toutefois, comme l'anticipe la réponse à la QE 2.1, le développement du système vitro-plant, qui a été véhiculé aussi à travers la programmation communautaire objet de l'analyse, a contribué à l'obtention de résultats importants comme la forte diminution de l'utilisation des intrants en Martinique. L'Évaluateur ne relève pas dans ce contexte d'effets de synergie relatifs à la production des Iles Canaries.

¹⁰² Résultat de toute façon atteint, étant donné que de 1993 à 2003 on a enregistré une augmentation moyenne annuelle des rendements d'environ 0,98%.

¹⁰³ Comme déjà mentionné auparavant, les informations FEOGA Garantie ne permettent pas de cerner les actions qui visent directement le secteur de la banane

6.8 JUGEMENT EVALUATIF

La mise en œuvre de l'OCM Bananes a comporté la nécessité, de la part des producteurs européens, d'améliorer leurs propres performances aussi bien en termes de qualité de la production qu'en termes d'efficacité des structures. Les administrations régionales, grâce aussi au rappel contenu dans le règlement (CE) 404/93, ont accueilli avec cohérence les exigences des exploitations et des organisations de producteurs, en articulant à l'intérieur de la programmation des mesures spécifiques de support de la filière.

En particulier, pendant les années '92 et '93 les Programmes Opérationnels POSEI ont rempli le rôle d'outils préparateurs de la mise à régime de la OCM elle-même, à travers des interventions de modernisation des structures agricoles, d'amélioration de la qualité et de récupération partielle de la compétitivité par rapport aux bananes d'autres origines.

La même généralisation ne peut pas être proposée pour la programmation 1994-1999, en vertu des diverses tendances conjoncturelles entre les productions espagnoles et françaises, qui ont eu des conséquences dans la conclusion des programmes, à partir de la différenciation des taux de réalisation.

Pour chaque zone de production, nous avons de toute façon relevé un appréciable niveau de cohérence entre les stratégies implémentées et les objectifs rappelés de la réglementation communautaire. Le degré de réalisation des objectifs, et donc le niveau de synergie spécifique entre le FEOGA Orientation et l'OCM (haut, moyen, faible, nul) est synthétisable de la manière suivante:

	Canaries	Guadeloupe	Martinique
Amélioration de la qualité	M/H	H	M/H
Augmentation de la productivité	M/H	M	M
Protection de l'environnement	N	F/M	F

Cette modularité est reductible justement aux diverses situations productives et aux stratégies implémentées, comme on le déduit d'une part à travers l'analyse des deux DLI reconstruits et d'autre part à travers le degré d'intensité financière attribué aux actions.

En substance, nous pouvons affirmer que 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:

1. des gains de productivité, grâce à des actions de modernisation des bananeraies et en particulier à la rénovation ou la création de l'irrigation;
2. une valorisation de la production et 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, qui ont assuré ainsi un meilleur suivi des planteurs.

D'après l'ensemble des données analysées, il résulte aussi une certaine réduction de l'emploi des pesticides, due à l'introduction des vitro-plants sur des sols assainis par des jachères ou des assolements, mais cet impact ne peut pas être reconduit exclusivement, ni principalement au Feoga-Orientation .

Ceci dit, les interviews recueillis et l'analyse conduite sur la rentabilité des entreprises productrices de bananes (Q.E. 2.1) mettent en évidence comment les marges de profit dérivant de l'activité économique se sont contractées dans le cours des années jusqu'à arriver à être négatives comme dans

le cas des Antilles. La diminution du nombre de producteurs et la stabilisation des superficies ne peuvent que confirmer l'état de fragilité économique des exploitations.

Face à une telle tendance négative, il résulte que le rôle joué dans la filière communautaire des bananes au cours de la décennie 1992-2002 par les programmes cofinancés par le FEOGA Orientation a été d'une importance vitale. Les évolutions en termes de productivité et de qualité étaient nécessaires mais la marge bénéficiaire des producteurs étaient trop faible pour leur permettre de supporter des investissements lourds.

Mais on enregistre quand même des évolutions différentes entre les deux zones de production communautaire:

- d'une part, en effet, la filière antillaise (et en particulier la Martinique, mais aussi la Guadeloupe pour la mesure de soutien direct aux entreprises) a eu du mal à utiliser pleinement les opportunités offertes par la programmation communautaire malgré un taux de contribution publique attractif (65% et 60%);
- d'autre part 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: le taux de la contribution publique enregistré dans les Canaries est en effet de 40%.

La dichotomie en acte pour les deux principales zones productives communautaires est ici représentée par une sorte de paradoxe: dans un cas, on enregistre une sous-utilisation de fonds destinés aux investissements productifs même s'ils sont caractérisés par une consistante part de contribution publique, dans l'autre cas (les Canaries), il y a une sur-utilisation de ressources par rapport au plafond disponible, même si la part de contribution directe de la part des entreprises demande un engagement économique beaucoup plus consistant.

Cette différence reflète et aggrave la distorsion mise en évidence au cours de l'impact des aides compensatrices sur les revenus des producteurs, en relation avec la surcompensation de la recette globale des producteurs canariens.

7. L'IMPACT SUR LES PRODUCTEURS DES PAYS TIERS (THEME 4)

7.1 LES ETATS ACP CONCERNES PAR LE CADRE CSA ET L'IMPACT DU SOUTIEN COMMUNAUTAIRE SUR LES CONDITIONS DE PRODUCTION, L'OFFRE, LE PRIX ET LA QUALITE DU PRODUIT FINAL, LES FLUX DE COMMERCIALISATION, LA COMPETITIVITE DE LA PRODUCTION CONCERNEE ET/OU SUR LA DIVERSIFICATION DE LA PRODUCTION SELON LES CAS. DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN COMMUNAUTAIRE A PERMIS AUX FOURNISSEURS LES PLUS VULNERABLES DE MAINTENIR LEUR POSITION SUR LE MARCHE ? – Q.E. 4.1

L'Union européenne a adopté en 1999 un dispositif d'assistance technique et financière en faveur des fournisseurs traditionnels ACP de bananes¹⁰⁴ (règlements (CE) 856/1999 du Conseil et (CE) 1609/1999 de la Commission), afin :

- d'améliorer leur compétitivité et de favoriser leur adaptation aux nouvelles conditions de marché qui entreront en vigueur en 2006 ;
- de soutenir la diversification dans le cas où une amélioration de la compétitivité dans le secteur de la banane ne serait pas durable.

La demande évaluative sollicite la formulation d'un jugement sur l'impact du soutien communautaire (CSA et OCM) sur les conditions de production, l'offre, le prix et la qualité du produit final, les flux de commercialisation, la compétitivité de la production concernée et sur la diversification de la production. En ce qui concerne le CSA, par conséquent, la réponse à la demande évaluative tient compte exclusivement des informations relatives aux activités effectivement réalisées.

7.1.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif, nous nous sommes référés aux critères de jugement et aux indicateurs suivants :

1. l'OCM a permis aux pays ACP traditionnels de maintenir leur position sur le marché Ue:
 - a. évolution des parts de marché communautaire, en quantité et en valeur, détenues par les pays ACP traditionnels pendant la période 1990-2003, par rapport à l'évolution des parts de marché mondial détenues par ces pays
2. l'OCM a favorisé le maintien des structures productives et l'augmentation de la productivité:
 - a. évolution 1990-2003 des superficies en banane dans les pays ACP traditionnels par rapport aux autres pays exportateurs
 - b. évolution des rendements des pays ACP traditionnels, par rapport aux autres pays exportateurs
3. l'OCM a favorisé la réduction de l'écart de compétitivité entre les pays ACP traditionnels et les autres pays tiers et/ou elle a permis une diversification dans les pays moins compétitifs:
 - a. évolution de l'écart de compétitivité des pays ACP: différence entre le prix FOB des bananes des pays ACP et des bananes des autres pays tiers exportateurs
 - b. évolution de l'écart de compétitivité des pays ACP: différence entre le prix CIF dans l'Ue des bananes ACP et des bananes des autres pays tiers exportateurs
 - c. évolution des productions biologiques et du commerce équitable
4. Le CSA a joué un rôle sur la compétitivité de la production des pays ACP et/ou sur la diversification de la production:
 - a. taux de réalisation du CSA dans les pays concernés

¹⁰⁴ Il s'agit de Belize, Cameroun, Cap-Vert, Côte-d'Ivoire, Dominique, Grenade, Jamaïque, Madagascar, Saint Lucia, Saint Vincent et Grenadines, Somalie et Surinam.

- b. indicateur qualitatif relatif aux activités réalisées

7.1.2 Sources utilisées et limites

Les données relatives aux flux commerciaux de l'Union européenne avec les pays ACP et les autres pays producteurs de bananes (aussi bien les volumes, que les prix CIF) ont été extraits du data base Comext produit par Eurostat. Comme nous l'avons déjà souligné (Q.E. 1.1), les statistiques Eurostat pour l'UE n'incluent pas les flux commerciaux de l'Allemagne orientale avant l'unification de 1990 et de l'Autriche, Finlande et Suède avant leur adhésion de 1995. Pour cette raison, la série qui est utilisée présente deux discontinuités, en 1990 et en 1995 qui, cependant, ne modifient pas l'interprétation des évolutions dans le temps.

On a eu des difficultés plus grandes pour déterminer les données commerciales relatives aux flux globaux d'exportation des pays ACP vers le reste du monde. La banque de données Faostat ne permet pas de déterminer les flux bilatéraux entre les pays. Par conséquent, on s'est servi de statistiques, toujours de source FAO, publiées sur les bulletins "Banana Statistics" (plusieurs annualités) aussi bien pour les volumes globaux d'exportation, que pour les pays de destination. L'unique exception est donnée par le Cameroun, pour lequel on a utilisé le data base Comtrade des Nations Unies à défaut de données FAO. Il faut rappeler que le data base Comtrade présente, lui aussi, d'importantes limites, parce que de nombreuses années manquent. Pour les importations, on a utilisé différentes sources: en particulier, pour les Etats Unis on a utilisé les données de source Usda, alors que pour le Japon on a utilisé les données de source Comtrade.

En ce qui concerne les superficies, les rendements et les productions, on s'est basé sur les données Faostat, bien qu'elles aient été opportunément intégrées avec des données provenant de plusieurs sources nationales et internationales, qui sont indiquées dans le texte.

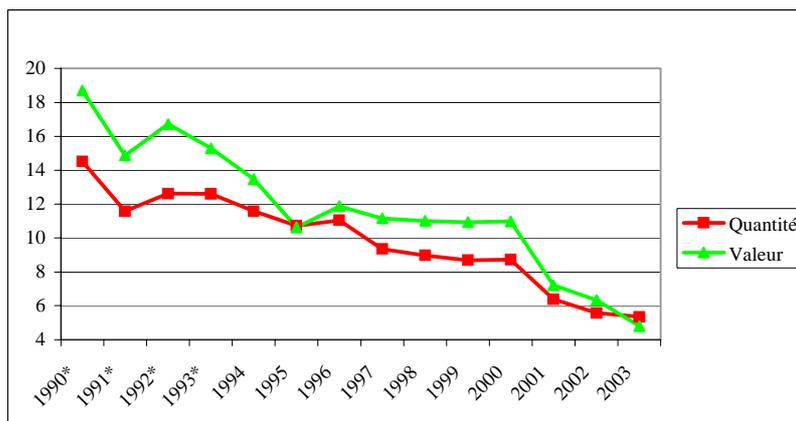
Les données financières du CSA sont extraites du Rapport biennal 2004 de la Commission au Conseil et au Parlement européen, daté le 21.12.2004 (COM (2004) 823 final), dans lequel les données relatives aux paiements sont ajournées au 15.10.2004 et celles relatives aux décaissements au 31.12.2003. Au cours de l'analyse, l'évaluateur a trouvé, sur des sources de diverse nature, des données quelque fois difformes, (probablement) plus ajournées et/ou pas encore validées par un contrôle financier. On a retenu opportun d'adopter les données communautaires contenues dans le d'ailleurs très récent Rapport 2004.

Les informations sur la programmation et les activités réalisées avec les programmes annuels du CSA sont extraites de la riche bibliographie reportée en appendice. En ce qui concerne, en particulier, les informations relatives à la réalisation, la documentation relative aux pays est fortement hétérogène, souvent non mis à jour. Cette limite est surmontée seulement là où l'évaluateur a pu consulter les Rapports trimestriels d'activité qui, dans leur spécificité, offrent des informations analytiques utiles. L'évaluateur a en outre approfondi l'argument CSA dans son ensemble au cours des interviews avec les opérateurs de secteur et, en particulier, il a rencontré des autorités locales et/ou des bénéficiaires de St. Lucia, du Cameroun et de la Côte-d'Ivoire.

7.1.3 L'impact sur la position des ACP traditionnels dans marché communautaire

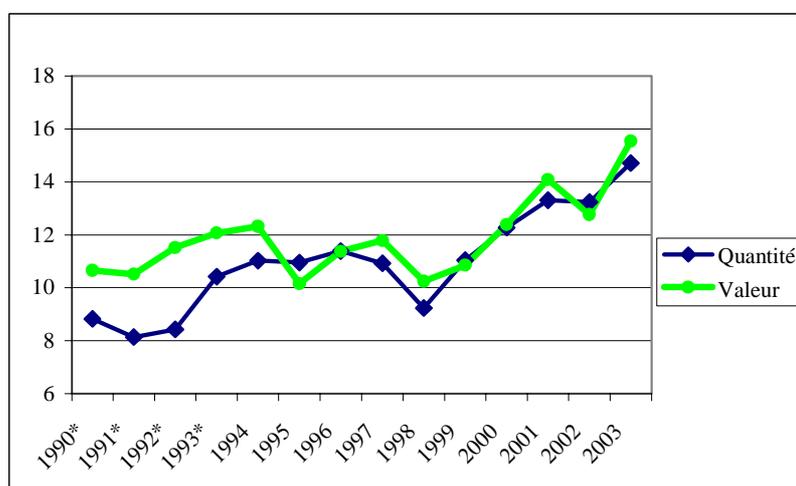
La position globale des ACP traditionnels dans l'Ue est restée sur des valeurs proches à celles des premières années '90: en 1990, la part de marché Ue en quantité était de 23% et, en 2003, elle a chuté à 20 %. L'évolution dans les divers pays ACP est, toutefois, très différente. Les pays caraïbes ont perdu environ les deux tiers des parts de marché qu'ils détenaient en 1990, alors que les pays africains les ont presque doublées en termes de quantité, au moment où la croissance des valeurs a été moins importante.

fig. 88 - Parts de marché de l'Ue détenues par les pays ACP Caraïbes (%)



Source :Comext

fig. 89 - Parts de marché de l'Ue détenues par les pays ACP africains (%)



Source :Comex

La performance des pays africains dans le marché de l'Ue est très similaire à celle que l'on observe dans les marchés mondiaux, où ils ont doublé leurs parts de marché¹⁰⁵ (cf. tableaux A1-A3 de l'appendice à la Q.E. 4.1).

¹⁰⁵ Les pays caraïbes exportent pratiquement seulement vers l'Ue et, spécifiquement, vers le Royaume-Uni: par conséquent, l'évolution de leurs exportations sur le marché mondial coïncide avec les exportations vers l'Ue.

Au cours du temps, les exportations à partir des pays africains se sont diversifiées sous le profil géographique:

- à l'intérieur de l'Ue, à côté du principal débouché de marché qu'est la France, parmi les pays africains deux - le Cameroun et la Côte-d'Ivoire - ont commencé à exporter d'une manière stable surtout vers le Royaume-Uni et en partie vers la Belgique (le Cameroun) et l'Allemagne (la Côte-d'Ivoire);
- en dehors de l'Ue, des exportations sporadiques d'une certaine importance ont eu lieu, mais elles se sont révélées, toutefois, très instables dans le temps; par contre, surtout pendant la dernière période, il semble qu'il existe une tendance constante à augmenter les exportations vers d'autres pays africains .

fig. 90 - Évolution des exportations de la Côte d'Ivoire

(000 t.)	1988-1990	1995-1997	2000-2002
France	86	102	171
Royaume Uni	0	40	8
Allemagne	0	10	0
Italie	0	4	0
Rep Ceca	0	3	0
Afrique	0	5	13
Autres	3	21	52
Total	90	185	243

Source: FAO

fig. 91 - Évolution des exportations du Cameroun

(000 t.)	1995-1997	2000-2002
France	152	176
Royaume Uni	14	30
Belgique / Luxembourg	11	35
Afrique	0	2
Autres	1	1
Total	178	244

Source: COMTRADE

A l'intérieur de ces deux groupes de pays, caraïbes et africains, il est nécessaire de faire des distinctions, en particulier:

- parmi les pays caraïbes, le Belize a maintenu ses positions sur le marché de l'Ue; la Jamaïque a seulement légèrement réduit sa part dans l'Ue (cf. graphique A1 de l'appendice);
- vice-versa, les autres pays, en particulier St Lucie, Dominique, Saint Vincent et le Surinam, ont réduit décidément leurs parts de marché;
- la croissance des parts de marché des pays africains est due surtout au Cameroun, qui les a quadruplées de 1990 à 2003, et à la Côte-d'Ivoire qui les a doublées, alors que les autres pays africains ont perdu des parts de marché.

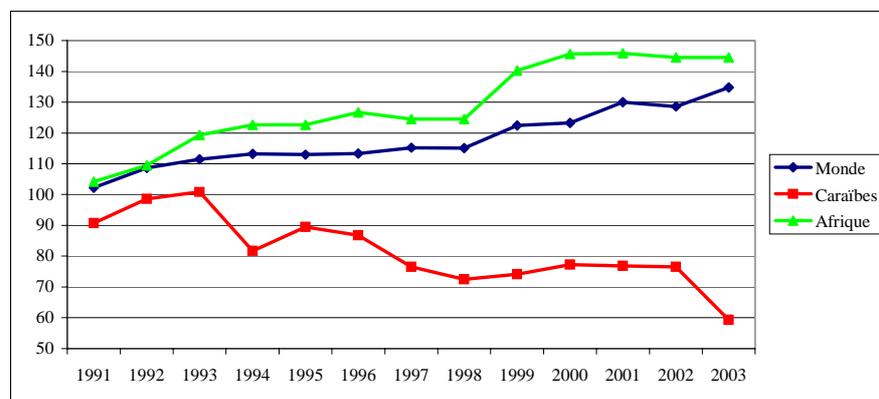
Même si en termes globaux le groupe des pays ACP traditionnels n'a pas modifié la part de marché dans l'Ue pendant la période 1993-98, le régime d'importation a eu des effets importants sur la position de chaque pays. En particulier, le net déclin des parts de marché de certains pays caraïbes, notamment les îles Winwards, a été aussi causé par la mise en œuvre de l'OCM, qui a comporté une érosion de la préférence commerciale, dont ils bénéficiaient dans leur traditionnel marché d'exportation, et les a rendu incapables de soutenir la concurrence des autres pays exportateurs. Par ailleurs, les contingents à tarif réduit spécifiques par pays pendant les années 1993-98 ont limité les importations de l'Ue, surtout à partir de deux pays africains, le Cameroun et la Côte-d'Ivoire (voir la réponse à la QE 1.1).

L'OCM a certainement influencé les prix d'importation et, par conséquent, leur part de marché en valeur: dans de nombreux pays de l'Ue, qui traditionnellement importent de ces pays (surtout la France et le Royaume-Uni), l'ouverture partielle à la concurrence d'autres pays exportateurs a provoqué une réduction de leurs prix d'importation, ce qui a diminué leur poids sur la valeur des importations.

7.1.4 Structures productives et productivité

Pendant la période 1990-2003 la superficie à bananes dans les pays ACP africains a augmenté à des taux moyens annuels (+5,5%), très supérieurs par rapport à ceux enregistrés par d'autres pays producteurs¹⁰⁶.

fig. 92 - Évolution des superficies à bananes dans les pays ACP traditionnels



(1990=100). Source :FAO

Vice-versa, les pays caraïbes ont réduit leur capacité productive de presque 25% par rapport aux premières années '90, avec un *trend* nettement en déclin à partir des années 1993-94 (tableau A4 de l'appendice). Parmi les pays caraïbes, le Belize, le Surinam et la Jamaïque ont maintenu leur capacité productive plus stable, alors qu'un net déclin a été enregistré dans les îles Winwards.

Le secteur des bananes a un rôle différencié dans les divers pays ACP. Dans les pays caraïbes les bananes produites sont destinées surtout aux exportations, avec l'unique exception de la Jamaïque, où une partie importante de la production de bananes est utilisée pour produire de l'amidon destiné à la consommation interne; la production bananière a un poids généralement important sur les exportations, mais beaucoup moins sur la production globale du pays. Selon ce que reporte le *Country Report on Assistance to Winward Island*, réalisé par MM. Hubbard, A. Herbert et Y. de la Touche en septembre 2000, dans les îles Winward le secteur contribue seulement à 5% du Pib des îles, mais il constitue environ 43% de la valeur des exportations. Vice-versa, dans les pays africains, en particulier au Cameroun et en Côte-d'Ivoire, la production bananière est très diffuse et une bonne partie est destinée au marché local.

La diverse évolution des superficies à banane dans ces deux groupes de pays reflète en partie l'évolution de leur position de marché, puisqu'il s'agit d'un secteur où les investissements dépendent en large mesure des prospectives sur les marchés internationaux. En particulier, dans les îles Winwards la perte de parts de marché dans l'Ue, consécutive à la réduction des préférences commerciales au Royaume-Uni, a comporté de considérables désinvestissements dans la production de bananes. La diminution des superficies coïncide avec une nette réduction du nombre des exploitations bananières – qui sont passées, selon Wibdeco, de 24.000 environ en 1993 à 7.000 en 2001 – ainsi qu'avec l'effet d'un ajustement structurel physiologique, étant donné les petites dimensions moyennes des exploitations¹⁰⁷, et le signal d'un abandon du secteur de la part d'une partie de la population, qui a trouvé un emploi alternatif.

¹⁰⁶ Voir aussi la réponse à la QE 4.2. et à la QE 4.3.

¹⁰⁷ Selon les données reportées par le *Country Report on Assistance to Winward Island*, la dimension moyenne des entreprises bananières dans les îles ne rejoignait pas les deux hectares à la fin des années '90.

Le démarrage de l'OCM a contribué à accélérer ce processus mais, toutefois, il faut dire que, au moins jusqu'en 1998, la présence de contingents spécifiques a aussi induit certains opérateurs de grandes dimensions, Fyffes et Geest, à maintenir un fort intérêt dans ces pays, en stimulant les opérateurs locaux à investir et à augmenter la qualité du produit pour augmenter leur propre compétitivité sur les marchés européens par rapport aux producteurs latino-américains.

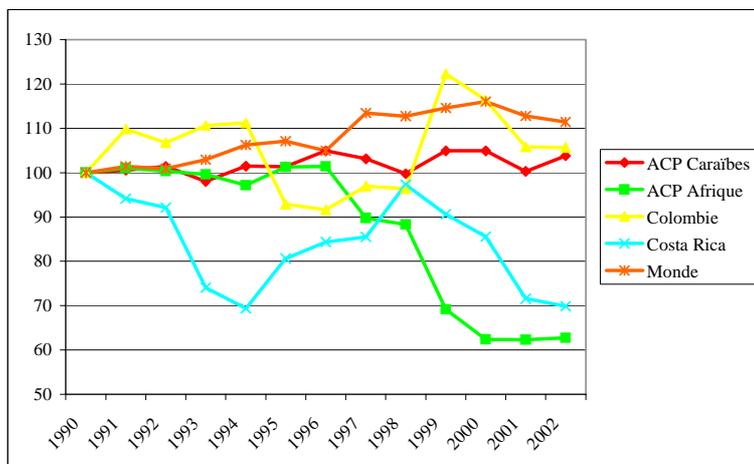
Vice-versa, le démarrage de l'OCM a coïncidé avec une constante croissance de la capacité productive au Cameroun, une stabilité des capacités en Côte-d'Ivoire et au Madagascar et un déclin des superficies à bananes en Somalie. Cependant, la donnée globale des superficies fournie par FAO ne permet pas de distinguer l'évolution de la capacité productive du secteur de l'exportation - qui dépend fortement des marchés internationaux -, de celle du secteur *non tradables* sur lequel l'impact des politiques de l'Ue sont absolument négligeables. Dans ces pays, la production de bananes se compose de deux secteurs: le secteur de l'exportation, dans lequel travaillent les grandes exploitations publiques ou privées, souvent contrôlées par les entreprises multinationales, où les dimensions moyennes sont élevées et le produit est d'un niveau qualitatif tel à le rendre commerciable dans les marchés à consommation de l'Ue; le secteur "national", dont la production est destinée à la consommation locale, basé sur des exploitations de petites dimensions souvent d'autosubsistance, dont le niveau qualitatif est inférieur et dont l'évolution est influencée surtout par l'économie locale.

Dans le cas du Cameroun, selon les données reportées dans le *Rapport d'évaluation du programme d'assistance technique et financière au secteur bananier du Cameroun*, de mars 2004, la superficie en bananes exportation occupait, en 2003, environ 8% de la superficie totale destinée aux bananes et elle aurait augmenté pendant la période 1998-2003 de 40% (de 4.983 hectares en 1998 à 6.961 hectares en 2003).

Cela confirmerait l'hypothèse que les préférences commerciales accordées par l'Ue (et dans ce cas aussi le soutien financier communautaire élargi à travers le CSA – voir le paragraphe 7.1.7) ont favorisé les investissements dans les plantations de bananes d'exportation au Cameroun et particulièrement à partir de 1998, lorsque les contingents spécifiques ont été enlevés. Ce pays a donc eu la possibilité/la capacité d'élargir ses parts de marché dans l'Ue, au détriment des autres pays ACP qui n'utilisaient pas les contingents.

Les rendements productifs des pays ACP sont en moyenne décidément inférieurs par rapport aux autres pays producteurs, notamment les pays latino-américains (cf. aussi le tableau A5 de l'appendice).

fig. 93 - Évolution des rendements productifs (ton/ha) (1999=100)



Source: FAO

Dans les pays caraïbes, les rendements sont particulièrement bas à cause aussi bien des conditions naturelles défavorables, que des structures agricoles fortement fragmentées¹⁰⁸; les rendements sont restés plus ou moins stables pendant cette période, ce qui a augmenté le gap technologique par rapport aux autres pays producteurs qui, entre-temps, ont augmenté leurs rendements productifs.

Pour les pays africains, les données FAO mettent en évidence des rendements productifs extrêmement bas (environ un quart de ceux que l'on enregistre en moyenne dans les pays latino-américains) et en net déclin; toutefois, les données globales ne permettent pas de mettre en évidence les améliorations technologiques dans le secteur de l'exportation. Dans le cas du Cameroun, le Rapport d'évaluation reporte des rendements productifs qui, en 2003, oscillent - selon les diverses entreprises - de 32 à 55 tonnes par hectare, valeurs comparables avec celles des pays latino-américains; en plus, de 1998 à 2003, presque toutes les entreprises du secteur d'exportation auraient obtenu des améliorations substantielles de la productivité.

Le régime d'importation de l'Ue a eu, par conséquent, des effets importants sur les structures productives et sur les rendements des pays ACP, bien que de différente nature.

- Dans les pays caraïbes, l'augmentation de la concurrence dans le marché du Royaume-Uni a accéléré la sortie des exploitations du secteur bananier, la réduction des investissements et de la capacité globale d'exportation;
- La permanence de contingents spécifiques destinés à chaque pays caraïbe, pendant les années 1993-98, a atténué ce processus aussi en conséquence des intérêts de deux grandes entreprises multinationales, telles que Fyffes et Geest, présentes dans la zone.
- Dans les deux principaux pays africains, vice-versa, le régime d'importation a eu l'effet d'augmenter la capacité productive du secteur d'exportation surtout à partir de 1998, lorsque les contingents spécifiques ont été enlevés, et de favoriser les investissements, qui se sont traduits en une augmentation de la productivité et une récupération du *gap* technologique par rapport aux pays producteurs latino-américains.

7.1.5 La compétitivité des pays ACP traditionnels par rapport aux autres pays exportateurs

Sous le profil de la compétitivité les pays ACP se différencient considérablement entre eux. Les pays caraïbes montrent des écarts de compétitivité par rapport aux autres pays producteurs bien plus grands des écarts africains. Les prix FOB des pays caraïbes, en 2003, étaient à environ le double de ceux des pays latino-américains et des pays africains¹⁰⁹.

Le haut prix FOB des pays caraïbes reflète en partie des coûts de production¹¹⁰ supérieurs aux autres pays producteurs, qui sont dus principalement aux rendements productifs plus bas, à la faible productivité du travail¹¹¹ et aux coûts plus élevés du travail.

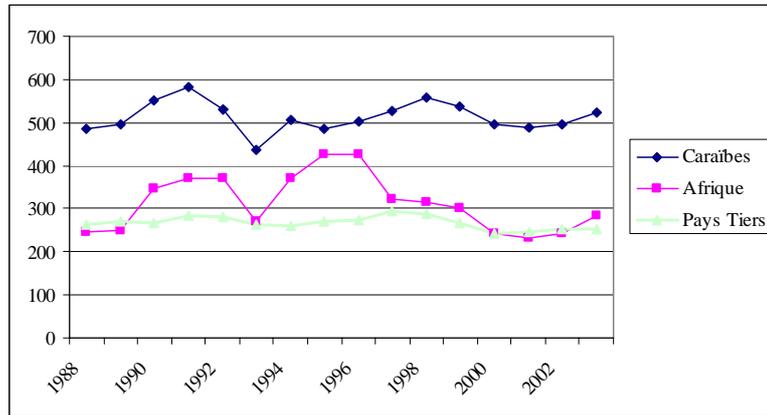
¹⁰⁸ Les pays caraïbes, par rapport aux pays africains et latino-américains, ont des sols d'une plus mauvaise qualité, des terrains surtout collinaires et montagneux, qui rendent l'irrigation et la mécanisation difficiles, et des structures fortement fragmentées, qui permettent des niveaux de mécanisation nécessairement faibles.

¹⁰⁹ Ces données sont partiellement confirmées aussi par le rapport de la société NERA *Addressing the Impact of Preferences Erosion in Banana on Caribbean countries* pour le UK Department for International Development d'août 2004 où, en se basant aussi sur des sources différentes, on indique des prix d'exportation dans les pays caraïbes de 400-500\$ par tonne contre 200-220\$ des pays africains et latino-américains.

¹¹⁰ Les estimations des coûts de production des divers pays producteurs de bananes, effectuées par diverses institutions, ont produit des résultats très différents entre eux. Le rapport final *Economic and Financial Analysis of the Financing Proposals under the Banana Budget Line*, de janvier 2002, pour la Jamaïque et le Cameroun montre comment le coût de production, en 1995, en Côte-d'Ivoire varie de 3,4 US \$ par box (estimation FAO) à 8,5 US \$ par box (estimations Cirad). Malgré cela, de nombreuses études retiennent que les coûts de production dans les pays caraïbes sont

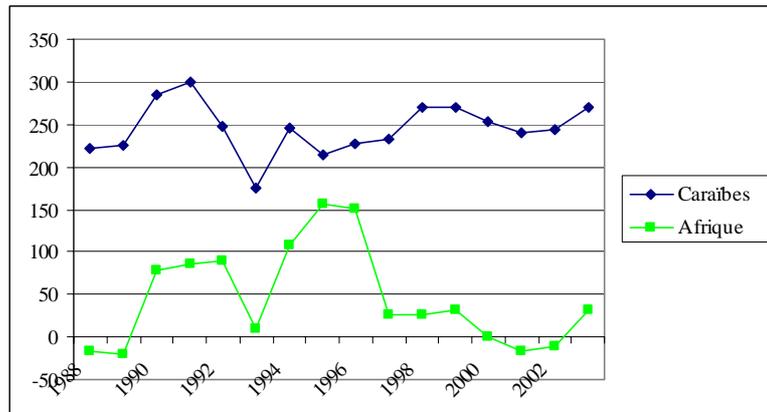
Au cours de la période d'implémentation de l'OCM et du CSA, l'écart de compétitivité, mesuré par la différence entre le prix FOB des pays caraïbes et le prix FOB des pays tiers exportateurs, a décidément augmenté jusqu'en 1998 pour se réduire au cours des années successives (fig. 95). Globalement, en 2003, l'écart de compétitivité était substantiellement semblable aux niveaux de 1993. En plus, il faut remarquer comment au cours de ces dernières années il y ait une tendance à une nouvelle augmentation de l'écart de compétitivité avec les pays latino-américains.

fig. 94 - Les prix d'exportations des pays ACP et des autres exportateurs (prix FOB en dollar US)



Source :FAO

fig. 95 - Écart de compétitivité des Pays ACP (prix FOB en dollar US)



Source :FAO

Donc, l'introduction de l'OCM au cours des premières années n'a pas favorisé une réduction de l'écart de compétitivité entre les pays caraïbes et les autres pays exportateurs, probablement parce que:

- alors que dans les pays latino américains et dans les pays africains, au cours de ces années, de considérables investissements ont été effectués dans les plantations, pour augmenter aussi le degré de mécanisation,

généralement plus hauts aussi bien des coûts des pays africains, que de certains pays latino-américains. Le *Country Report on Assistance to Winward Island* souligne comment le prix FOB ressent beaucoup aussi des marges commerciales dues à un système de commercialisation inefficace, qui fait en sorte que le prix perçu par les producteurs soit significativement réduit par rapport au prix FOB d'exportation.

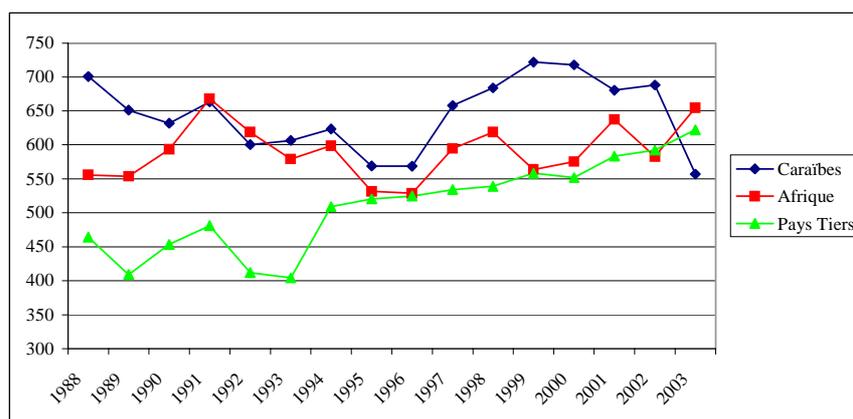
¹¹¹ Les différentiels dans la productivité du travail sont dus au faible niveau de mécanisation et à la dotation limitée de capital dans les entreprises bananières des pays caraïbes.

- dans les pays caraïbes cela s'est passé dans une mesure bien inférieure, peut-être aussi parce qu'ils étaient protégés par des contingents spécifiques déjà surabondants par rapport aux réelles capacités d'exportation.

Pendant les premières années de l'OCM, les pays africains ont augmenté aussi leur l'écart de compétitivité par rapport aux pays latino-américains, mais depuis 1998 il y a eu une évidente diminution du prix d'exportation et, par conséquent, le *gap* avec les autres pays exportateurs s'est, de fait, annulé¹¹². La récupération de la compétitivité des pays ACP africains pendant la période 1998-2003 coïncide avec les investissements considérables - attirés aussi par les perspectives d'un accès préférentiel au marché de l'Ue sans contraintes de contingents par pays - et qui ont été effectués par les grandes entreprises du secteur de l'exportation, ce qui a permis d'augmenter les rendements et d'abattre les coûts unitaires de production. Même pour les pays africains, pendant ces trois dernières années l'écart de compétitivité avec les pays latino-américains est augmenté.

Mesuré en termes d'écart entre les prix CIF, l'écart de compétitivité est par contre sensiblement réduit par rapport à celui calculé selon les prix FOB, et il montre une évolution différente dans le temps. L'explication de ces comportements différents dans les écarts entre les prix CIF et les prix FOB doit être avant tout recherchée, outre que dans les coûts de transport différents, le coût des licences et les stratégies adoptées par les importateurs de grandes dimensions¹¹³.

fig. 96 - Les prix d'importation CIF dans l'Ue



Source : Comext

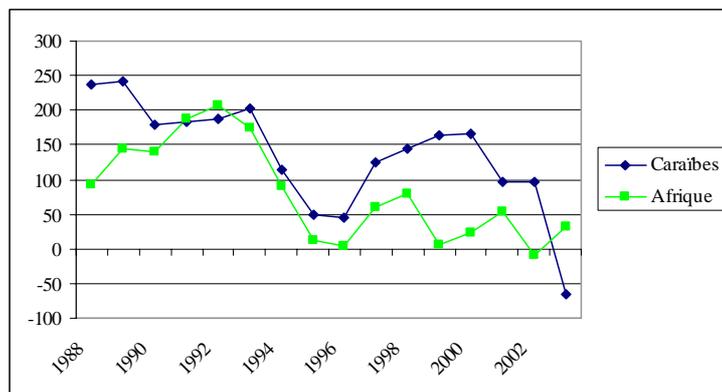
En termes de prix CIF, en effet, l'écart entre les pays caraïbes et les autres pays tiers, qui avant 1993 était vraiment considérable, s'est beaucoup réduit avec le démarrage de l'OCM. Les prix CIF des pays tiers ont augmenté d'une manière exceptionnelle, surtout à cause du coût des licences pour importer dans l'Ue et de l'augmentation présumable du pouvoir de marché de la part des *traders*

¹¹² Les variations de l'écart de compétitivité, lorsque celui-ci est calculé sur la base des prix FOB en dollars, pourraient être aussi causées par les fluctuations du taux de change de l'Ecu/Euro avec le dollar, parce que les prix des bananes des pays africains destinées à l'Union européenne dans de nombreux cas, d'après ce qui ressort des interviews, sont fixés dans la devise européenne. La perte de compétitivité des produits africains pendant la période 1995-98 ne découle pas, toutefois, d'une conjoncture défavorable du taux d'échange, puisqu'en cette période on a eu une appréciation de la devise américaine qui aurait dû favoriser les exportations africaines.

¹¹³ Selon ce qui ressort au cours des interviews, les mêmes produits, exportés sur des marchés géographiquement très proches, arrivent dans les ports avec des prix CIF significativement différents: cela s'explique, pas tant par des coûts de transport différents, mais surtout par le fait que les prix déclarés aux douanes de l'Ue sont souvent des "prix de transfert" internes aux grandes entreprises, intégrées verticalement; leur valeur peut différer quelque fois même de beaucoup du prix de marché. C'est aussi pour ces raisons que nombreux sont ceux qui considèrent peu fiable le prix CIF comme point de référence pour calculer le différentiel de compétitivité des produits provenant de différents pays.

détenteurs de licences, qui ont pu augmenter leurs propres marges de profit, et donc les prix, dans le marché européen.

fig. 97 - Écart de compétitivité des pays ACP (prix CIF en Ecu/Euro)



Source: Comext

Pendant la période 1997-1998, les prix CIF des pays ACP sont tous montés, en augmentant l'écart avec ceux des pays tiers, pour diminuer de nouveau pendant les années successives, au cours desquelles, après les réformes de 1998 et de 2001, le changement des règles d'allocation des licences aux opérateurs a probablement eu l'effet d'atténuer aussi le niveau des prix des licences.

7.1.6 Implications de l'Ocm pour les productions biologiques et du commerce équitable

Pendant la période d'application de l'OCM, certains des pays ACP caraïbes – et en particulier les îles Winwards - ont diversifié leur propre production de bananes vers des productions insérées dans le circuit du commerce équitable, comme réponse au déclin de leur propre compétitivité sur les marchés communautaires, par rapport aux principaux concurrents aussi bien africains que des pays tiers.

Cette stratégie de diversification a permis le maintien d'une partie des entreprises agricoles dans le secteur qui, autrement, en seraient sorties, en leurs garantissant des prix plus rémunérateurs, une rentabilité plus grande par rapport aux autres bananes et la garantie d'obtenir le Social Premium (voir la réponse à la Q.E 1.2., paragraphe 5.2.5). Selon ce qui ressort des interviews, par contre, les tentatives de se reconvertir vers des productions biologiques ont eu des résultats avec peu de succès dans les pays caraïbes à cause de la considérable concurrence exercée, aussi dans ce créneau de marché, par certains producteurs latino-américains.

Différente est la situation des pays ACP traditionnels africains, dont la capacité compétitive sur les marchés européens - garantie aussi par l'importante préférence commerciale, dont ils ont bénéficié par rapport aux pays latino-américains - n'a pas produit une pression analogue pour diversifier la production bananière vers le biologique ou le commerce équitable, dans le but de conquérir des créneaux spécifiques du marché européen.

7.1.7 L'impact du CSA sur la compétitivité et la diversification

A partir de 1999, l'Ue a introduit le CSA pour promouvoir l'augmentation de la compétitivité des pays ACP traditionnels et, là où cela n'est pas possible, pour favoriser la diversification de leurs économies.

D'après les données communautaires et en rappelant les limites des sources CSA mentionnées, le taux global de réalisation (décaissements/allocations) des investissements CSA réalisés à valoir sur les programmes annuels de 1999, 2000 et 2001 est de 27%¹¹⁴. Cet indicateur est évidemment influencé par les profondes différences entre les douze pays concernés. L'analyse par pays souligne, en effet, comment dans certains pays le CSA a effectivement opéré, en réussissant à atteindre un niveau de dépense satisfaisante.

fig. 98 - CSA 1999-2004: cadre d'exécution financière

Pays	Allocations	Paiements	Décaissements	Paiements/	Décaissements/	Décaissements/
		(au 15.10.2004)	(au 31.12.2003)	allocations	paiements	allocation
Belize	9.650.000	6.363.406	6.085.409	65,90%	95,60%	63,10%
Cameroun	17.500.000	10.759.980	8.010.272	61,50%	74,40%	45,80%
Jamaïque	15.600.000	7.156.136	6.436.502	45,90%	89,90%	41,30%
Côte-d'Ivoire	11.900.000	7.868.308	4.862.100	66,10%	61,80%	40,90%
St Lucie	26.575.000	17.769.802	8.451.219	66,90%	47,60%	31,80%
Grenade	2.000.000	1.287.487	339.109	64,40%	26,30%	17,00%
Dominique	19.700.000	7.195.375	1.486.572	36,50%	20,70%	7,50%
Cape Vert	600.000	-	-	0,00%	-	0,00%
St Vincent & Gr.	18.950.000	2.690.696	-	14,20%	0,00%	0,00%
Somalie	600.000	-	-	0,00%	-	0,00%
Surinam	8.500.000	-	-	0,00%	-	0,00%
Madagascar	-	-	-	-	-	-
Total	131.575.000	61.091.190	35.671.183	46,40%	58,40%	27,10%

Source: Commission européenne, COM (2004) 823 final.

Ensuite, l'analyse s'est arrêtée raisonnablement sur Belize, Cameroun, Jamaïque, Côte-d'Ivoire et St. Lucia pour les programmes annuels de 1999, 2000 et 2001.

En ce qui concerne le **Belize**, les trois programmes annuels CSA visent prioritairement à améliorer la compétitivité de l'industrie de la banane à travers un soutien continu à Banana Growers Association Company (BGA), une société privée possédée par les planteurs.

Les interventions programmées dans le contexte de la diversification avec le CSA de 2001 ne sont pas encore commencées (mars 2004). Les investissements se sont concentrés sur l'amélioration des systèmes de drainage et d'irrigation des exploitations (SFA 1999 et SFA 2001: plus de 3 millions de euros ont été dépensés pour cette activité, c'est-à-dire plus du 50% du total des dépenses CSA au Belize), pour la réhabilitation des plantations (SFA 2000: introduction de la culture de tissu sur 400 hectares) et pour l'amélioration de la qualité du produit commercialisé (SFA 2000: réalisation d'un dépôt réfrigéré).

La réalisation des ouvrages a commencé en 2001, mais en octobre de la même année l'ouragan Iris a dévasté les plantations, en causant des dommages à 85% des exploitations et en contraignant le Belize

¹¹⁴ Le tableau suit les définitions utilisées dans la Communication:

- allocations: le montant total des différentes conventions de financement signées en 2000, 2001 et 2002 et relatives aux lignes budgétaires 1999, 2000 et 2001
- paiements: le transfert du compte CE au compte sujet à la double signature
- décaissements: les paiements libératoires de factures pour les programmes annuels de travail

En ce qui concerne le CSA 2002, les conventions de financement signées engagent 44 millions d'Euros, les paiements effectués au 15.10.2004 sont égaux à 1,5 millions d'Euros (Jamaïque et Madagascar) et aucun décaissements n'a été effectué.

à réorienter ces investissements pour la reconstruction. Si en phase de programmation les premiers impacts du CSA sur les niveaux de production étaient prévus pour la fin de 2003, le glissement des temps de réalisation (le CSA 1999 s'est conclu en décembre 2004) et les dommages de l'ouragan renvoient à l'avenir cette évaluation.

En ce qui concerne **St. Lucia**, les trois programmes annuels comprennent des activités orientées à l'augmentation de la compétitivité, la diversification du secteur agricole, la diversification du secteur économique et à la réalisation d'un programme de récupération sociale ("Social Recovery Programme")¹¹⁵. L'augmentation de la productivité du secteur des bananes a été poursuivie avec les CSA de 1999 et de 2000 à travers l'amélioration du système d'irrigation et de drainage. La réalisation des ouvrages a commencé en avril 2002 et ils résultent (décembre 2004) substantiellement terminés, à travers l'attentive gestion du Banana Industry Trust of St. Lucia. Les activités ont impliqué 136 entreprises agricoles, mais les conditions climatiques des saisons 2003 et 2004, extrêmement pluvieuses, n'ont pas encore permis la jouissance des nouvelles structures.

En ce qui concerne les activités comprises dans la mesure de la diversification et importantes dans le contexte de la présente évaluation (c'est-à-dire des activités orientées à créer un milieu favorable à la diversification productive en relation avec la production/les producteurs de bananes), les entrepreneurs intéressés ont été assistés à travers le CSA pour l'accès au crédit en soutenant des activités immatérielles nécessaires telles que la rédaction de business plan, des recherches de marché, la formation.

En **Jamaïque**, le CSA est géré par la BECo - Banana Export Company¹¹⁶ - et il est intervenu dans le secteur de la banane avec des activités matérielles et immatérielles. En ce qui concerne les investissements productifs, des ouvrages pour le drainage, l'irrigation (10 exploitations pour un total de 87 ha) et 30 dépôts réfrigérés ont été réalisés. Il faut noter aussi l'important engagement profus dans les activités d'assistance technique, à travers la mise en oeuvre d'unités opérationnelles pour la prestation de services aux exploitations du secteur.

En particulier: le CSA a été particulièrement actif dans la lutte contre la cercosporiose noire, gérée par la DMU (Disease Management Unit): à la fin de juin 2002, 117 entreprises de petites et moyennes dimensions ont joui d'interventions d'assistance et de formation. La TTU (Technology Transfer Unit) s'est occupée de la qualité, en secondant les exploitations pour la réalisation de standard productifs certifiés: avec le support technique de la TTU, les producteurs locaux ont été initiés, en particulier, à de nouvelles techniques agronomiques (culture de tissu, méthodes d'émondage). Et encore: le staff de la WMU (Water Management Unit), outre à suivre la réalisation des investissements productifs et à en soigner le maintien, est intervenu auprès des exploitations avec des interventions de formation et d'assistance pour la gestion de l'eau.

Faute d'informations plus récentes et/ou plus complètes sur les investissements réalisés avec le CSA, il est difficile d'en apprécier l'impact sur la compétitivité du secteur. Malgré cela, on peut apprécier la recherche d'effets synergiques entre les interventions sur les structures et les activités d'assistance et de formation aux producteurs, qui caractérise le CSA de la Jamaïque.

¹¹⁵ Ce dernier poste, bien que sans aucun doute méritoire de citation, ne relève pas du CSA aux fins de l'impact sur le secteur de la banane. D'après les interviews réalisées, il résulterait que ces activités seraient la continuation d'activités déjà mises en oeuvre et reconductibles au programme STABEX. D'après les données nous fournies par le Gouvernement de St. Lucia, la répartition en pourcentage des dépenses réalisées CSA de 1999, 2000 et 2001 sur les quatre postes résulte être: augmentation de la compétitivité: 53%; diversification du secteur agricole: 16%; diversification du secteur économique: 6%; récupération 24%. Il est juste ajouter que ces données, au 31 août 2004, reportent un niveau de dépense pour les trois programmes annuels plus élevé par rapport aux données contenues dans le Rapport de la Commission.

¹¹⁶ Société de commercialisation à capital mixte à l'intérieure de laquelle sont représentés le Ministère de l'Agriculture, la All-Island Banana Growers Association (AIBGA: association des petits et moyens producteurs) et les grandes entreprises exportatrices.

D'après les données susmentionnées, le **Cameroun** est le pays dans lequel le CSA a enregistré un taux d'exécution financière appréciable et un niveau de dépense élevé. Autre caractéristique du CSA Cameroun: les programmes ne visent que les investissements productifs au niveau des sociétés de plantation, parce que les investissements sociaux nécessaires ont été supposés financés sur le volet agricole du COM STABEX du Gouvernement.

Les bénéficiaires du CSA sont les trois sociétés de plantations, qui produisent pour l'exportation, et notamment: SNPN/SPHP/SBM (propriété Compagnie Fruitière - Dole), CDC Tiko/Ekona (la propriété de la terre est publique et louée à la société Del Monte; Del Monte fournit le capital d'investissement et de service, le service après vente et elle garantit la commercialisation du produit) et SMP. Ces sociétés ont stipulé, en mai 2001, un accord pour la répartition consensuelle des montants des subventions CSA et COM STABEX. Dans le contexte de l'objectif général de l'augmentation de la compétitivité du produit exporté, à poursuivre à travers l'amélioration des conditions de production (augmentations des rendements et réduction des coûts de production), les fonds CSA ont été utilisés, par conséquent, pour soutenir la stratégie d'entreprise de ces trois sociétés.

Globalement, les investissements se sont concentrés surtout sur la reconversion variétale vers les cultivars Grande Naine et Williams (658 ha sur de nouvelles parcelles et 1.023 ha sur des parcelles d'anciennes plantations) et l'amélioration des systèmes d'irrigation (installation de réseaux par gravité, reconversion avec irrigation sous frondaison, réhabilitation des conduites d'eau). En outre, avec le CSA on a réalisé l'amélioration de deux stations de conditionnement (SPHP/SBM) et la construction d'une nouvelle station (CDC)¹¹⁷.

Sur l'escorte, aussi, des résultats de l'analyse précédente, relative au rôle joué par l'OCM pour le maintien des structures productives et l'augmentation de la productivité, et aux indicateurs qui y sont reportés, à propos du Cameroun on peut affirmer que le CSA et l'OCM ont effectivement créé un milieu favorable à l'augmentation de la compétitivité pour la banane d'exportation, pendant la période successive à 1998.

Enfin, les documents disponibles pour la **Côte-d'Ivoire**, qui de toute façon remontent à l'été 2002, reportent des informations seulement sur le programme annuel de 1999¹¹⁸. La programmation 1999 séparait en deux volets les investissements productifs: ceux qui devaient être réalisés auprès des plantations qui exportent plus de 1.000 tonnes (3 millions d'Euros) et ceux qui étaient destinés à 47 petites exploitations (800.000 Euros). Seulement trois dossiers ont été constitués en juillet 2002: deux dossiers correspondent aux plus grandes sociétés bananières de la filière et un dossier correspond à une petite exploitation¹¹⁹. Les postes d'investissement concernaient l'irrigation, l'électrification, le conditionnement, le drainage, le transport interne, le haubannage aérien et la reconversion variétale en employant des vitro-plants. Du reste l'évaluateur n'a pas trouvé d'informations utiles pour la définition des investissements réalisés.

Par contre, la réalisation du projet de traçabilité des palettes par code-barres est très intéressante. Le programme a démarré comme projet pilote en 1999 sur l'initiative de l'OCAB (Organisation Centrale des producteurs – exportateurs d'Ananas et de Bananes), l'organisation représentative de la filière qui s'occupe de l'organisation des exportations et de la mise sur le marché du produit. Au début de 2002, 57 équipements autonomes d'identification par code-barres (terminaux portables et lecteurs de carte à

¹¹⁷ Informations extraites du Rapport d'évaluation du Programme ATF Bananes et du protocole 1 du COM STABEX par EURATA/Africonsulting, mars 2004 – commissionné par la Commission européenne.

¹¹⁸ Agrisystems Limited - Monitoring de la Ligne Budgétaire Bananes Côte-d'Ivoire. Rapport de Fin de Mission, juillet 2002 et Unité de gestion de projet: Rapport d'activités n° 2 Côte-d'Ivoire, 31 mars 2002.

¹¹⁹ Selon l'Unité de gestion du projet 20 planteurs ne pourront pas présenter des dossiers conformes parce qu'ils ne produisent plus de bananes export, condition exigée pour l'accès au financement. Les interviews réalisées confirment du reste que pour être compétitif sur le marché européen il a fallu et il faut investir des sommes importantes (installations d'irrigation et de drainage performantes, reconversion de la variété Poio à la Grande Naine, énergie) et cela a causé l'abandon des petits producteurs de 5-6 ha.

puces) ont été déployés dans autant de stations, toutes réparties sur 200 km aux alentours d'Abidjan¹²⁰. Comme prévu, le programme permet de suivre chaque palette à partir du moment où elle est constituée à la station jusqu'à sa destination finale en Europe. Le programme est particulièrement utile dans le suivi logistique, puisqu'il permet de vérifier que le transport au quai fruitier, l'acconage, le transport par bateau et le transport en Europe s'effectuent d'une façon correcte. Les irrégularités, qui nuisent à la qualité de la banane, peuvent être facilement détectées et corrigées.

En ce qui concerne les activités de la mesure diversification, à laquelle la programmation du CSA 1999 consacrait 380.000 euros, d'après le tableau d'exécution financière au 31.03.2002 rédigé par l'Unité de gestion du projet, on en déduirait une utilisation pour des activités d'assistance technique (l'embauche du chef de projet).

En ce qui concerne le CSA 2000, les entretiens que nous avons effectués ont indiqué un niveau de dépense appréciable (2.427.675 euros) consacré notamment à des investissements dans les grandes et petites plantations, à un fonds tutorat (subvention et encadrement pour assurer sortie de filière et diversification de petits planteurs) et à l'amélioration du suivi des opérations du programme traçabilité

En général, d'après ce qui ressort en phase d'analyse, nous pouvons formuler les considérations suivantes:

1. Réalisation. Les données de nature financière à disposition de l'évaluateur indiquent en général un bas niveau d'exécution. Ni, d'ailleurs, la consultation des rapports d'activité et des rapports d'évaluation pour chaque pays ne restitue un cadre plus concret et plus homogène des réalisations. En ce sens, il faut tenir compte que les premières conventions de financement sur le CSA de 1999 ont été signées à la fin de l'an 2000 et que successivement on a enregistré de forts retards dans le transfert des fonds.

Selon les opérateurs interviewés et en cohérence avec ce qui est reporté par la Commission, les temps longs pour la signature des conventions de financement et pour le transfert des fonds sont attribués principalement à l'introduction de nouvelles procédures de programmation et de contrôle. Par conséquent, ces difficultés devraient dans le temps se mitiger. Toutefois, des problèmes d'autre nature ont certainement retardé, si ce n'est empêché, l'implémentation du CSA dans certains pays (on pense par exemple à la Somalie), alors que dans d'autres cas (Dominique, St Vincent & Grenadines) le bas niveau de dépense pourrait être un signal de la fragilité de la filière et de la conjoncture négative du secteur.

2. Compétitivité et diversification. Le tableau de la programmation du CSA (cf. appendice à la q.é.) montre, au cours du temps, une nette tendance à l'augmentation, en absolu et en pourcentage, des montants affectés à la diversification. Concrètement et dans les limites des informations disponibles, bien peu de choses ont été réalisées pendant la période objet de l'analyse sur la diversification. Là où le CSA a réussi à être opérationnel, il a soutenu, en effet, l'augmentation de la compétitivité du produit et les investissements, qui ont comporté des dépenses, ont été des investissements productifs destinés à l'amélioration de l'entreprise.
3. Impacts. Afin que les nouveaux investissements réalisés à l'intérieur des projets se traduisent par la suite en une augmentation de la compétitivité des entreprises et que cela se reflète sur une effective diminution de l'écart de compétitivité observé, il faut considérer qu'il est nécessaire que passe un arc de temps suffisamment long et tel à permettre aux entreprises d'arriver à placer sur le marché le produit réalisé avec la nouvelle technique productive. Si l'on considère, par conséquent, les temps d'activation et de réalisation des projets financés par le CSA, l'évaluation des impacts résulte, en soi, fortement limitée par l'élément temps. Pour ces raisons il semble inapproprié d'évaluer l'impact du Csa sur la compétitivité des pays ACP traditionnels sur la base de l'évolution de l'écart de compétitivité des années les plus récentes.

¹²⁰ Le programme code-barre opère dans la plupart des stations de conditionnement de bananes, équipées de lecteurs et de systèmes informatiques nécessaires.

7.1.8 Jugement évaluatif

Pour évaluer dans quelle mesure l'OCM et le CSA ont influencé les conditions de production, les prix, la position sur le marché, la compétitivité et/ou la diversification dans les pays concernés par le CSA, nous avons examiné l'évolution des parts de marché des pays ACP traditionnels dans le marché de l'Ue, des structures productives et des rendements - en rapport aussi avec ceux des autres pays producteurs -, des écarts de compétitivité par rapport aux autres pays producteurs et les contenus des programmes d'intervention CSA.

Les résultats de l'analyse nous permettent de formuler les conclusions suivantes:

- en termes globaux, le groupe 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 sur la position de chaque pays: le déclin des parts de marché des îles Winwards a été causé aussi par l'érosion de la préférence commerciale, dont elles bénéficiaient au Royaume-Uni; les contingents à tarif réduit spécifiques par pays pendant les années 1993-98 ont limité les exportations du Cameroun et de la Côte-d'Ivoire sur le marché communautaire;
- pendant 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; le différent développement reflète l'évolution de leur position de marché, parce que les investissements dépendent des perspectives sur les marchés internationaux. Dans les îles Winwards la perte des parts de marché dans l'Ue a comporté des désinvestissements dans la production de bananes, alors qu'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;
- pendant les premières années, l'introduction de l'OCM n'a pas réussi à réduire l'écart de compétitivité entre les pays caraïbes et les autres pays;
- 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, l'évidente baisse du prix d'exportation a annulé le gap.

A partir de 1999, l'Ue a introduit le CSA pour promouvoir l'augmentation de la compétitivité des pays ACP et, là où cela n'est pas possible, pour favoriser la diversification de leurs économies. Globalement, le CSA a réalisé peu de choses et il est encore tôt pour formuler un jugement évaluatif sur les impacts du programme, mais sur la base de l'analyse effectuée nous pouvons affirmer que:

- on a enregistré des retards significatifs dans les paiements, qui ont réduit beaucoup l'efficacité des programmes;
- on peut relever une certaine concentration de la dépense sur les entreprises fortes, qui probablement auraient de toute façon soutenu les investissements: dans certains pays africains les financements ont été destinés à accroître la compétitivité du secteur de l'exportation, contrôlé par les grandes compagnies - les seules à pouvoir effectuer (anticiper) les investissements nécessaires pour augmenter la productivité -, mais ils n'ont pas été destinés au secteur national, où les niveaux de productivité sont restés très bas;
- les ressources consacrées à la diversification n'ont pas été utilisées. Globalement le problème de la reconversion vers d'autres activités économiques dans les ACP est une question encore ouverte qui ne semble pas, selon l'avis aussi des opérateurs, avoir été affrontée d'une manière adéquate. D'autre part, le manque d'investissements suggère une faiblesse dans la stratégie globale de diversification.

7.2 PAYS ACP HORS CADRE CSA: L'IMPACT DE L'OCM SUR LES CONDITIONS DE PRODUCTION, L'OFFRE ET LES PRIX – Q.E. 4.2

La question évaluative demande d'apprécier l'impact de l'OCM sur les conditions de production, l'offre et les prix des exportateurs non traditionnels. Les exportations de bananes des pays ACP non traditionnels vers l'Ue sont définies comme les exportations excédant les volumes d'exportation traditionnels. Il peut s'agir d'exportations supplémentaires de fournisseurs ACP traditionnels ou de nouvelles exportations de fournisseurs ACP non traditionnels. Les pays indiqués ci-dessous ont été les plus concernés par les règlements de l'OCM:

- Les fournisseurs ACP non traditionnels tels que la République Dominicaine et le Ghana, qui sont devenus de nouveaux fournisseurs ACP après la mise en place de l'OCM.
- Les fournisseurs ACP traditionnels tels que le Cameroun et la Côte d'Ivoire dont les capacités de production permettaient d'offrir des exportations hors quota

7.2.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif nous nous sommes référés aux critères et aux indicateurs suivants:

1. L'OCM Bananes a influencé la position relative des pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles dans le marché communautaire de la banane.
 - a. évolution des exportations vers l'Ue (en volumes et en valeurs) des pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles
 - b. évolution des parts de marché des pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles dans le marché Ue
2. L'OCM Bananes a influencé la structure de production et la productivité dans les pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles
 - a. évolution des rendements dans les pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles
 - b. évolution de la superficie en banane dans les pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles
3. L'OCM a joué en faveur de l'adoption de nouvelles technologies dans les régions productrices
 - a. évolution de la position compétitive des pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles par rapport à d'autres Pays
 - b. évolution des relations entre les prix à l'exportation FOB des pays ACP non traditionnels et des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes ACP non traditionnelles par rapport aux prix des autres pays tiers et des fournisseurs ACP traditionnels
4. L'OCM Bananes a stimulé le développement de la production biologique de bananes
 - a. évolution de la commercialisation des bananes biologiques
 - b. évolution des importations de l'Ue.

7.2.2 Sources utilisées

Deux sources statistiques ont principalement été utilisées. Les informations concernant les exportations, les prix FOB en \$, la production, les surfaces et les rendements ont été tirées de FAO. Cette source a également permis d'obtenir des données concernant la production de bananes biologiques. Les informations concernant les importations de l'Ue en volume et en valeur par origine, et prix CIF ont été tirées de Eurostat Comext . Comme nous l'avons déjà souligné (Q.E. 1.1), les statistiques Eurostat pour l'UE n'incluent pas les flux commerciaux de l'Allemagne

orientale avant l'unification de 1990 et de l'Autriche, Finlande et Suède avant leur adhésion de 1995. Pour cette raison, la série qui est utilisée présente deux discontinuités, en 1990 et en 1995 qui, cependant, ne modifient pas l'interprétation des évolutions dans le temps.

Une transformation des prix FOB en Euros a été faite. Nous avons également puisé dans d'autres sources d'information afin de comparer nos conclusions avec celles d'autres études déjà réalisées, mais aussi dans le but de fournir des renseignements sur l'économie de la banane dans les pays exportateurs ACP non traditionnels sous l'influence de l'OCM.

7.2.3 Les effets de l'OCM sur la position relative des exportateurs ACP non traditionnels sur le marché de la banane

Les exportations ACP non traditionnelles de bananes vers l'Ue n'existaient pas avant 1993. L'urgence des exportations ACP non traditionnelles a été alimentée par les incitations de l'OCM à porter les exportations ACP au-delà du niveau historique atteint avant la mise en place de l'OCM. La différence de niveau de protection depuis la création de cette organisation, par rapport au niveau d'avant 1993, qui était le résultat des différentes politiques nationales au sein de l'Ue sur le commerce de la banane, est un premier facteur important qui déterminent la position actuelle des pays ACP sur le marché. De plus, l'ampleur des préférences tarifaires pour les pays ACP par rapport aux autres pays tiers est un élément crucial pour comprendre l'impact de l'OCM sur les exportations ACP non traditionnelles.

En général, dans le marché communautaire les importations en valeur des bananes ACP non traditionnelles ont enregistré des taux de croissance annuels très élevés pour cinq pays. La croissance annuelle de la valeur des importations de bananes des deux pays exportateurs ACP non traditionnels atteignait plus de 25%: la République Dominicaine (+29,5%) et le Ghana (+24,8%). De plus, trois pays ACP traditionnels ont enregistré une forte expansion de leurs exportations non traditionnelles dans la Ue: le Belize, le Cameroun et la Côte-d'Ivoire. Ils ont atteint 100% de leurs quotas ACP traditionnels pendant la période 1995-97 et ont de loin dépassé le contingent à tarif réduit (CTR). La fig. 99 indique la croissance moyenne des importations en valeur: 10,8% (Cameroun), 7,4% (Belize), et 5,6% (Côte-d'Ivoire). Dans tous les cas, il s'agit d'une croissance très élevée. Ces taux de croissance des pays exportateurs non traditionnels dépassent le taux de croissance des exportations des autres pays tiers vers l'Ue.

Tous les autres pays ACP n'ont pas atteint leurs quotas ACP traditionnels et n'ont donc pas bénéficié des gains attribués aux préférences pour les exportations ACP non traditionnelles.

fig. 99 - Croissance annuelle moyenne des importations de l'Ue en provenance des fournisseurs ACP non traditionnels (1988-2003)

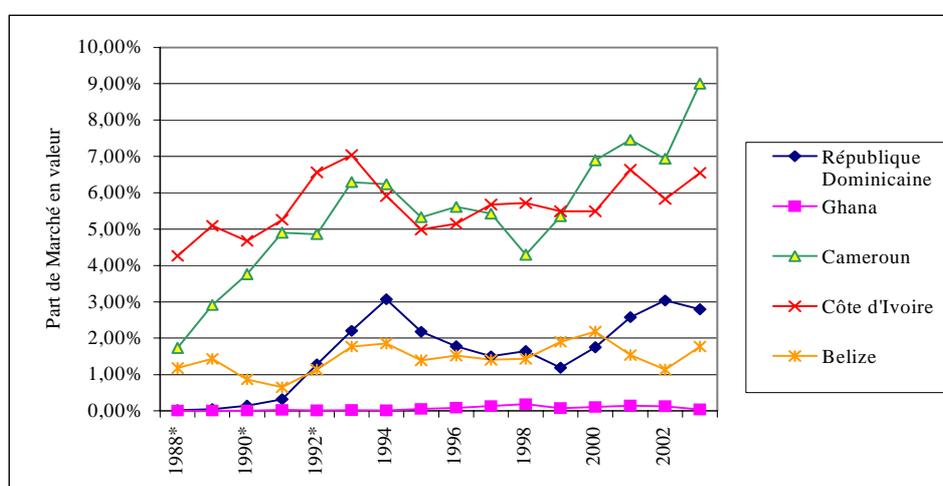
Pays	Croissance des importations	
	En quantité	En valeur
Exportateurs ACP non traditionnels:		
République Dominicaine	+32,68%	+29,51%
Ghana	+28,45%	+24,79%
Exportateurs ACP traditionnels avec exportations non traditionnelles:		
Cameroun	+10,96%	+10,77%
Côte-d'Ivoire	+6,33%	+5,64%
Belize	+6,92%	+7,39%
Autres Pays tiers:	+2,59%	+5,08%

Tous les taux de croissance sont statistiquement très significatifs. Source: à partir des données Eurostat Comext

La figure suivante montre le succès des exportations ACP non traditionnelles pour les cinq pays concernés¹²¹. En termes de part en marché à l'importation en valeur, les bananes en provenance de ces cinq pays ont fortement augmenté. Plus particulièrement, pour les exportateurs de bananes ACP traditionnels (Cameroun et la Côte-d'Ivoire) les parts de marché sont devenues importantes : les bananes en provenance du Cameroun ont augmenté de 2,9% (1988-90) à 7,8% (2001-03) : les bananes de la Côte-d'Ivoire de 4,7% (1988-90) à 6,3% (2001-03). Le Ghana, en tant que fournisseur africain non traditionnel, n'a pas atteint ce niveau sur le marché européen de la banane (la production est très petite). Cependant, l'augmentation de 0,01% (1988-90) à 0,10% (2001-03) est notable.

Dans ces trois pays, le traitement préférentiel des exportations ACP par rapport aux exportations des autres pays tiers a été accompagné par des investissements dans la production de la part des grandes compagnies bananières. Il semble donc que la mise en place de l'OCM a entraîné une montée en flèche des exportations non traditionnelles de bananes de ces pays.

fig. 100 - Parts de marché des pays ACP exportateurs non traditionnels dans le marché Ue (1988-2003)



Sources: à partir de données Eurostat, FAOSTAT et propres estimations.

Au Belize et en République Dominicaine, les gains liés aux exportations de bananes non traditionnelles vers l'Ue ont été considérables. Plus particulièrement, la République Dominicaine s'est rapidement imposée comme exportateur ACP non traditionnel de bananes sur le marché européen. Sa part de marché en valeur a augmenté de 0,07% (1988-90) à 2,8% (2001-03). Dans les marchés des États membres de l'Ue, cette tendance s'est accompagnée (par exemple au Royaume Uni) d'une position devenue dominante dans la niche du commerce équitable, et en Allemagne de la conquête d'une part de marché importante (entre 2,9 et 3,8%) dans la niche des bananes biologiques. Le Belize, un pays des Caraïbes avec des fluctuations annuelles très élevées, détient aujourd'hui une part de marché en valeur de 1,5% sur le marché communautaire.

Cinq pays ACP ont donc réussi à imposer leurs exportations non traditionnelles de bananes sur le marché de l'Ue. Ils ont pu bénéficier des préférences commerciales en faveur des exportations ACP par rapport aux fournisseurs sud-américains. D'autre part, le taux de couverture du quota global ACP pour les exportations traditionnelles était d'environ 75% entre 1995 et 1997, et les fournisseurs ACP traditionnels, dans leur grande majorité, n'étaient pas assez compétitifs pour pouvoir concurrencer avec les cinq pays ACP mentionnés ci-dessus, ainsi qu'avec les fournisseurs sud-américains caractérisés par de bas coûts de production, malgré les fortes préférences pour les exportations ACP. Cela représente un problème très sérieux pour les autres pays ACP traditionnels des Caraïbes qui ont perdu des parts de marché importantes, en particulier sur leurs anciens marchés au Royaume Uni.

¹²¹ Voir aussi appendice à la Q.E. 4.2.

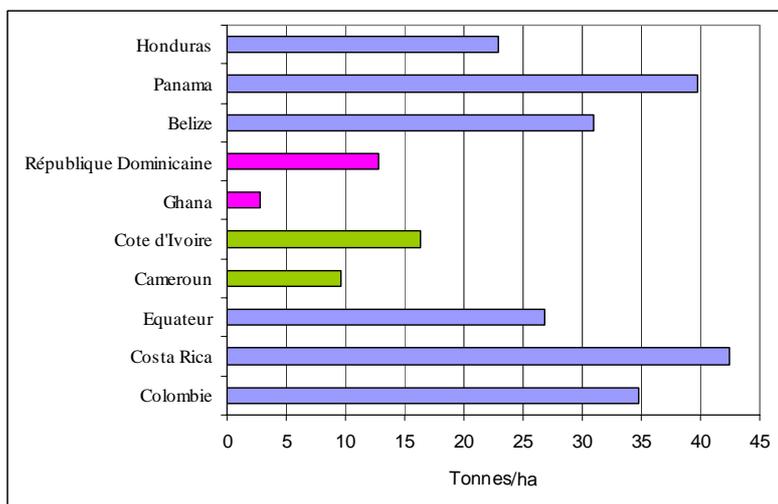
7.2.4 Influences de l'OCM sur la structure de production et la productivité des pays exportateurs ACP non traditionnels

La mise en place de l'OCM banane a été le facteur le plus déterminant dans l'évolution de la structure de production et de la productivité des pays ACP non traditionnels.

Les ventes dans l'Ue ont joué un rôle plus important pour ces pays que pour d'autres pays tiers : environ 80% des exportations de bananes des principaux fournisseurs ACP africains sont destinées au marché de l'Ue¹²². Les exportations non traditionnelles en provenance du Belize se concentrent encore plus sur le marché européen et dépendent du régime préférentiel de l'Ue.

La fig. 101 montre qu'en général, les rendements par hectare sont plus bas dans les pays ACP non traditionnels exportant vers l'Ue que dans les principaux pays exportateurs de bananes dollar. La seule exception est le Belize où les rendements moyens sont supérieurs à ceux observés en Equateur (mais pas à ceux de Colombie et du Costa Rica)¹²³.

fig. 101 - Rendements moyens en banane dans les pays ACP exportateurs non traditionnels et autres pays tiers (2002-2004)



Source: à partir de données FAO.

Cependant, on observe des changements très marqués concernant la production bananière, en particulier les rendements et les surfaces cultivées dans les cinq pays ACP favorisés par les préférences ACP de l'OCM. La fig. 102 résume les taux de croissance annuelle de la production de bananes et comment ceux-ci peuvent être décomposés en modifications des surfaces cultivées et de la productivité des sols.

On observe que les cinq pays concernés ont connu une augmentation des surfaces en banane sous le régime préférentiel de l'OCM. Seulement dans le cas du Belize, où l'augmentation des surfaces cultivées est potentiellement limitée, cette tendance n'était pas statistiquement significative.

¹²² Source : FAO

¹²³ L'appendice donne des informations statistiques détaillées sur les rendements moyens de bananes par hectare et sur les surfaces en banane.

fig. 102 - Croissance annuelle moyenne de la production des bananes, surfaces cultivées et rendements dans les pays ACP (1988-2004)

Pays	Production	Surfaces	Rendements moyens
Cameroun	-1,19	3,43 **	-4,63 **
Côte d'Ivoire	4,48 ***	1,68 **	2,79 **
Ghana	8,47 **	5,22 *	3,26 **
Rép. Dominicaine	1,15 *	1,16 *	-0,01
Belize	6,14 ***	0,48	5,66 ***

(***) statistiquement significatif à 99.9%; (**) à 99%; (*) à 95%
Source: à partir des données FAO

Les deux pays ACP non traditionnels, la République Dominicaine et le Ghana, ont connu une croissance exponentielle du niveau de leurs exportations sur le marché communautaire, caractérisée par des taux de croissance annuelle à deux chiffres. Celle-ci à été associée à une augmentation significative de la production de bananes dans ces deux pays, mais dont les taux de croissance ont été inférieurs à ceux des exportations vers l'Ue. En République Dominicaine, l'augmentation de la production s'explique par une expansion des surfaces cultivées plutôt qu'une amélioration des rendements. La forte croissance des exportations accompagnée d'une croissance limitée de production dans le pays se justifie par le fait que la Rép. Dominicaine a pratiqué un commerce de redistribution de bananes en provenance d'autres pays vers l'Ue après être devenue un pays ACP en 1990. La croissance annuelle de la production du Ghana de 8,5%, qui a débuté à un niveau absolu très bas, est due à la fois, à une forte augmentation des surfaces ainsi qu'à celle des rendements jusqu'en 1999.

Les trois exportateurs ACP traditionnels avec des exportations de bananes ACP non traditionnelles, ont des caractéristiques fondamentalement différentes quant à la production, l'évolution des surfaces cultivées et des rendements. Mais ils partagent le succès de leurs exportations de bananes vers l'Ue.

La Côte d'Ivoire et le Belize ont fortement augmenté leur production respective de bananes et il s'agit dans les deux cas d'une conséquence directe de l'augmentation de la productivité. En Côte d'Ivoire, la croissance annuelle des rendements (2,8%) a été accompagnée par des changements structurels. Dans ce pays, les bananes étaient traditionnellement produites par de petites exploitations ainsi que de grandes plantations. Associée à un fort engagement de la part de grandes compagnies bananières, l'échelle de production a augmentée avec la mise en place de l'OCM et a permis d'améliorer avant tout la productivité des sols¹²⁴.

Au Belize, la production se concentre essentiellement au niveau des grandes plantations, équipées de technologie de production modernes et dont le marketing est monopsonne (Fyffes). La productivité des sols a connu une augmentation annuelle notable de 5,7% pour la période 1988-2003.

Le cas de Cameroun est différent : la période de forte croissance des exportations vers l'Ue de 1988 à 2003 n'était pas associée à un changement significatif de la production. Cela s'explique par une hausse significative des surfaces de bananes cultivées, associée à des investissements importants de la part des grandes compagnies bananières depuis la fin des années 60. Néanmoins, l'impact dans la production a été compensé par des rendements revus à la baisse (en moyenne).

D'un point de vue général, l'OCM et le régime préférentiel européen ont joué un rôle déterminant sur la croissance de la production, les surfaces cultivées et les rendements dans les cinq pays ACP. Par rapport à la situation des producteurs de bananes hors régime préférentiel, le statut préférentiel de ces pays a joué en leur faveur en encourageant l'investissement. Pas conséquent, les lourds investissements des grandes compagnies dans ces cinq pays a eu un impact sur la structure même de

¹²⁴ OCAB, 2000

la production bananière, ainsi que sur la productivité en général. La taille moyenne des exploitations a donc augmenté, la productivité a eu tendance à s'accroître et la compétitivité a connu une amélioration.

7.2.5 Influences de l'OCM sur l'adoption de nouvelles technologies et la situation concurrentielle des exportateurs ACP non traditionnels

En dépit du régime préférentiel en faveur des exportations ACP non traditionnelles depuis la mise en place de l'OCM, il était crucial pour ces pays d'intégrer de nouvelles technologies ou des changements des stratégies de vente afin de pouvoir exploiter les préférences commerciales. Quelques pays seulement y sont arrivés: la République Dominicaine et le Ghana en tant qu'exportateurs ACP non traditionnels; le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et le Belize en tant que fournisseurs ACP traditionnels ayant dépassé leur quota historique d'exportations traditionnelles de bananes. Ces cinq pays ont procédé à des changements de technologie ou de stratégie de vente dans le but d'atteindre leur position actuelle sur le marché.

Le régime préférentiel accordé aux exportateurs ACP non traditionnels a encouragé les sociétés multinationales à investir dans ces pays afin d'offrir des bananes sur les marchés européens à des conditions préférentielles. Ceci explique la vague d'investissements dans de nouvelles grandes plantations et dans les bananes de haute qualité en Côte-d'Ivoire, au Cameroun et au Ghana, ainsi que le renforcement de la position relative sur le marché de ces pays¹²⁵. Le cas de la République Dominicaine est différent du fait de la réorientation de ses produits d'exportations vers les bananes biologiques. Cela apparaît comme la clé du succès des exportations non traditionnelles de ce pays. Le développement des prix CIF et FOB sous l'influence de l'OCM peut expliquer ces changements¹²⁶.

La fig. 103 et la fig. 104 indiquent quelques développements intéressants concernant les prix FOB.

Les prix CIF et FOB ne se sont pas développés uniformément dans les pays ACP et les marges réalisées entre prix CIF et FOB n'ont pas non plus connu un développement uniforme. Il y a une explication possible: les pays ACP qui exportaient des bananes dans les marchés hautement protectionnistes, comme en France, assistèrent à une baisse du niveau de protection après la création de l'OCM. Ainsi le prix de l'importation de leurs bananes aux frontières de l'UE devait être sujet à la baisse. Le cas de la Côte d'Ivoire est un "case in point" et confirme cette hypothèse. Ce déclin des prix CIF est différent de l'évolution des prix cif pour les bananes dollar. Dans le cas des autres pays tiers, les prix CIF ont augmenté à cause d'un nouveau régime plus protectionniste s'appliquant désormais à des marchés autrefois libéralisés, comme c'était le cas en Allemagne.

Ces différents effets impliquent qu'une convergence des prix CIF parmi les pays exportateurs s'est produite dans le marché communautaire comme conséquence directe de la mise en place de l'OCM. Comment le développement des prix FOB pour les exportations ACP non traditionnelles peut-il être expliqué? Le tarif préférentiel en faveur des bananes ACP a permis aux importateurs d'acheter des bananes ACP malgré des coûts marginaux et, de ce fait, des prix FOB plus élevés pour ces pays que pour d'autres pays tiers. Les prix FOB ont augmenté pour les exportateurs ACP non traditionnels. Cette élévation des prix FOB dans les pays concernés se justifie par une hausse des coûts de production plus marquée que dans n'importe quel autre pays tiers ainsi que par une amélioration de la qualité des bananes. Le premier argument semble s'appliquer au cas des exportations de bananes non

¹²⁵ "Cases in point" représentent d'importants investissements par Del Monte (débutant en 1987) et Dole (débutant en 1990) dans l'irrigation, des facilités pour le traitement des fruits et des équipements de systèmes sanitaires au Cameroun dans le but d'augmenter les exportations de bananes (FAO, 2002). L'intensification des activités en Côte d'Ivoire par SCB (Compagnie Fruitière/Dole) et Banador (un subsidiaire de Chiquita) a bénéficié aux grandes productions de ce pays. Autre exemple: Les investissements de la compagnie de transport maritime danoise Maersk dans une société de plantation camerounaise et dans le terminal des conteneurs de Doula (Banana Trade Bulletin No. 32, Janvier 2005).

¹²⁶ L'appendice à la Q.E. 4.2 fournit des détails sur les prix CIF et FOB et des calculs expliquant comment les marges réalisées entre les prix CIF et FOB ont évoluées.

traditionnelles de la Côte d'Ivoire vers l'Ue et le second argument au cas des exportations de la République Dominicaine. Dans les deux cas, les prix FOB ont augmenté au cours du temps, mais pour des raisons apparemment différentes.

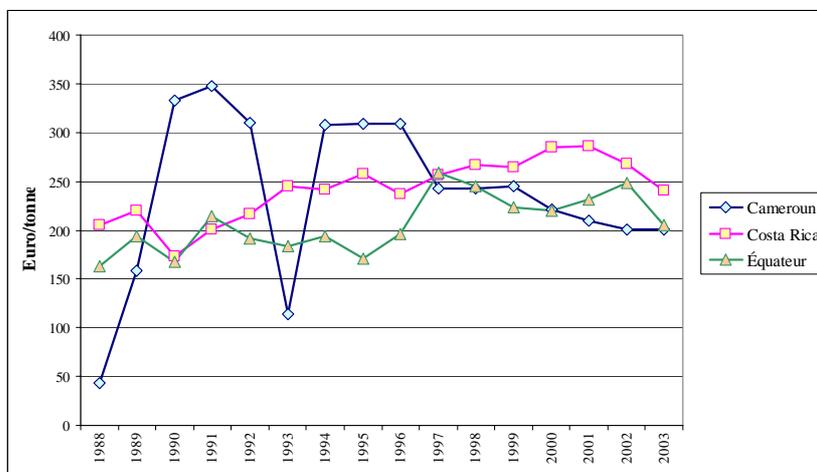
Telle une conséquence de ces impacts de l'OMC sur les prix CIF et FOB, l'analyse effectuée¹²⁷ montre que la marge réalisée a baissé de façon significative dans trois pays dont les exportations non traditionnelles sont destinées à l'Ue: la République Dominicaine, le Ghana et la Côte d'Ivoire.

Notre explication est la suivante: l'OCM a permis à ces pays de s'étendre sur le marché de la banane malgré l'augmentation des prix FOB.

- Grâce à son statut préférentiel, la Côte d'Ivoire a pu être en mesure de supporter l'augmentation de ses coûts de production par rapport à l'Equateur ou au Costa Rica. Elle a développé ses exportations non traditionnelles vers l'Ue avec la baisse des prix CIF et donc une marge de moins en moins importante entre prix CIF et prix FOB.
- La République Dominicaine a réussi à développer ses exportations de bananes biologiques vers l'Ue. Cette évolution a été favorisée par le régime préférentiel dont a bénéficié le pays par rapport à d'autres pays tiers. Ainsi, la République Dominicaine a développé un segment de marché, donnant alors la possibilité aux exportateurs ACP non traditionnels de participer davantage à la valeur ajoutée dans la chaîne marketing.

Ces développements variés des pays ACP caractérisés par des exportations de bananes non traditionnelles vers l'Ue doivent être pris en compte lors de l'analyse de la compétitivité de ces pays sur le marché de la banane. En particulier le Cameroun apparaît compétitif en terme de coûts de production par rapport aux meilleurs exportateurs latino-américains. La fig. 103 illustre ce phénomène en présentant une comparaison des prix FOB.

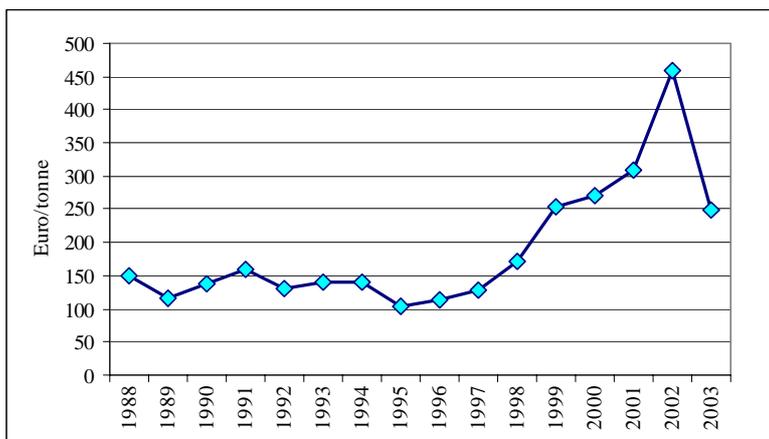
fig. 103 - Évolution des prix FOB: le Cameroun en comparaison avec le Costa Rica et l'Equateur



Source: à partir de données FAO

¹²⁷ Voir l'appendice à la Q.E. 4.2

fig. 104 - Évolution des prix FOB à l'exportation ACP non traditionnelle : la République Dominicaine



Source: à partir de données FAO

Le cas de la République Dominicaine est quelque peu différent. Ce pays est aussi le principal fournisseur de bananes du commerce équitable sur le marché européen et ses prix n'ont pas connu le même déclin que ceux des autres pays concurrents. La fig. 104 montre que ce pays a connu de bons résultats en tant qu'exportateur ACP non traditionnel de bananes vers l'Ue en changeant sa stratégie compétitive.

De manière générale, il peut être conclu que la compétitivité des cinq pays considérés ici a été encouragée par l'introduction de l'OCM. Les tarifs préférentiels ainsi qu'un engagement accru des firmes multinationales dans ces pays avantagés par le régime préférentiel ont joué le plus grand rôle.

7.2.6 Les effets de l'OCM sur la commercialisation et le commerce de bananes biologiques

Les données statistiques montrent que le marché des bananes biologiques a enregistré une forte augmentation au cours des dernières années et que les exportateurs ACP non traditionnels sont fortement impliqués dans ce marché en croissance¹²⁸. En général, l'Ue représente le marché le plus important pour les bananes biologiques, suivie par les Etats Unis. En Europe, la plupart des bananes ainsi produites est destinée au Royaume Uni (17.000 tonnes), suivi de l'Allemagne (11.000 tonnes). C'est précisément dans ces deux pays que la République Dominicaine a atteint une position dominante dans ce segment de marché.

Afin d'expliquer le succès de la République Dominicaine dans le marché de la banane biologique, quelques motifs peuvent être avancés :

- La République Dominicaine a obtenu le statut de pays ACP en 1990. Cela a permis à ce pays d'avoir accès au marché européen sous le couvert du régime préférentiel de l'Ue et de réacheminer ainsi ses exportations vers l'Ue.
- Il y a plusieurs raisons pour lesquelles la République Dominicaine a reçu des avantages concernant la production de bananes biologiques¹²⁹. Depuis déjà plusieurs années, les producteurs utilisaient des techniques de lutte intégrée contre les ravageurs et les maladies, ce qui a favorisé le passage au modèle d'agriculture biologique. Grâce à ces systèmes de production associés à la mise en terre des bananiers en saison sèche, le pays a réussi à contrôler la cercosporiose noire.
- Par ailleurs, la production biologique requiert plus de main d'œuvre que la production bananière conventionnelle. Cependant, en République Dominicaine, le facteur main d'œuvre est relativement peu cher, depuis l'arrivée de travailleurs en provenance d'Haïti qui sont payés par des salaires très bas.

Toutefois, malgré un certain rapport avec la mise en place de l'OCM, le développement de cet important segment de marché s'explique principalement par l'évolution du comportement des consommateurs. Plus particulièrement, l'intérêt croissant des consommateurs vers les thèmes de la salubrité et du maintien de l'environnement a donné une impulsion au marché des fruits issus de l'agriculture biologique.

¹²⁸ Voir l'appendice à la Q.E. 4.2 et le volume II

¹²⁹ FAO, l'économie mondiale de la banane 1985-2002, Rome 2004

7.2.7 Jugement évaluatif

Pour répondre à la question 4.2 nous avons considéré l'impact de l'OCM sur les conditions de production, l'offre et les prix des exportateurs ACP non traditionnels, notamment la République Dominicaine et le Ghana. De plus, nous avons également considéré trois exportateurs ACP traditionnels acheminant leurs bananes vers l'Ue au-delà de leurs exportations traditionnelles : le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et le Belize.

Les résultats de l'analyse nous permettent de formuler les conclusions suivantes:

- L'influence de l'OCM sur la position de marché des exportateurs ACP non traditionnels dépend beaucoup des préférences commerciales accordées à ces exportations par rapport aux exportations non préférentielles d'autres pays tiers. Cela dépend aussi des coûts marginaux des pays exportateurs ACP non traditionnels et de savoir si ces pays sont suffisamment compétitifs pour utiliser les avantages de leur statut préférentiel. La théorie des contingents tarifaires montre que les exportateurs ACP non traditionnels pourraient obtenir des parts de marché par rapport aux exportateurs de bananes « dollar » sur ces segments de marché où le commerce de la banane n'était soumis à aucune réglementation. De plus, le régime préférentiel concernant les exportations ACP non traditionnelles a encouragé les grandes compagnies bananières à investir dans des pays ACP afin de tirer profit, eux aussi, de ce statut préférentiel.
- Seuls la République Dominicaine, le Ghana, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire, et le Belize ont réussi en tant qu'exportateurs de bananes non traditionnelles vers l'Ue. La plupart des autres pays ACP n'ont pas pu atteindre leurs quotas ACP traditionnels : leur « fill-rate » atteignait seulement environ 75%, alors que le Belize, le Cameroun, et la Côte-d'Ivoire ont atteint 100% et ont exporté des volumes supplémentaires non traditionnels. Plus particulièrement, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et la République Dominicaine ont accru significativement leurs parts de marché au sein de l'Ue par le biais d'exportations non traditionnelles. La part de marché en valeur, pour les bananes en provenance du Cameroun, est passée de 2,9 % pour la période 1988-1990 à 7,8 % pour la période 2001-03.
- Le fait que les exportations ACP non traditionnelles de certains pays aient fortement augmenté, mais qu'elles soient restées insignifiantes pour la plupart des autres pays est la conséquence des changements de la structure de production et/ou de la productivité dans les pays concernés. Ces développements ont été favorisés par la mise en place de l'OCM qui a entraîné l'attraction de capitaux étrangers. Cela s'est traduit par une augmentation de la production dans quatre des cinq pays concernés.
- Il était important pour les exportateurs non traditionnels d'améliorer leur niveau de compétitivité. Le cas de la République Dominicaine est à souligner: En devenant le principal fournisseur de bananes biologiques et du commerce équitable, cet exportateur ACP non traditionnel a pu éviter la chute des prix FOB. De manière générale, l'OCM a contribué à l'expansion des parts de marché des cinq pays.
- Le marché de la banane biologique connaît une expansion rapide bien qu'encore limitée. La République Dominicaine, soutenue par les règlements en matière de traitement préférentiel pour les exportateurs ACP non traditionnels, a acquis une place de premier plan sur ce marché. Bien que la structure de l'offre ait été affectée par la mise en place de l'OCM, l'expansion du marché des fruits biologiques est principalement due à l'intérêt croissant des consommateurs.

7.3 AUTRES PAYS TIERS: IMPACT DE L'OCM SUR LES CONDITIONS DE PRODUCTION, L'OFFRE ET LES PRIX – Q.E. 4.3

Pour répondre à cette question, nous mettons essentiellement l'accent sur les principaux pays exportateurs de bananes en Amérique Latine: l'Equateur, la Colombie, le Costa Rica, le Panama et l'Honduras. Ces cinq grands pays exportateurs sont nommés "les autres pays tiers"; ils détiennent une part essentielle du total des exportations de bananes dollars .

7.3.1 Critères de jugement et indicateurs

Pour la formulation du jugement évaluatif nous nous sommes référés aux critères et aux indicateurs suivants:

1. L'OCM Bananes a influencé la position relative des autres pays tiers dans le marché communautaire de la banane.
 - a. évolution des exportations vers l'Ue (en volumes et en valeurs) des autres pays tiers
 - b. évolution des parts de marché (en volumes et en valeurs) des autres pays tiers dans le marché Ue
2. L'OCM Bananes a influencé la structure de production et la productivité dans les autres pays tiers
 - a. évolution des rendements dans les autres pays tiers par rapport à quelques pays ACP
 - b. évolution de la superficie en banane dans les autres pays tiers par rapport à quelques pays ACP
3. L'OCM a joué en faveur de l'adoption de nouvelles technologies dans les autres pays tiers
 - a. évolution de la position compétitive des autres pays tiers par rapport à quelques pays ACP
 - b. évolution des relations entre les prix à l'exportation FOB des autres pays tiers par rapport aux prix de quelques pays ACP
4. L'OCM Bananes a stimulé le développement de la production biologique de bananes dans les autres pays tiers
 - a. évolution de la commercialisation des bananes biologiques
 - b. évolution des importations de l'Ue.

7.3.2 Sources utilisées

Deux sources statistiques ont principalement été utilisées. Les informations concernant les exportations, les prix FOB en \$, la production, les surfaces en banane et les rendements et ont été tirées de FAO. Cette source a également permis d'obtenir des données concernant la production de bananes biologiques. Les informations concernant les importations de l'Ue en volume et en valeur par origine, et prix CIF ont été tirées de Eurostat Comext . Comme nous l'avons déjà souligné (Q.E. 1.1), les statistiques Eurostat pour l'UE n'incluent pas les flux commerciaux de l'Allemagne orientale avant l'unification de 1990 et de l'Autriche, Finlande et Suède avant leur adhésion de 1995. Pour cette raison, la série qui est utilisée présente deux discontinuités, en 1990 et en 1995 qui, cependant, ne modifient pas l'interprétation des évolutions dans le temps.

Une transformation des prix FOB en Euros a été faite. Nous avons également puisé dans d'autres sources d'information afin de comparer nos conclusions avec celles d'autres études déjà réalisées, mais aussi dans le but de fournir des renseignements sur l'économie de la banane dans les autres pays tiers sous l'influence de l'OCM.

7.3.3 Influence de l'OCM sur la position relative des autres pays tiers sur le marché de la banane

D'un point de vue général, les importations en volumes de bananes de l'Ue en provenance des autres pays tiers ont augmenté de 2,6% par an dans la période 1988 et 2003. Cela indique un développement positif du positionnement de ces pays, dont la part de marché à l'importation atteignait déjà 71,1% en 1988.

Les données détaillées concernant la position respective des cinq principaux pays exportateurs dans le marché communautaire a beaucoup évolué. Les trois plus grands pays exportateurs (l'Equateur, le Costa Rica et la Colombie) ont augmenté leurs exportations vers le marché européen respectivement de 5,6%, 3,5% et 4,3%. Le Honduras cependant, doté d'un taux de croissance annuel négatif de 11,4%, a perdu des parts de marché importantes, et le Panama a connu une évolution similaire.

L'influence de l'OCM mise à part, les changements structurels sont dus à des tendances différenciées au niveau des coûts de production et de la productivité, mais s'expliquent aussi par des facteurs naturels tels que les ouragans et les maladies des plantes.

En termes de valeurs, la part de marché à l'importation des autres pays tiers dans le marché européen s'est développée d'une manière plus positive au cours de la période 1988-2003. Elle s'est élevée de 5,1% par an, en partant d'une part de marché de 65,1% en 1988. Le développement des parts de marché de l'Équateur, du Costa Rica et de la Colombie ont été au-dessus de la moyenne. Au Panama et, en particulier, au Honduras, caractérisé par un fort déclin des gains liés aux exportations sur le marché européen, le développement de leurs parts de marché a été en dessous de la moyenne.

La fig. 105 nous permet de comparer les changements du positionnement dans le marché à l'importation des autres pays tiers par rapport aux pays ACP. Il indique des résultats variés. Alors que les importations de pays ACP traditionnels des Caraïbes ont décliné en quantité et en valeur, les importations de pays ACP traditionnels africains ont fortement augmenté. Il est important de souligner que ces importations étaient caractérisées par des valeurs initiales très basses. Comme il a été montré dans les q.é. 4.1. et 4.2, la forte augmentation des importations de pays africains ACP traditionnels a été principalement due aux exportations non traditionnelles des pays exportateurs ACP traditionnels (la Côte-d'Ivoire et le Cameroun).

fig. 105 - Croissance annuelle moyenne des importations européennes en provenance des autres pays tiers et d'autres origines (1988-2003)

Pays	Croissance des importations	
	En quantité	En valeur
Autres pays tiers:	+ 2,59% ^{***}	+ 5,08% ^{***}
Colombie:	+ 4,25% ^{***}	+ 6,62% ^{***}
Costa Rica:	+ 3,49% ^{***}	+ 6,88% ^{***}
Equateur:	+ 5,56% ^{***}	+ 7,76% ^{***}
Honduras:	- 11,41% ^{***}	- 7,58% ^[*]
Panama:	- 1,79% ^[*]	-0,46%
Pays ACP traditionnels:		
Caraïbes:	- 4,47% ^{***}	- 4,34% ^{***}
Afrique:	+ 5,99% ^{***}	+ 6,32% ^{***}

^{a)} (***), ([*]) Statistiquement significatif à 99,9% et 90%.

Source: à partir de données Eurostat Comext.

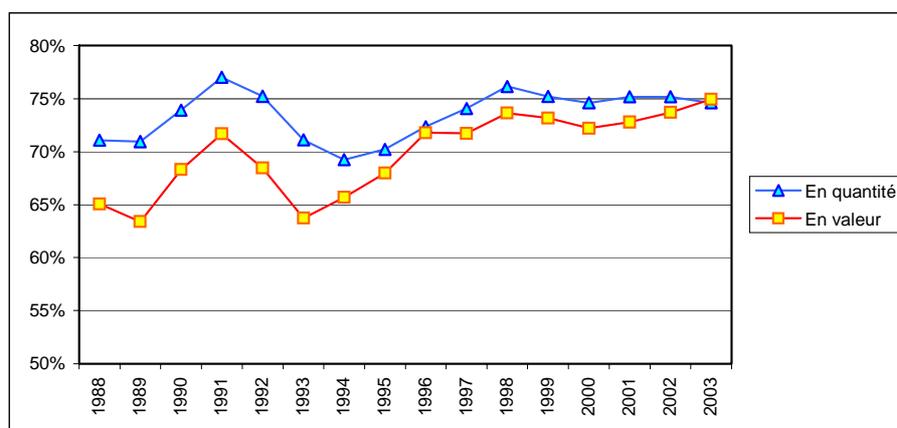
La position relative des autres pays tiers dans le marché à l'importation a été affectée fort différemment par l'OCM sur des marchés autrefois étroitement protectionnistes tels qu'en France, et sur les marchés auparavant libres comme en Allemagne. Dans les marchés strictement protégés le système de contingents tarifaires a conduit à une libéralisation partielle du marché de la banane. Les importations d'autres pays tiers étaient presque absents, ou bien leur part de marché était très faible à cause des mesures protectionnistes nationales. On s'attendrait donc à ce que la mise en place de l'OCM conduise à un accroissement des parts de marché des autres pays tiers sur ces marchés en termes de volumes¹³⁰.

Dans les marchés autrefois libres, l'Allemagne représentait le cas extrême : les autres pays tiers avaient une part de marché d'environ 100% avant 1993 car les pays exportateurs de bananes « dollars » étaient les fournisseurs de bananes de haute qualité les moins chères. Dû à l'augmentation des prix à la suite de l'introduction des contingents tarifaires et à la baisse globale de l'ensemble des importations, les volumes des exportations des autres pays tiers vers ce marché - et vers les autres marchés autrefois libres - ont chuté¹³¹.

Cette situation nous amène à poser la question empirique suivante: quel a été l'influence de l'augmentation des exportations des autres pays tiers vers des marchés autrefois protectionnistes, comme la France, ou dans le cas contraire de la chute des exportations de ces mêmes pays vers les marchés auparavant libres, comme l'Allemagne? Et par conséquent, les autres pays tiers ont-ils pu maintenir leur position globale sur le marché de la banane de l'Ue ?

Le graphique suivant¹³² nous éclaire sur cette question.

fig. 106 - Évolution des parts de marché à l'importation (en volume et en valeur) des autres pays tiers dans le marché communautaire (1998-2003)



Source: à partir de données Eurostat Comext

Les indicateurs statistiques incluent ici d'autres facteurs s'étant modifiés depuis 1988, tels que l'élargissement de l'Ue en 1995, ainsi que l'unification de l'Allemagne. Malgré cela, il apparaît clairement que les autres pays tiers ont pu maintenir leur position dans le marché européen en termes de volumes. La part des importations en provenance des autres pays tiers est restée très stable. Elle était de 74,2% durant la période 1989-91, de 74,1% en 1996-98 et de 75,0% en 2001-03.

¹³⁰ Dans l'appendice à la q.é. 4.3 le cas de la France est illustré.

¹³¹ Dans l'appendice à la q.é. 4.3 le cas de l'Allemagne est illustré.

¹³² Voir aussi l'appendice à la q.é. 4.3

Apparemment, les autres pays tiers ont pu compenser les pertes de parts de marché dans les marchés européen autrefois libres, grâce aux gains réalisés sur les parts de marché gagnées dans les marchés plus protégés antérieurement.

Le changement observé au niveau des gains réalisés sur les exportations vers l'Ue nous montre que la part de marché en valeur des autres pays tiers s'est accrue plus rapidement (elle est passée de 65,8% durant la période 1988-90, à 72,4% en 1996-98 et enfin à 73,8% en 2001-03), ce qui met en évidence un meilleur rapport de prix en faveur des autres pays tiers et en défaveur de leurs concurrents. En effet, le rapport % entre les valeurs unitaires des bananes des autres pays tiers et des fournisseurs ACP traditionnels a augmenté considérablement, en passant de 77,9% (1988-90) à 100% (1996-98) et à 98,7% (2001-03)¹³³.

L'OCM a également eu des répercussions sur la position relative des autres pays tiers sur les différents marchés des États membres. Dans le cas des marchés précédemment libres, on s'attendrait à une augmentation des prix entraînée par une chute des parts de marché des exportateurs de bananes « dollars ». Certains concurrents qui n'avaient pas la capacité de s'imposer sur ces marchés libres, sont devenus compétitifs sous l'OCM. Ce type de développement peut être observé dans le cas de l'Allemagne: avant l'introduction de l'OCM, la part des exportateurs de bananes « dollars » atteignait 99,7% (1992). Durant la période 2001-03, la position dans le marché allemand des autres pays était encore très dominante. Toutefois, certains pays ACP ont connu un succès croissant aux dépens des autres pays tiers.¹³⁴ La République Dominicaine a augmenté ses parts de marché de 2,9% à 3,8% durant cette période.

Dans les marchés auparavant protégés, on s'attendrait à une expansion de la part de marché des pays exportateurs de bananes « dollars » due à une libéralisation partielle. Au moins en partie, les autres pays tiers devraient alors bénéficier d'un meilleur accès à ces marchés. Ce cas de figure n'est pas toujours facile à observer car le commerce intérieur de l'Ue est important en volume et la majeure partie des importations européennes de bananes pénètre dans l'Ue via les ports allemands. Cependant, les changements de la structure des importations de bananes du Royaume Uni confirment ces prévisions.

En ce qui concerne la position des autres pays tiers dans les marchés non européens:

fig. 107 - Part de marché des autres Pays Tiers dans les marchés non européens (1988-2003)

Pays	Part de Marché (%)		Var.% moyenne par an
	1990-1992	2001-2003	
Autres pays tiers	85,7	79,8	2,82**
- Colombie	14	11,9	3,41
- Costa Rica	20	14,3	1,4
- Equateur	34,7	47,3	6,70***
- Honduras	12,3	5,6	-7,62*
- Panama	4,7	0,8	-5,88**

(***), (**), (*) Statistiquement significatif à 99,9 %, 99 %, 95 %.

Source: à partir de données FAO et Eurostat Comext

¹³³ Ceci est en accord avec les prévisions, selon lesquelles les valeurs unitaires des pays ACP traditionnels auraient dû se détériorer relativement aux autres pays tiers, compte tenu du changement de politique. Ceci s'explique par la baisse du niveau de prix pour les exportations ACP vers les segments du marché européen de la banane autrefois protégés, due à l'application de la politique de l'OCM.

¹³⁴ Ces données ont été composées à partir des volumes bruts des importations de l'Allemagne calculées par Eurostat. Il est malheureusement impossible de déduire des parts de marché sur les volumes nets d'importations par pays à partir de ces chiffres puisque les pays d'origine des réexportations peuvent différer de ceux des volumes bruts des importations.

En général, les autres pays tiers ont joué un rôle plus important sur les marchés non européens que sur les marchés européens. Cela se justifie par une offre des pays ACP bien moins importante sur ces autres marchés que sur les marchés de l'UE où un accès préférentiel leur est accordé.

Les cinq pays sélectionnés ont augmenté leurs exportations vers les marchés non européens de 2,8% par an pendant la période 1988-2003. Cependant, la demande de bananes a enregistré une croissance plus rapide, si bien que la part de marché des pays d'Amérique Latine sélectionnés a quelque peu décliné. Malgré cela, leur part de marché reste encore élevée (environ 80% pendant la période 2001-2003).

Les changements structurels des exportations de bananes d'Amérique Latine se révèlent ici à nouveau importants : l'Équateur a fortement accru ses exportations vers les marchés non européens et a également augmenté sa part de marché sur ces mêmes marchés en passant de 35% (1990-92) à 47% (2001-03). Ceci est en partie dû au succès de l'Équateur qui a réussi à devenir le principal fournisseur de pays où les marchés sont en forte croissance, comme la Russie et la Chine¹³⁵. Par contre, les exportations de bananes de Honduras et de Panama ont chuté dans les marchés non européens en termes de valeurs absolues. Les exportations de la Colombie et du Costa Rica ont augmenté, sans tendance significative, mais leurs parts de marché ont diminué.

Quelle influence de l'OCM se cache derrière ces changements? L'OCM a restreint l'accès au marché européen de telle manière que l'offre supplémentaire des autres pays tiers a été orientée vers les marchés mondiaux résiduels. Il est surprenant de voir qu'il n'y a pas de différences visibles fortes concernant le développement des exportations de bananes des autres pays tiers vers les marchés européens et non européens. Les exportations de bananes des autres pays tiers ont augmenté sur ces deux segments de marché avec, concernant l'Équateur, une forte croissance des exportations et des parts de marché et, concernant le Honduras et Panama, une forte diminution des volumes des exportations et des parts de marché sur ces deux segments de marché.

Cependant, il y a une différence importante: en tant que groupe, les cinq pays d'Amérique Latine ont conservé leur part de marché sur les marchés européens et l'ont même légèrement accru, alors qu'ils ont perdu des parts de marché sur les marchés non européens. Cela suggère que l'augmentation des prix sur le marché européen, comparée au libre commerce, a aussi conduit à des conditions plus attractives par rapport au marché global résiduel.

¹³⁵ Source : FAO

7.3.4 Les effets de l'OCM sur la structure de production et la productivité dans les autres pays tiers

L'introduction de l'OCM a été l'un des facteurs déterminants affectant la structure de production et la productivité dans les autres pays tiers depuis la fin des années 1980. L'ampleur de l'impact considéré sur chacun des pays fournisseurs d'Amérique Latine dépend de l'importance relative du marché de l'Ue pour le commerce de la banane des pays exportateurs : le Panama se trouvait au premier rang avec un taux de 71% en 1990, puis la Colombie avec 38% et le Costa Rica avec 36%. Le Nicaragua s'est trouvé aussi assez dépendant du marché de l'Ue avec 66%.

Comme dans le cas des parts de marché à l'importation communautaire, un effet négatif de l'OCM sur la structure de production et la productivité dans l'ensemble des autres pays tiers n'est pas possible de l'observer. Depuis 1990, les surfaces réservées aux plantations bananières n'ont cessé de chuter au Panama, alors qu'elles sont restées constantes en Colombie et aux Honduras (où la surface en banane/ surface agricole totale a augmenté) ou ont augmenté comme en Equateur et au Costa Rica¹³⁶.

Le maintien de la position dans le marché européen des autres pays tiers est lié à l'avantage compétitif des pays de l'Amérique Latine au niveau de la production des bananes. On a déjà montré (voir Q.E.4.2) que les rendements par hectare sont plus élevés au Costa Rica, en Colombie et en Equateur que dans les pays ACP producteurs de banane les plus importants (la Côte d'Ivoire, le Cameroun et la République Dominicaine).

Plusieurs pays ont augmenté leurs rendements durant la période considérée, notamment en Equateur parmi les pays producteurs les plus importants. Les rendements par hectare ont diminué au Costa Rica, mais ceci est lié à la mise en place de nouvelles plantations à la fin de la période 1990-2004 qui s'explique par l'élargissement de la zone cultivée de bananes. Le Costa Rica continue d'avoir la productivité la plus élevée entre les trois grands pays exportateurs, Equateur, Costa Rica et Colombie.

Toutes modifications des surfaces cultivées et des rendements entraînent des changements au niveau de la production et, indirectement, des exportations. La fig. 108 illustre ce développement dans le cas des cinq principaux pays tiers.

fig. 108 - Croissance annuelle moyenne de la production, des surfaces en banane et des rendements dans les autres pays tiers (1988-2004)

Pays	Production	Superficie	Rendement
Equateur	+ 5,44% ^{***}	+ 3,08% ^{***}	+ 2,36% ^{**}
Costa Rica	1,59%	+ 3,06% [*]	- 1,47% [*]
Colombie	0,38%	0,18%	0,20%
Honduras	- 2,82% [*]	+ 4,07% ^{**}	- 6,89% ^{***}
Panama	- 5,51% ^{***}	- 3,51% ^{***}	-2,01% ^{**}

a) ^{***}, ^{**}, ^{*} Statistiquement significatif à 99,9%-, 99%-, 95%.

Source: à partir de données FAO.

Le développement très expansif de l'Equateur est marqué par une augmentation significative des rendements et, dans une plus large mesure, des surfaces cultivées. Le Costa Rica et la Colombie ont conservé leur niveau de production pendant la période 1988-2004, sans tendance significative.

¹³⁶ Des informations détaillées sur les surfaces en banane des autres pays tiers et de leurs principaux concurrents sont présentées dans l'appendice à la Q.E. 4.3.

En ce qui concerne le Costa Rica, une baisse de la productivité des sols a été accompagnée par une considérable augmentation des surfaces cultivées. En termes de production, le Honduras et Panama étaient perdants durant cette période, mais pour des raisons différentes.

Au Honduras, les rendements par hectare ont chuté à cause de l'ouragan Mitch en 1998 et de la replantation des cultures les années suivantes. De fortes augmentations des surfaces cultivées de 4,1% par an, ont pu compenser, mais partiellement, la diminution des rendements.

Au Panama, la très forte baisse des rendements et des surfaces cultivées s'est cumulée à un taux annuel de variation de la production élevé et négatif (-5,5 %), l'augmentation des coûts de production, les maladies (cercosporiose noire) et les désinvestissements des firmes multinationales constituent le contexte de ce développement négatif¹³⁷.

L'OCM n'est que l'un des nombreux facteurs qui ont contribué au changement de la production bananière des autres pays tiers. Cette dernière a été touchée par tous les facteurs intervenant dans la compétitivité du marché mondial de la banane. De même, les changements concernant le nombre d'exploitations et leurs dimensions sont dus aux changements de la demande et de la compétitivité sur les marchés de la banane de l'Ue, mais aussi des Etats-Unis d'Amérique, du Japon et dans d'autres segments de marché tels que l'Europe de l'Est ou la Chine.

Il n'existe que peu d'informations concernant le nombre d'exploitations agricoles qui produisent des bananes dans les autres pays tiers, leur dimension moyenne, et les changements intervenus sous l'influence du l'OCM. Cependant, on trouve des informations détaillées sur la structure de la production dans quelques pays producteurs de bananes de la zone « dollar » pour certaines années. La fig. 109 représente la structure de la production bananière du principal exportateur, l'Equateur.

fig. 109 - Structure de la production bananière en Equateur (2003)

Taille des Exploitations	Producteurs		Superficie	
	Nombre	%	Hectares	%
Petites exploitations (0 à 40 hectares)	5.295	85,50%	63.333	41,4 %
Moyennes exploitations (41 à 100 hectares)	686	11,10%	43.555	28,5 %
Grandes exploitations (plus de 100 hectares)	209	3,40%	46.077	30,1 %
Total	6.190	100%	152.967	100 %

Source: Baquero/Fernández/Garzón (2004).

La figure révèle que la structure de la production bananière de l'Equateur est diversifiée. Cette diversification réside aussi dans les systèmes de production et les technologies utilisées. La plupart des exploitations bananières (85%) sont classées de petite dimension (jusqu'à 40 hectares), avec une dimension moyenne de 12 hectares. La forte contribution des systèmes de production traditionnels composés de petites exploitations s'explique par la faiblesse de la productivité de la production bananière équatorienne par rapport au Costa Rica ou à la Colombie. Seulement 15% des exploitations produisant des bananes atteignent une taille moyenne (de 41 à 100 hectares) ou appartiennent à la catégorie des grandes exploitations (plus de 100 hectares). Cependant, les grandes plantations atteignant une dimension moyenne de 220 hectares représentent 30% de la surface cultivée totale, bien qu'elles ne représentent que 3% de l'ensemble des exploitations bananières. Le nombre d'exploitations est passé de 5.871 en l'an 2000 à 6.190 en 2003.

¹³⁷ Source : FAO

Le développement positif du marché de la banane en Equateur a apparemment entraîné une augmentation du nombre d'exploitations qui participent à sa croissance. Dans ce contexte, l'OCM n'a été qu'un des facteurs déterminants de la croissance de la production et des exportations de bananes. Les autres facteurs ayant contribué à une forte croissance de ce marché en l'Equateur sont ¹³⁸:

- Le déplacement de la demande mondiale de bananes, notamment vers l'Europe de l'Est et la Chine;
- Les avantages compétitifs de la production de bananes en Equateur en termes de coûts de la main d'œuvre.

7.3.5 Influences de l'OCM sur l'adoption de nouvelles technologies et la situation concurrentielle des autres pays tiers

Bien que l'OCM ait été contestée à cause de son impact protectionniste vers les pays tiers, elle a stimulé une forte compétition parmi les pays exportateurs. Dans ces pays, le besoin s'est alors fait ressentir d'adopter de nouvelles technologies pour la production des bananes. Ceci peut être expliqué par les changements de la politique commerciale du marché de la banane sous l'OCM.

Dans les segments du marché où les marchés nationaux de la banane étaient hautement protégés avant 1993, la libéralisation partielle a mis une certaine pression sur les pays ACP, dès lors obligés de concurrencer avec les producteurs d'Amérique Latine à des prix revus à la baisse. Cet argument est valable pour les marchés tels que la France, l'Espagne, le Portugal, la Grèce et le Royaume Uni. Les producteurs d'Amérique Latine devaient être déjà très compétitifs avant l'OCM, étant donné qu'aucun accès préférentiel ne leur avait été octroyé sur aucun des segments du marché européen de la banane. Les fournisseurs latino-américains étaient obligés de rester compétitifs sous le régime des licences d'importation car le commerce des bananes était de plus en plus dominé par les importateurs. Les importateurs en possession de licences pouvaient alors faire baisser le prix jusqu'au niveau déterminé par les fournisseurs les plus compétitifs.

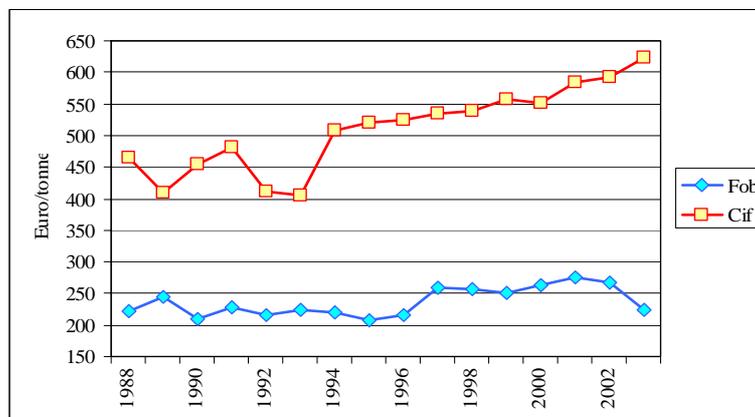
Ces arguments mis à part, on peut dire que l'OCM a donné une nouvelle impulsion rendant l'investissement et l'adoption de nouvelles technologies dans les pays ACP plus attrayants. Cela se justifie par l'accord de préférences pour les exportations ACP non traditionnelles, par opposition aux autres pays tiers, qui incita alors les entreprises multinationales à investir dans les pays ACP qui pouvaient ainsi offrir des bananes sur le marché européen à des conditions préférentielles. Ceci justifie les investissements dans de nouvelles grandes plantations et dans la production de bananes de haute qualité en Côte d'Ivoire, au Cameroun et en République Dominicaine, ainsi que la position renforcée de ces pays sur le marché au cours du temps. Par conséquent, en augmentant les encouragements à l'investissement dans les régions favorisées par le régime préférentiel, l'OCM a entraîné l'instauration d'un climat de compétition plus fort pour les autres pays tiers et entretenu en particulier par certains fournisseurs ACP.

L'évolution des prix CIF et FOB sous l'influence de l'OCM peut illustrer ces changements. La figure suivante présente l'évolution des prix CIF et FOB des autres pays tiers pendant la période 1988–2003¹³⁹. Cette évolution montre que l'écart entre les prix CIF et FOB sur le marché communautaire a augmenté pour les autres pays tiers. Cette situation est conforme à la situation concurrentielle sous couvert du système de contingent tarifaire. Les pays exportateurs de bananes d'Amérique Latine doivent offrir des bananes à des prix compétitifs sur le marché européen. La diminution des prix FOB, à 264 Euro/tonne pour le Costa Rica ou 229 Euro/tonne pour l'Equateur pendant la période 2001–2003, indique que les coûts marginaux sont très bas dans ces pays.

¹³⁸ Baquero/Fernandez/Garzon, 2004; FAO 2002

¹³⁹ Voir aussi l'appendice à la Q.E.4.3, qui fournit d'informations statistiques détaillées sur les prix CIF et FOB des autres pays tiers et des principaux concurrents, outre que des calculs sur l'évolution des marges entre les prix CIF et FOB

fig. 110 - Évolution des Prix FOB et CIF des bananes des autres pays tiers, en Euro/tonne



Source: à partir de données FAO et Eurostat Comext.

L'écart croissant entre les prix CIF et FOB montre aussi que le commerce de l'Ue de la banane est devenu avant tout un "marché d'acheteurs". Il suggère également que les importateurs profitent plus des rentes de quota que les exportateurs. Ceci est plausible sous un régime de contingents tarifaires dans lequel les importateurs ont accès aux licences. Dans de telles conditions de marché, il est nécessaire de distinguer les différents acteurs de la chaîne commerciale de la banane - des pays exportateurs et des pays importateurs - comme il était traditionnellement coutume de faire. Du fait que les pays exportateurs sont impliqués dans la commercialisation des bananes sur le marché de l'Ue et que les pays importateurs participent déjà à la commercialisation des bananes dans les pays producteurs, l'analyse des pays perdants et des pays gagnants dans le cadre de l'OCM n'est pas facile.

Du point de vue des autres pays tiers, deux points sont à considérer :

- Au moins en ce qui concerne les règlements institutionnels spécifiques, tels que l'Accord sur la banane de 1995, d'autres pays tiers ont tiré profit des rentes de quota car ils étaient autorisés à émettre des certificats d'exportation. Cette règle s'appliquait à la Colombie, au Costa Rica (ainsi qu'au Nicaragua et au Venezuela) pendant la période 1995-97.
- Les pays qui participent à la chaîne de commercialisation au-delà de leurs frontières nationales par le biais d'agences nationales de commercialisation ou d'entreprises d'importation dans les pays importateurs, ont tiré aussi profit des rentes de quota. L'Équateur doté d'un système de commercialisation très développé sur le marché européen de la banane, en est un exemple.

On peut néanmoins tirer quelques conclusions sur la compétitivité des pays producteurs en comparant leurs prix FOB. On remarque que ces prix étaient moins élevés dans les pays producteurs d'Amérique Latine que dans les pays ACP Africains traditionnels pendant la période qui a précédé l'OCM et, dans les deux cas, bien moins élevés que dans les pays ACP traditionnels des Caraïbes.

Pendant la période 1990-92, l'Équateur suivi par le Costa Rica et la Colombie étaient les mieux placés grâce à leurs prix FOB les plus bas. On en a souvent conclu que sur le marché Ue les pays ACP traditionnels (notamment les Caraïbes) pourraient concurrencer avec les autres pays tiers uniquement en acquérant un fort statut préférentiel. Ce fut le cas des pays ACP traditionnels des Caraïbes : leurs prix FOB étaient les plus élevés pendant la période 2001-03 et ils ont perdu des parts de marché malgré leurs préférences.

Certains exportateurs ACP ont cependant réduit l'écart de leurs prix FOB par rapport à d'autres pays tiers depuis 1988, et ils sont devenus de plus en plus compétitifs (Cameroun, Côte-d'Ivoire,

République Dominicaine). En particulier, dans la période 2001-03 le Cameroun s'est classé au niveau de prix FOB le plus bas (203,5 Euro/tonne), suivi par l'Équateur (228,5 Euro/tonne), le Costa Rica (264,3 Euro/tonne) et la Colombie (288,3 Euro/tonne).

7.3.6 Conséquences de l'OCM dans la production et le commerce des bananes biologiques

L'évolution du marché de la banane biologique a été déjà traitée dans les chapitres précédents.

Les autres pays tiers ont participé au développement de ce marché, malgré leur position beaucoup moins dominante que sur le marché conventionnel. L'Équateur, le plus grand producteur d'Amérique du Sud de bananes biologiques, est classé de loin à la deuxième place sur le marché européen après la République Dominicaine, mais à la première place aux États Unis. D'autres pays tiers qualifiés par de bas coûts de production au niveau de la production mondiale ne possèdent plus d'avantages comparatifs dans le secteur de production de bananes biologiques.

Comme on l'a déjà dit, le développement de ce segment de marché n'est pas une conséquence directe de l'OCM : l'expansion du marché des bananes biologiques est due à la conscience croissante des consommateurs des problèmes de salubrité et d'environnement.

7.3.7 Jugement évaluatif

Pour répondre à la question 4.3 nous avons considéré l'impact de l'OCM sur les conditions de production, l'offre et les prix dans les autres pays tiers. L'accent a été mis sur les cinq pays exportateurs de bananes « dollars »: l'Équateur, la Colombie, le Costa Rica, le Panama et l'Honduras.

Les résultats de l'analyse nous permettent d'affirmer que:

- L'influence de l'OCM sur la position de marché des autres pays tiers dépend des politiques nationales dans le secteur de la banane des Etats membres de l'Union Européenne avant 1993. Dans les marchés hautement protectionnistes, la politique de contingent tarifaire a conduit à une libéralisation partielle du marché de la banane. Avant 1993 les autres pays tiers étaient absents dans ces marchés ou leurs parts de marché étaient très faibles. L'OCM aurait dû entraîner une croissance de la part de marché des autres pays tiers sur ces marchés. Dans les marchés autrefois libéraux, les autres pays tiers qui avaient une part de marché d'environ 100% avant la mise en place de l'OCM ont baissé leurs exportations.
- L'analyse statistique a montré que les autres pays tiers (en général) ont pu légèrement améliorer leur position dans le marché européen. La part de marché à l'importation est restée plus ou moins stable autour de 75%, tandis que la part de marché en valeur a augmenté de 65,8% en 1988-90 à 73.8% en 2001-03. Le rapport des prix entre les autres pays tiers et les pays ACP traditionnels s'est donc considérablement amélioré en faveur du premier groupe.
- Le fait que les autres pays tiers aient pu maintenir leur position de marché sous le régime de l'OCM implique que la structure de production y est restée relativement stable. Certains pays - tels que le Costa Rica et l'Equateur - ont augmenté la superficie cultivée de bananes. Les autres pays tiers ont maintenu leur position dominante en termes de rendements par hectare, et quelques pays (comme l' 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. Le marché européen de la banane s'est transformé en un "marché d'acheteurs" et l'écart entre les prix CIF et FOB a considérablement augmenté. Les importateurs détenteurs de licences sous le régime des contingents tarifaires ont eu la possibilité de baisser les prix et de choisir le pays tiers fournisseur le moins cher. De plus, l'investissement dans les pays ACP a été encouragé par les préférences pour les exportations ACP sous le régime de l'OCM. Par conséquent, la pression concurrentielle sur les autres pays tiers s'est accrue.
- Le marché de la banane biologique a connu une expansion rapide bien qu'il soit encore retreint. Les autres pays tiers ont contribué à la croissance de ce segment de marché, mais d'une façon plus limitée par rapport à la République Dominicaine. Cependant, la croissance du marché de bananes biologiques n'est pas une conséquence de l'OCM.

8. LE MODE DE GESTION (THEME 5)

L'objectif de ce thème est la formulation d'un jugement qualitatif sur la cohérence et l'efficacité des systèmes communautaires et nationaux de gestion de l'OCM Bananes. Le parcours de l'analyse a intéressé:

- les effets de l'introduction des règlements 896/2001 et 1439/2003 sur les procédures de gestion de l'OCM
- les principaux points de perméabilité à la fraude relativement au système de gestion des contingents
- le système de contrôle de conformité aux normes communautaires de qualité
- les éventuelles criticités du système de gestion des aides compensatoires

Conduite au niveau de la Commission européenne et des États membres, l'analyse repose sur l'analyse de la documentation officielle et sur les informations qualitatives ressortissant des entretiens. En particulier, l'analyse ne pouvait pas faire abstraction de la lecture attentive du Rapport spécial de la Cour des comptes européenne n. 7/2002 sur la bonne gestion financière de l'OCM dans le secteur de la banane (JOCE 2002/C 294/01), rédigé par la Cour dans le cadre de sa mission de contrôle indépendant sur la perception et l'utilisation des fonds de l'Union européenne.

L'audit de la Cour avait pour objectifs d'examiner la façon dont la Commission a conçu et mis en oeuvre les mesures prises pour atteindre les objectifs de l'OCM, la manière dont ces mesures ont été gérées par les États membres et dans quelle mesure les objectifs de l'OCM ont été atteints. L'audit s'est focalisé sur la gestion, en 1999, du système d'aide compensatoire en Espagne et en France.

La Cour a constaté que la Commission a réussi à harmoniser le marché communautaire des bananes et à assurer la libre circulation de celles-ci au sein de l'UE tout en garantissant une liberté de choix aux consommateurs. Pour d'autres aspects du marché, la situation a été jugée moins positive et la gestion perfectible, et entre autres:

- *en matière de compensation des revenus, la Cour a constaté qu'un certain nombre de problèmes s'étaient posés au départ en ce qui concerne les informations fournies par les États membres en vue de l'établissement des prix de référence utilisés pour le calcul de l'aide;*
- *des aides ont été demandées et versées pour des quantités présentées à la commercialisation mais qui, par la suite, n'ont pas été vendues; cela s'est traduit par des paiements indus;*
- *le système des quotas a été affecté par les insuffisances du système des certificats d'importation et des contrôles des importations par les autorités douanières; les déficiences du système des certificats ont permis des opérations frauduleuses de grande ampleur, ce qui s'est soldé par la non-perception de droits correspondant à un montant de quelque 160 millions d'euros;*
- *la Cour a noté enfin que la Commission a pris des mesures pour renforcer le système des certificats et qu'elle allait s'attacher à améliorer le contrôle des importations.*

L'évaluateur a approfondi le thème avec des fonctionnaires de la Commission européenne, des délégués du Comité de Gestion Bananes, de certaines Administrations Nationales et des opérateurs du secteur. Le Comité de gestion Bananes a collaboré, en particulier, à la fourniture des informations. Les résultats de ces interviews sont significatifs et ils représentent bien les trois groupes de pays qui, dans le contexte de l'évaluation de l'OCM Banane, résultent être importantes aux buts de l'analyse: les États membres de l'Ue à 15 (13 sur 15), les nouveaux États membres - NEM (7 sur 10), les États membres producteurs de bananes (4 sur 5).

8.1 L'EFFET DES REGLEMENTS 896/2001 ET 1439/2003 SUR LES PROCEDURES DE GESTION

La réforme de l'OCM de 2001 a profondément modifié le régime d'importation. Dans les chapitres précédents, nous avons analysé les effets de la réforme dans le marché communautaire. Ici, il s'agit d'en évaluer l'impact sur le systèmes gestionnaire au niveau central et national.

En ce sens, il faut aussi considérer les variations introduites par le règlement 1439/2003, avec lequel la Commission, dans un souci d'actualisation des données et de simplification de la gestion du régime, modifie la méthode de calcul des quantités de référence pour les opérateurs traditionnels¹⁴⁰. Déjà le règlement 896/2001 introduit des modifications importantes dans la définition des titres pour l'attribution des licences d'importation et il restreint les conditions d'accès au contingent pour les opérateurs non traditionnels. La modification introduite ensuite avec les articles 3, 4 et 5 du règlement 1439/2003, afin de calculer la quantité de référence des opérateurs traditionnels en fonction de l'utilisation des certificats d'importation, qui leurs ont été délivrés/cédés au cours de l'année 2002, puis de l'année 2003 (plutôt qu'en relation aux importations de bananes réalisées dans les années 1994, 1995 et 1996) a eu un effet direct sur la simplification des procédures de gestion du système des certificats d'importation. En particulier, les informations recueillies auprès des EM indiquent comme éléments de simplification les points suivants:

- les procédures résultent plus flexibles et faciles à administrer;
- l'automatisme du système de gestion réduit le risque d'erreurs de calcul.

Ces modifications réglementaires, destinées au système de gestion des contingents, ont eu un effet sur le système des procédures de l'OCM, avec des impacts de signe différent:

- la réforme de 2001 a déterminé une diminution importante du nombre de licences et du nombre d'opérateurs enregistrés¹⁴¹ (comme le met en évidence aussi la q.é.1.1.). Le moindre nombre de licences et d'opérateurs comporte de toute façon un allègement du système des procédures dans sa globalité. La forte diminution du nombre d'opérateurs est attribuable:
 - à un processus de concentration des opérateurs;
 - à une sortie du système des opérateurs marginaux. Pour les opérateurs non traditionnels, la présentation d'une seule garantie-allocation annuelle de 150 euros/t, au lieu d'une garantie de 18 ecus/t pour chaque certificat (prévue par l'article 8.1.b du Règ. 896/2001), pourrait avoir aussi joué un rôle;
 - à la disposition qui défend l'existence de lien entre les opérateurs traditionnels et les opérateurs non traditionnels.
- l'augmentation de la documentation administrative demandée aux opérateurs non traditionnels pour les preuves à présenter en relation avec les importations précédentes, a comporté une augmentation de la gestion administrative spécifique, notamment l'activation de deux gestions administratives séparées pour les deux catégories d'opérateurs (traditionnels et non traditionnels).

Dans cadre actuel des procédures, les EM ont opté pour des choix d'organisation plus ou moins articulés, bien que le modèle le plus récurrent soit une unité centrale qui gère les licences, et des niveaux périphériques (douanes) qui effectuent les contrôles prévus par la normative (quantité,

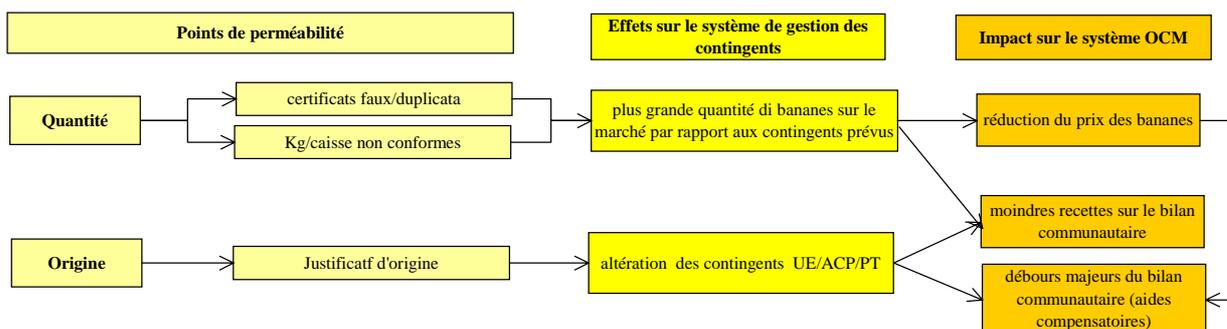
¹⁴⁰ Le Règ. 1439/2003 est un règlement modificateur du Règ. 896/2001. Il met en œuvre un point du « memorandum of understanding » signé avec les Etats-Unis et l'Equateur, selon lequel, à partir de 2004, l'allocation des opérateurs traditionnels est opérée sur la base de l'utilisation des certificats.

¹⁴¹ En Belgique, par exemple, le nombre total d'opérateurs est passé de 50 en 1996, à 39 en 1999, jusqu'à 9 en 2002. En Finlande, les opérateurs traditionnels et non traditionnels se sont réduits de 11 à 5 pendant la période 1996 – 2002. Au Danemark aussi, on a relevé une réduction importante du nombre d'opérateurs non traditionnels (en Danemark, il y a seulement les opérateurs non traditionnels) de 1999 à 2002, qui sont passés de 20 à 8 opérateurs.

origine et qualité). L'annexe à la question évaluative contient une synthèse des diverses organisations-pays, avec l'identification des organismes et des fonctions relatives (source: Comité de gestion).

8.2 PRINCIPAUX POINTS DE PERMEABILITE A LA FRAUDE RELATIVEMENT AU SYSTEME DE GESTION DES CONTINGENTS TARIFAIRES

Sur l'escorte des données qualitatives collectées, des indications des règlements et des autres documents de source communautaire, on peut tracer un schéma causes-effets, qui synthétise les points de perméabilité les plus évidents:



8.2.1 Les systèmes de contrôle de la quantité

En ce qui concerne les systèmes de contrôle de la quantité, au fil des temps on a relevé deux points de perméabilité à la fraude:

- le phénomène des fausses licences, qui a explosé avec le cas de l'année 2000 et qui a été rappelé aussi par la Cour des Comptes dans son rapport en 2002¹⁴²
- la non-coïncidence entre la masse nette déclarée à l'importation (et reportée dans les cartons) et la masse nette effective des cartons.

En ce qui concerne le premier point, la réglementation applicable jusqu'à 2000 était celle applicable à tous les secteurs agricoles, le Règlement (CEE) 3719/88 de la Commission du 16 novembre 1988 portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles, qui arrête dans ses articles 27 et 28 les dispositions applicables pour la communication entre les États membres et la Commission des informations relatives aux certificats et aux extraits de certificats ainsi qu'aux irrégularités et aux infractions les concernant. La vulnérabilité du système à la fraude a toutefois été mise en lumière avec la découverte d'un vaste trafic de contrebande de bananes importées en Italie avec de faux certificats d'importation (environ 160.000 tonnes)¹⁴³.

De toute façon, il faut souligner que, bien qu'il ait été le plus éclatant, le cas de fraude cité n'a pas été l'unique. Par l'admission même de la Commission, confirmée aussi par les interviews effectuées aux opérateurs du secteur, des cas similaires (même si de dimensions plus limités) se sont vérifiés dans d'autres pays membres, pour un quantitatif global de environ 220.000 tonnes et pour un total de 160 millions d'Euros de droits douaniers évadés¹⁴⁴.

¹⁴² Cf. JOCE 2002/C 294/01 - Rapport spécial de la Cour des Comptes n 7/2002, paragraphe 84.

¹⁴³ La fraude aurait permis une évasion de droits douaniers pour un montant estimé à 126 millions d'euros et une perte de TVA pour l'Italie de 5,5 millions d'euros. L'impact de la fraude sur l'équilibre du marché n'est pas quantifiable. Toutefois les opérateurs interviewés concordent que la fraude a contribué à provoquer un abaissement des prix des bananes sur le marché communautaire.

¹⁴⁴ Cf. réponses de la Commission au rapport cité de la Cour des Comptes.

A la suite de cet évènement, la Commission a adopté le règlement 1632/2000 (règlement du 25 juillet 2000, en vigueur depuis le 2 août de la même année), qui intègre avec l'article 26 bis le règlement (CE) 2362/98, développant le dispositif de manière spécifique dans le cadre du régime des contingents tarifaires des bananes et introduisant en particulier une procédure de contrôle croisée sur la délivrance et l'utilisation des certificats:

- les bureaux des douanes, auprès desquels sont déposées les déclarations d'importation de bananes originaires des Pays mentionnés dans l'annexe I du règlement (CE) n.2362/98 cité, doivent conserver une copie de chaque certificat et extrait de certificat d'importation;
- ces mêmes bureaux de douanes doivent, toutes les deux semaines, transmettre à l'Autorité nationale compétente pour l'émission des certificats une copie de chaque certificat et extrait de certificat imputé. Ces autorités transmettent une copie des certificats et des extraits reçus aux autorités compétentes des autres États membres qui ont émis ces documents;
- en cas de doutes de la part des bureaux des douanes sur l'authenticité et de la régularité des certificats, ainsi que de la qualité des opérateurs qui accomplissent les formalités de la mise en libre pratique ou pour le compte de qui ces opérations sont accomplies, les bureaux des douanes doivent informer immédiatement l'autorité nationale compétente, qui à son tour pourvoira à transmettre ces informations aux autorités compétentes qui ont émis les documents et à la Commission.

Selon l'avis concorde des interviewés – institutionnels et non - ces nouvelles règles, approuvées en grande rapidité afin de garantir l'application correcte de la normative communautaire, ont centré l'objectif de rendre beaucoup plus faible, ou nulle, la possibilité de présenter de faux certificats d'importation.

En ce qui concerne le deuxième point de vulnérabilité du système de contrôle du volume des bananes admises à l'importation, il est utile de rappeler que les activités de base que les autorités nationales et les douanes sont appelées à effectuer sont:

- de caractère documentaire: le contrôle concerne la correspondance entre les quantités importées et les licences, et ces activités sont réglées par l'article 26 du règlement 896/2001, qui illustre les flux d'information entre la douane, l'État membre et la Commission;
- de contrôle physique de la masse nette de la marchandise importée, sur la base des modalités prévues par le règlement 89/1997 de la Commission du 20 janvier 1997¹⁴⁵. En particulier, il est prévu que:
 - le contrôle de la masse nette à l'importation doit porter sur un nombre minimal de déclarations de mise en libre pratique égal à 10 % par année et par bureau de douane;
 - les autorités douanières du bureau de douane, auprès duquel la déclaration pour la mise en libre pratique de bananes fraîches a été déposée, déterminent la masse nette en se basant sur un échantillon d'unités d'emballage de bananes pour chaque type d'emballage et pour chaque origine¹⁴⁶.

L'existence d'une fraude relative aux volumes importés résulte s'être perpétuée aussi après l'émanation du Règ. 89/97, comme du reste la même Cour des comptes a été relevé dans le rapport de 2002. Des résultats globalement limités il semblerait qu'on les ait obtenus à la suite des invitations répétées de la Commission aux États membres pour solliciter les accomplissements prévus par la normative en matière de contrôles physiques.

¹⁴⁵ Les prescriptions prévues par le règ. 89/97 sont nées de la constatation que, avant son émanation, la vérification de la masse nette indiquée dans la déclaration de mise en libre pratique des bananes créait un problème de méthodologie et d'application uniforme.

¹⁴⁶ Le règlement précise les quantitatifs minimums de l'échantillon à soumettre au contrôle et les modalités de détermination de la masse nette.

En effet, certaines opérateurs du secteur soulignent la continuation des non-accomplissements, qui concerneraient certaines douanes des ports de débarquement des pays communautaires. Les interviews signalent aussi que la différente rigueur, avec laquelle sont effectués les contrôles dans ces ports, a induit certains importateurs, en particulier de bananes de l'Amérique Latine, à y dérouter les opérations de dédouanement par rapport aux ports normalement utilisés¹⁴⁷.

Il faut signaler, toutefois, que certains aspects techniques rendent problématique l'exécution des contrôles physiques. La détermination des caisses-échantillon à soumettre au contrôle physique passe inévitablement à travers l'ouverture de containers réfrigérés ou (encore pire) de containers frigorifiques ce qui produit inévitablement l'interruption de la chaîne du froid, en provoquant un choc thermique qui peut avoir des effets négatifs sur la qualité des bananes.

8.2.2 Les systèmes de contrôle de l'origine

Le contrôle de l'origine représente une extension du contrôle relatif aux volumes d'importation. En ce qui concerne ce contrôle, le système se base sur le règlement (CEE) n° 2454/93, qui fixe certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, établissant le code des douanes communautaires.

D'après l'analyse effectuée, il résulte que:

- le système de contrôle de l'origine est presque entièrement documentaire: selon les règlements susmentionnés, la preuve du caractère originaire des bananes est apportée à travers un justificatif d'origine (certificat EUR 1 ou FORM A). Le certificat d'origine est délivré par les autorités nationales compétentes (Chambres de Commerce, autorités douanières) des pays exportateurs et il indique en détail le contenu de l'expédition, le nombre de cartons, le poids des cartons, le nom des moyens de transport utilisés et le pays d'origine de la marchandise;
- les autorités douanières du port de débarquement effectuent le contrôle de véridicité du justificatif et effectuent aussi un contrôle croisé entre les certificats d'origine et l'emballage de la marchandise;
- de nombreux EM signalent que, étant donné la nature du produit, la régularité du trafic et les montants en jeu, généralement ils considèrent que les certificats ont été délivrés correctement. En outre, les EM s'en remettent au niveau d'automatisation du système de contrôle, qui semblerait permettre un monitoring régulier de l'origine des bananes importées;
- en cas de doute concernant l'origine véritable des produits, une demande de contrôle à posteriori peut être introduite auprès des autorités compétentes du pays d'exportation. Toutefois, il faut observer que, en ce qui concerne le dernier point, les interviews effectuées signalent des temps de réponse trop longs par rapport aux exigences d'opérativité commerciale des bananes.

Le contrôle de l'origine des bananes avait sa justification dans la:

- vérification des contingents globaux attribués à l'ensemble des pays appartenant aux groupes à préférence tarifaire différente;
- vérification des contingents attribués à chaque pays appartenant au même groupe de préférence tarifaire;
- vérification des contingents attribués aux régions de production communautaire bénéficiaires de l'aide compensatoire.

¹⁴⁷ A ce sujet, compte tenu de l'expérience acquise depuis le Règ. (CEE) 89/97, la Commission a proposé un projet de modification (doc. TAXUD/1251/2005) de l'article 209bis et de l'annexe 38ter. La proposition de modification des modalités de contrôle du poids des bananes importées est actuellement (juillet 2005) en discussion au Comité du code des douanes.

On observe, en effet, que l'existence de quotas par pays et la proximité géographique de pays producteurs-exportateurs sujets à différent tarif auraient pu encourager un ultérieur système de fraude. Il faut observer, toutefois, que les modifications apportées à l'OCM avec les réformes de 1998 et, plus encore, de 2001 ont drastiquement réduit la convenance à recourir à un tel potentiel système de fraude. L'abandon du système de quotas par pays (aussi bien pays tiers non ACP, que pays ACP) rend de fait injustifiée la fausse indication de l'origine des bananes. D'autre part, la proximité géographique de pays ACP Caraïbes et non ACP de l'Amérique centrale ne semble pas avoir produit des cas documentés de fraude (bien que un risque existe que des bananes des pays de l'Amérique centrale passent pour des bananes ACP Caraïbes).

Quelques doutes peuvent subsister à propos de la permanence d'un créneau potentiel de convenance à la fraude dans le cas des bananes communautaires (Antilles françaises) par rapport aux bananes des Antilles non françaises et de l'Amérique centrale¹⁴⁸. Toutefois, dans ce cas aussi on n'a pas relevé des fraudes documentés et donc la faille reste dans le contexte des potentialités théoriques.

D'autre part, au cours des interviews – et même dans ce cas, aussi bien de la part de sujets institutionnels, que de la part d'opérateurs commerciaux – on a plusieurs fois affirmé l'existence d'une attention exercée par les opérateurs mêmes vers le mouvement des bateaux et des marchandises dans les ports, ce qui rend difficilement dissimulables les éventuelles activités non régulières.

¹⁴⁸ Par ex., des containers déchargés en zone franche et ré-embarqués sur les navires à destination de l'Union continentale.

8.3 LE SYSTEME DE CONTROLE DE CONFORMITE AUX NORMES DE QUALITE COMMUNAUTAIRES

Il s'agit du système de contrôle de conformité des bananes aux normes de qualité établies par la réglementation communautaire, qui se réfèrent au produit vert après le conditionnement et l'emballage. Les normes sont établies par le règlement n. 404/1993 du Conseil et les modalités d'application des règlements n. 2257/1994 et n. 2898/1995 de la Commission, qui portent sur les dispositions relatives au contrôle du respect des normes de qualité dans le secteur de la banane, modifié successivement par le règlement n. 465/96 de la Commission.

Les normes de qualité sont applicables aux divers stades de la commercialisation:

- pour les bananes des pays tiers, les normes sont appliquées au stade de la mise en libre pratique;
- pour les bananes communautaires, les normes sont appliquées au stade du débarquement dans le premier port de la Communauté (si transférées) ou au stade de sortie du hangar de conditionnement (si commercialisées dans les régions de production).

Le contrôle de conformité est effectué par les organismes désignés par les Etats membres et, pour les bananes importées des pays tiers, il doit être effectué dans l'Etat membre du premier débarquement dans la Communauté. Toutefois, si pour des motifs techniques cela ne résulte pas possible, le contrôle peut être différé au plus tard à la station de maturation et, en tout cas, avant la mise en libre pratique de la marchandise. A ce propos, certains pays (Pologne et Portugal) se plaignent de l'existence de cette possibilité, parce qu'elle résulterait utilisée trop fréquemment, en particulier pour les bananes débarquées dans le port de Hambourg.

Le règ. 2098/95 (art. 7) prévoit, en outre, la possibilité d'exemption du contrôle de conformité aux normes de qualité, dans le cas où les opérateurs présenteraient des garanties, qui permettent de garantir une qualité conforme des bananes qu'ils commercialisent¹⁴⁹, à travers la disponibilité d'un personnel expérimenté en matière de connaissance des normes de qualité et d'équipements de manutention et de contrôle et la tenue d'un registre des opérations qu'ils effectuent.

Les interviews ont mis en lumière que des non-conformités ont été relevées très rarement par les organismes désignés. En effet, le système, ainsi qu'il est conçu et appliqué, favorise la responsabilisation des opérateurs, qui ont intérêt à maintenir les standards de qualité prévus par la normative Ue. Cela semble aussi démontré par la grande pourcentage d'opérateurs, qui se sont dotés de systèmes de gestion de la qualité et qui, par conséquent, jouissent de l'exemption du contrôle.

A ce propos le jugement exprimé par les États membres (et par les opérateurs) relativement au système d'exemption est très positif, aussi en raison du nombre limité de pays producteurs/exportateurs et d'opérateurs, ce qui aide le bon fonctionnement du système. En outre, le système résulte fortement efficace grâce au choix effectué par la normative de limiter les contrôles aux bananes vertes¹⁵⁰. Toutefois, certains pays (par exemple, le Danemark) effectuent des contrôles de qualité même au stade précédant la vente à la grande distribution. Dans ce cas, on met en évidence un risque de manque de *feed-back* d'informations dans le système de contrôle de conformité¹⁵¹.

¹⁴⁹ Le bénéfice de l'exemption est accordé pour une période de trois années, renouvelable. L'exemption est retirée (à titre provisoire ou définitif) dans les cas où les organismes constatent des anomalies ou des irrégularités.

¹⁵⁰ Si l'on devait appliquer des standards qualitatifs aux bananes jaunes et, par conséquent, effectuer les contrôles aux divers niveaux de la distribution, de significatives augmentations du personnel seraient nécessaires, avec de fortes augmentations des coûts de gestion du système. Toutefois, on a relevé aussi des opinions différentes: selon certains interviewés, les contrôles devraient être effectués sur les bananes jaunes, puisque certains défauts éventuels ne se manifestent pas sur les bananes vertes.

¹⁵¹ Si les contrôles de qualité des bananes jaunes révèlent des non-conformités, l'information ne retourne pas à l'organisme préposé, qui ne peut pas donc procéder à l'éventuelle suspension du certificat d'exemption.

8.4 EVENTUELLES CRITICITES DU SYSTEME DE GESTION DES AIDES COMPENSATOIRES

Le mécanisme de paiement de l'aide compensatoire est discipliné par le règlement (CEE) n. 1858/93 de la Commission, qui établit les modalités d'application du règlement (CEE) n. 404/93 du Conseil à propos du régime d'aides compensatoires pour les pertes de recettes de la commercialisation dans le secteur des bananes, modifié dernièrement par le règlement (CE) n. 471/2001. Sur le mécanisme de calcul de l'aide, discipliné par l'art. 12.3 du règlement (CEE) n. 404/93, l'Évaluateur a arrêté son attention dans la réponse à la q.é. 2.1.

Le mécanisme actuel de paiement, en vigueur depuis 2001, est basé sur un système d'avances bimestrielles, qui prévoit pour l'année n l'affectation de cinq avances, chacune égale à 70% de l'aide à la tonne de l'année $n-1$ appliqué aux quantités commercialisées durant le bimestre, et sur l'affectation d'un solde calculé sur la base des données de l'année n définitives (prix et quantités).

Au cours de l'évaluation, les indications reçues par les opérateurs et par les sujets institutionnels signalent à l'unanimité l'existence de problèmes de trésorerie des OP et des producteurs. D'ailleurs, sur la nécessité d'améliorer la situation de trésorerie des producteurs la Commission arrête longuement son attention dans sa réponse au rapport de la Cour des Comptes, citée précédemment (cf. en particulier le point 27). D'après nos analyses, ces difficultés peuvent être liées aux modalités d'affectation de l'aide compensatoire, aux temps de paiement de l'aide elle-même et à l'incertitude sur le niveau de l'aide.

En ce qui concerne les modalités de paiement de l'aide, selon l'analyse de la réglementation on déduit un effort de la part de la Commission visant à améliorer les conditions de trésorerie des producteurs:

- la Commission a introduit en 2001 la possibilité de payer une sixième avance pour les bananes commercialisées pendant les mois de novembre et décembre. Avant, par contre, l'aide compensatoire pour les mois de novembre et décembre était affectée avec le solde;
- le montant unitaire de l'avance correspond à 70 % de l'aide de la campagne précédente (article 4 du règlement (CEE)1858/93): ce choix de la Commission – effectué en 1993 et jamais modifié – démontre, en vertu de la forte oscillation du prix moyen (cf. q.é. 2.1), une position à l'avantage des producteurs¹⁵²;
- les producteurs doivent garantir l'avance avec la constitution d'une garantie fixée à 50% du montant de l'avance. Mais l'année successive à l'entrée en vigueur du règlement initial, la Commission déplaçait la demande de présentation de la garantie de la date du "dépôt de la demande" au moment de "paiement de l'avance", ce qui naturellement a représenté pour le producteur un avantage de trésorerie et une facilitation dans les rapports avec les banques.

En ce qui concerne le délai de paiement de l'aide compensatoire, le retard qui affecte la trésorerie des producteurs concerne le paiement du solde. En effet, l'analyse de la réglementation met en évidence que le terme indiqué à l'article 10.1 du règlement (CEE) 1858/93: "Les autorités nationales compétentes, après vérification des demandes d'aide et des pièces justificatives, versent dans la période de deux mois qui suit les mois du dépôt de la demande, selon les cas, le montant de l'avance ou celui du solde de l'aide", a été au cours des dernières années (1999, 2001, 2002, 2003, 2004)

¹⁵² Comme l'a rappelé aussi la relation de la Cour des Comptes, la Commission a dérogé deux fois au dispositif de l'article 4.2. du règlement (CEE) 1858/93, mais en un sens différent. En 2001, le niveau des avances est fixé à 60 % du montant de l'aide fixée pour l'année 2000 ("Le niveau de l'aide pour l'année 2000 est relativement élevé et les prix de marché constatés actuellement disponibles pour l'année 2001 sont en hausse sensible par rapport à ceux de l'année précédente. Dès lors, il n'est pas approprié sur un plan économique de fixer le montant unitaire de chaque avance à un niveau relativement élevé qui pourrait, postérieurement, se révéler excessif ..."). En 1999, considérant que la Commission s'est engagée à augmenter le montant unitaire des avances pour l'aide compensatoire à octroyer au titre de l'année 1998, il lui a semblé approprié d'adapter aussi le montant unitaire des avances à payer au titre de l'aide compensatoire 1999.

presque systématiquement dérogé, même si l'on enregistre, dans le temps, une réduction des retards. La réglementation communautaire indique du reste comme la cause de ces affectations le "manque de la disponibilité de toutes les données nécessaires".

Au but d'améliorer la gestion et de minimiser le retard pour la fixation de l'aide, la Commission vient d'approuver une modification au règlement 1858/1993 (règlement 789/2005, adopté le 25 mai 2005) qui introduit des sanctions en cas de retard dans la présentation à l'autorité compétente des demandes de paiement du solde de l'aide.

Les (éventuels) effets de cette nouvelle réglementation seront perceptibles à partir de l'année prochaine. Pour le moment, les efforts accomplis pour construire un système d'aides avec des modalités d'affectation à l'avantage des opérateurs sont quand même partiellement redimensionnés par le laps de temps qui s'écoule entre le moment productif et l'affectation de l'aide.

Les criticités temporelles aggravent la fragilité économique des opérateurs plus faibles, en induisant de forts stress financiers aussi bien aux simples producteurs qu'aux OP. Dans ce contexte, en effet, les OP opèrent comme soutien aux producteurs: elles négocient avec les banques et anticipent les avances et le solde aux producteurs, dans certains cas mois par mois (l'incertitude sur le niveau de l'aide empêche dans la pratique le rapport direct producteur-banques). Cette fonction de trésorerie est évidemment onéreuse et elle comporte un endettement progressif, en particulier pour les OP et les producteurs des Antilles, dont la fragilité relative a été mise en évidence.

8.5 JUGEMENT EVALUATIF

En ce qui concerne les modes de gestion de l'OCM bananes, l'analyse a été focalisée sur les points suivants:

- les effets de l'introduction des règlements 896/2001 et 1439/2003 en termes de simplification des procédures de gestion de l'OCM
- la perméabilité à la fraude relativement au système de gestion des contingents
- le système de contrôle de conformité aux normes de qualité communautaires
- les éventuelles criticités du système de gestion des aides compensatoires

En ce qui concerne le premier point, l'analyse effectuée permet d'affirmer que l'effet combiné des deux règlements a globalement induit une simplification des opérations de gestion au niveau national à l'égard de l'approbation et du renouvellement de l'enregistrement des opérateurs traditionnels, dont le nombre s'est fortement réduit et, avec lui, la charge de travail de la part des Administrations. Toutefois, une telle simplification est résultée limitée par l'alourdissement parallèle des vérifications documentaires vers les opérateurs non traditionnels.

En ce qui concerne le deuxième point, l'analyse 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 diverses douanes accomplissent les obligations et les procédures de vérification prévues par la normative.

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. Il reste une possible faille, relative à des origines géographiques déterminées, dont les possibilités opérationnelles résultent de toute façon marginales en vertu de l'organisation du circuit de transport des bananes.

En ce qui concerne le troisième point, l'analyse a permis de vérifier que la plupart des opérateurs jouit de la faculté d'exemption aux contrôles de conformité prévue par le Règ. 2098/95, comme démonstration du niveau de responsabilisation atteint par eux-mêmes en thème de systèmes de gestion de la qualité. En tout cas, les interviews effectuées ont confirmé la rareté des cas relevés de non-conformité.

En ce qui concerne le quatrième point, l'analyse a permis de vérifier un processus d'amélioration du système d'affectation 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 l'extension des temps réels du paiement du solde, liée à des retards de transmission des données. Très récemment (mai 2005), la Commission a décidé de sanctionner les 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. 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 qui, pour un ensemble de raisons (voir q.é.2.1), se trouvent dans une situation de criticité élevée.

9. CONCLUSIONS GENERALES

Les analyses présentées dans les chapitres précédents ont permis d'identifier les effets de la mise en œuvre de l'OCM-banane à partir de 1^{er} juillet 1993 et de ses modifications successives. Les cinq thèmes d'évaluation concernent :

1. L'approvisionnement du marché communautaire
2. La production communautaire
3. Les synergies avec d'autres instruments de soutien dans les régions de production communautaires
4. L'impact sur les producteurs des pays tiers
5. Le mode de gestion

Thème 1: L'approvisionnement du marché communautaire

L'approvisionnement régulier du marché communautaire et les livraisons aux consommateurs à des prix raisonnables sont des objectifs prévus à l'art. 33 du Traité. Le premier thème a donc concerné l'évaluation des effets de l'OCM Banane, notamment du régime des contingents tarifaires, sur la stabilité de l'approvisionnement du marché, soit en termes généraux que en termes de flux des diverses filière, 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.

L'analyse effectuée (Q.E.1.1) nous a permis de démontrer que depuis 1995 une forte stabilisation des volumes commercialisés s'est vérifiée (Ue à 15). L'approvisionnement global du marché communautaire, au net des réexportations, s'est maintenu plus ou moins constant avec une moyenne de 4 millions de tonnes environ et une variabilité moyenne de 2,5% seulement. Le régime des contingents tarifaires a donc permis de piloter le volume total des importations, qui ont évolué avec des taux similaires à ceux des autres grands pays importateurs (les États-Unis et le Japon).

Nous avons ensuite étudié les effets de l'OCM sur les flux d'approvisionnement des diverses filières, au niveau global et au niveau des États membres. Au niveau global, 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. Pendant cette période, deux effets ont été mis en évidence:

- d'une part, la chute progressive des importations de la filière ACP-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 (en particulier 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 plus importants, et le taux de remplissage du contingent ACP (en vertu, aussi, de sa réduction en 2002) a graduellement presque atteint 100%.

Au niveau des États membres, bien que l'OCM ait contribué à réaliser le marché communautaire unique, les bananes d'origines diverses ne se sont réparties d'une manière homogène. Dans ce sens, l'OCM a favorisé la variation des sources d'approvisionnement des marché nationaux existantes précédemment à sa mise en place, mais dans une mesure limitée. En particulier:

- dans les marchés fortement protectionnistes, tels que la France ou l'Espagne, la politique de contingent tarifaire a conduit à une libéralisation partielle du marché de la banane, et l'approvisionnement continue à être garanti par la production communautaire (France et Espagne) et par la production africaine (France). Avant 1993, les bananes de l'Amérique Latine étaient absentes sur ces marchés ou bien leurs parts de marché étaient très faibles, ce qui est encore le cas

- dans les marchés autrefois libéraux tels que l'Allemagne, les bananes de l'Amérique Latine avaient auparavant une part de marché d'environ 100%, parce que les pays fournisseurs avaient les coûts les plus bas et les bananes de plus haute qualité. Les exportations des autres pays tiers vers ces marchés ont partiellement chuté en faveur des bananes d'autre origine.
- dans des marchés dépendants d'une seule source d'approvisionnement avant l'OCM, tel que le Royaume-Uni (ACP Caraïbes), une partie de la provenance a été remplacée par des bananes ACP Afrique et (moins) par des bananes communautaires (Antilles).

En tout cas, le démarrage de l'OCM et l'unification du marché interne ont permis :

- une augmentation considérable du commerce intra-Ue – limité, avant 1993, par les diverses politiques commerciales nationales – et une progressive convergence des prix nationaux, qui avant étaient très différenciés.
- le maintien des diverses sources d'approvisionnement préexistantes, en opposition à l'unicité d'origine et de type d'opérateurs des autres marchés mondiaux comparables.

En ce qui concerne le rôle joué par l'OCM sur le marché des bananes biologiques et du commerce équitable (mais de toute façon l'OCM ne prévoit, à ce propos, aucune mesure spécifique), l'analyse induit à retenir que le régime d'importation peut indirectement contribuer à en défavoriser le développement. Les importateurs, qui généralement sont de petite dimension opérationnelle et appartiennent à la catégorie des opérateurs non traditionnels, se trouvent en effet 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.

En ce qui concerne les prix à l'importation (Q.E. 1.1 et 1.2) le régime des contingents tarifaires a eu un impact significatif au démarrage. En général les prix CIF ont augmenté, 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, les différentes conditions compétitives dans les États membres ont influencé les prix à l'importation: des différences quelques fois importantes entre les prix CIF des bananes de la même origine ont été relevées dans les divers pays communautaires, ce qui confirme que la réalisation d'un marché unique de la banane n'a été réalisé que partiellement.

En ce qui concerne la transmission des prix (Q.E.1.2), l'analyse a permis de vérifier qu'en termes généraux les variations des prix CIF des bananes se répercutent d'une manière cohérente sur les prix aux autres stades de la chaîne, mais les dimensions de ces variations se reflètent dans une mesure très différenciée selon les diverses combinaisons origine/marché. Ces différences ne semblent pas tellement imputables directement à l'OCM, mais plutôt à la diverse évolution de la structure distributive dans les différents pays (qui se reflète sur le pouvoir contractuel, plus ou moins fort, des sujets aux différents stades de la chaîne) et aux politiques compétitives mises en place par les grandes chaînes de la grande distribution.

En particulier, le déplacement du pouvoir contractuel est aussi démontré par les différentes évolutions des prix à l'importation (CIF) et des prix de gros. En général, l'évolution des prix de gros est moins rapide par rapport à l'évolution des prix CIF, et le rapport des prix de gros/CIF est donc fondamentalement déclinant. C'est notamment le cas-limite de l'Allemagne où le taux moyen par an du prix CIF des bananes dollar (à retenir avec prudence) résulte positif (+4,20% dans la période 1993-2003) et le taux du prix de gros est négatif (-0,42%). Il fait exception le marché français, où une partie significative de la distribution est représentée par le détail traditionnel. Dans ce cas, l'évolution des prix de gros est plus rapide que les prix CIF, et le rapport des prix est croissant.

Relativement aux prix à la consommation (Q.E.1.3), l'analyse montre que la mise en œuvre de OCM a eu des impacts différenciés au niveau des États membres. En Allemagne (et contrairement aux autres pays), une augmentation sensible des prix s'est produite au démarrage. Cependant, au fil du temps elle a été progressivement réabsorbée à cause aussi bien des dynamiques induites par les modifications de l'OCM, que du déplacement du pouvoir contractuel et des dynamiques compétitives entre les différentes chaînes de supermarchés.

En tout cas, en termes plus généraux, des effets se sont produits :

- un processus de convergence des prix au détail dans les divers États membres, notamment à partir de la réforme de l'OCM de 2001;
- une diminution des prix au détail dans tous les pays considérés (- 4,5% en moyenne dans la période 1993-2003), avec l'exception de l'Allemagne et de l'Espagne;
- une fluctuation des prix des bananes plus contenue par rapport aux autres typologies de fruits;
- une évolution des prix de la banane moins rapide par rapport à l'augmentation des autres typologies de fruits.

Par conséquent, nous pouvons affirmer que l'OCM et ses modifications, au-delà des autres variables qui ont joué leur rôle (évolution du système distributif et des stratégies compétitives réalisées par la Grande Distribution), a contribué à garantir aux consommateurs communautaires un prix des bananes raisonnable (moins cher) et plus stable par rapport aux autres fruits. Tout cela même si un différentiel de prix existe entre le marché européen et les marchés totalement libres (États-Unis).

Par contre, 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 (Q.E.2.1), 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. La réalisation de ce processus a été possible aussi grâce à l'intervention des fonds structurels (thème 3).

Toujours en thème de marché communautaire, une analyse a été effectuée pour évaluer les impacts de l'OCM sur la position compétitive des opérateurs (Q.E.1.1). Les résultats nous permettent d'affirmer que l'OCM a joué un rôle important au cours des années, en particulier à travers le système de délivrance des certificats d'importation. Notamment:

- Pendant la période 1993-1998, la répartition des licences pour les bananes de pays tiers et ACP non traditionnels entre les trois catégories d'opérateurs A, B et C et par fonctions n'a pas respecté les précédentes parts de marché des opérateurs. Cependant, d'intenses échanges de licences se sont amorcés, à travers lesquels le droit à importer par quota – mais pas la rente – s'est déplacé des opérateurs moins efficaces vers des opérateurs plus efficaces.
- La réforme de 2001 a modifié profondément la distribution des licences entre les opérateurs. La répartition basée sur les importations effectuées pendant la période 1994-1996 a pénalisé les opérateurs qui entre-temps sont devenus plus compétitifs, et elle a favorisé ceux qui entre-temps ont perdu en compétitivité: les premiers ont cherché à acquérir aux seconds des licences sur le marché, pour augmenter les volumes importés dans l'UE.
- Globalement, les régimes d'importation ont donc modifié significativement la compétitivité et les comportements de chaque opérateur. Cela n'a pas eu de répercussions importantes sur l'ensemble des flux de commerce et sur les flux par État membre, mais a certainement influencé les niveaux des prix CIF des bananes, constamment augmentés pendant cette période.

En conclusion, nous reconnaissons à l'OCM la capacité d'avoir atteint certains de ses principaux objectifs et en particulier:

- la stabilisation des flux d'importation, aussi bien sous le profil des volumes globalement importés, que de la répartition entre les filières;
- une nette préférence commerciale et un niveau de soutien garanti aussi bien aux bananes communautaires qu'à celles provenant des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes; une protection et un soutien qui toutefois dans de nombreux cas n'ont pas été suffisants à maintenir leur position sur le marché communautaire.

Toutefois, le régime d'importation a créé aussi des importantes distorsions et inefficacités:

- au démarrage, l'adoption des contingents tarifaires a fait monter les prix d'importation (CIF) des bananes sur le marché communautaire, notamment dans certains Etats membres où, cependant, les prix de gros ont évolué d'une mesure moins rapide.
- l'adoption des contingents tarifaires a altéré la concurrence sur le marché entre les entreprises importatrices de banane dans l'Ue, en créant une barrière à l'entrée dans le secteur constituée par le coût des licences. De cette manière, on a favorisé la permanence sur le marché d'entreprises moins efficaces, mais qui détenaient les licences, en empêchant l'entrée à des entreprises plus efficaces mais qui n'avaient pas de licences;
- l'altération de la concurrence a été accentuée par le choix de systèmes complexes d'assignation des licences: le choix d'une répartition des licences sur une base historique et pendant certaines périodes aussi entre différentes catégories/fonctions d'opérateurs, a contribué à consolider les rentes de position de déterminées catégories d'opérateurs
- l'altération de la concurrence provoquée par le système des licences 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 communautaires ont augmenté non seulement de la valeur des tarifs, mais aussi justement de la valeur importante des licences pour l'importation
- l'altération de la concurrence provoquée par le système des licences a contribué à rendre les importateurs vulnérables par rapport aux choix de gestion des contingents, en les induisant à renforcer l'activité de *rent-seeking*
- la protection accordée au produit communautaire et des pays Acp n'a fait que ralentir, mais n'a pas inversé, le processus de relocalisation de la production des bananes destinées au marché de l'Ue selon les avantages compétitifs des Pays. Le déclin des parts de marché de certains pays caraïbes et du produit communautaire en faveur des pays africains et des pays latino-américains a eu lieu, de toute façon, malgré les instruments de protection et de soutien avancés par l'OCM

Thème 2: 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 404/1993 a, entre autre, l'objectif de garantir une recette de référence 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 pour garantir l'objectif.

L'analyse effectuée (Q.E.2.1) a permis de constater que le régime de soutien de l'OCM a garanti la stabilité (par définition) de la recette moyenne par tonne . Toutefois le système de calcul de l'aide compensatoire, calculé sur la moyenne communautaire, a généré des recettes différentes selon les

régions de la Communauté. La forfaitisation (à partir de 1999) des coûts de transport et de mise en FOB a accentué cette tendance. Au cours des dernières années de la période considérée, ces différences ont pris des dimensions alarmantes.

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 (effectuées par des sociétés privées avec des méthodologies diverses) nous a permis de toute façon de vérifier, même si avec une grande prudence, que:

- aux Antilles les recettes effectivement perçues par les producteurs ne sont pas capables de couvrir les coûts de production et, par conséquent, le revenu des producteurs est négatif. En outre, on a constaté que l'absence de sous compensation permettrait de limiter les pertes, mais pas de les annuler, ce qui porte à conclure qu'aux Antilles l'aide compensatoire n'a pas permis de garantir un revenu aux producteurs, même pas avec l'éventuelle absence des distorsions connexes au système de calcul (au moins en 2002).
- aux Canaries les recettes effectivement perçues réussissent (en moyenne) à couvrir les coûts de production et à produire un profit d'entreprise (qui toutefois apparaît décroissant dans le temps). Toutefois, l'analyse a mis en lumière qu'en absence de sur compensation, les producteurs des Canaries obtiendraient une rentabilité encore positive, mais très proche de zéro. On peut donc conclure qu'aux Canaries l'aide compensatoire a permis de garantir un revenu aux producteurs et que l'absence de distorsions continuerait à permettre une rémunération de la main d'œuvre familiale à des niveaux légèrement supérieurs aux salaires agricoles moyennement pratiqués dans la région.

En ce qui concerne l'évaluation des effets de l'OCM sur le maintien de l'activité, la compétitivité de la filière et la durabilité de l'activité sur le plan économique, social et environnemental, le système de soutien semble avoir produit des résultats d'une manière différenciée (et cohérente).

- en Martinique, le nombre des exploitations bananières a subi une forte contraction en coïncidence avec la chute des recettes effectivement perçues. La combinaison entre les dynamiques des exploitations et les dynamiques des superficies porte à retenir que, dans cette région pendant les dernières années, la contraction aurait touché surtout les structures de plus petite dimension, plus vulnérables et plus fragiles sous l'aspect économique et financier
- de la même manière en Guadeloupe la chute des recettes semble être à la base de la forte contraction de la superficie en banane
- par contre, aux Canaries les performances positives de revenus seraient à la base d'une dynamique structurelle légèrement expansive.

Nous pouvons donc affirmer que le système de calcul de l'aide compensatoire a joué un rôle sur la dynamique des structures de production communautaires et que ce rôle a favorisé, ou défavorisé, leur maintien dans les différentes régions.

D'autre part, on peut bien affirmer que 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 (Q.E. 2.2): la production de bananes est presque exclusivement destinée au marché européen, 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.

En ce qui concerne les potentialités offertes par les autres branches de l'économie, l'analyse 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. Le secteur des services (aussi bien de marché, qu'administrés) résulte être, par conséquent, le vrai moteur de l'économie des régions et le centre de

développement de l'emploi. 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.

Thème 3 : Les synergies avec d'autres instruments de soutien dans les régions de production communautaires

L'évaluation a permis de cueillir des synergies entre les objectifs de l'OCM Banane et les instruments de soutien mis en place dans les régions de production communautaire par la politique de cohésion, notamment le FEOGA Orientation.

Face à une contraction des marges de profit des exploitations au cours des années, il résulte que le rôle joué par les programmes cofinancés par le FEOGA Orientation dans la filière communautaire des bananes au cours de la décennie 1992-2002 a été d'une importance vitale. En particulier, pendant les années '92 et '93 les Programmes Opérationnels POSEI ont joué le rôle d'outils préparateurs à la mise à régime de la OCM, à travers des interventions de modernisation des structures agricoles, d'amélioration de la qualité et de récupération partielle de la compétitivité par rapport aux bananes d'autres origines.

Cette généralisation ne peut pas être proposée pour la programmation 1994-1999, en vertu des diverses tendances conjoncturelles entre les productions espagnoles et françaises, qui ont eu des conséquences dans la conclusion des programmes, à partir de la différenciation des taux de réalisation:

- d'une part, la filière antillaise (et en particulier la Martinique, mais aussi la Guadeloupe pour la mesure de soutien direct aux entreprises) a eu du mal à utiliser pleinement les opportunités offertes par la programmation communautaire malgré un taux de contribution publique attrayant;
- d'autre part, 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.

En général, les investissements réalisés pendant la décennie en examen ont favorisé une amélioration de la structure et des conditions de production, et ils se sont reflétés en particulier sur:

- des gains de productivité, grâce à des actions de modernisation des plantations et, en particulier, à la rénovation ou à la création de systèmes d'irrigation;
- une valorisation de la production et une progression sensible dans la qualité, grâce à l'évolution des systèmes de culture avec l'introduction des vitro-plants, à l'amélioration des équipements des exploitations et au renforcement de l'encadrement technique et du contrôle qualité, qui ont assuré ainsi un meilleur suivi des planteurs.

Cependant, l'analyse a mis en évidence (Q.E. 2.1) que l'amélioration de la qualité joue un rôle différent sur les prix du produit, selon les caractéristiques des marchés. En particulier :

- dans les marchés particulièrement ouverts, comme le marché français, l'amélioration qualitative se transmet sur les prix moyens de vente dans une mesure insuffisante pour combler l'écart avec les prix de la banane d'importation;
- dans les marchés qui, grâce aux caractéristiques du produit et à son degré d'acceptation élevé de la part de la demande, sont moins ouverts au produit d'importation (marché espagnol), le transfert de l'amélioration qualitative sur les prix moyens s'avère plus facile.

Thème 4 : L'impact sur les producteurs des Pays Tiers

Le quatrième thème a concerné l'évaluation des effets de l'OCM, notamment le régime d'importation, sur les conditions de production et de compétitivité des pays exportateurs ainsi que sur les flux de commercialisation. En particulier:

- 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, notamment l'Equateur, la Colombie, le Costa Rica, le Panama et l'Honduras

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. Pour les pays ACP traditionnels, l'analyse a porté aussi à évaluer si, à travers les actions du cadre 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.

Les principales conclusions de l'analyse évaluative sont:

- l'ensemble des pays ACP traditionnels (Q.E.4.1) 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 sur la position de chaque pays
- les parts de marché des îles Winwards ont chuté, a cause aussi de l'érosion de la préférence commerciale, ce qui a comporté des désinvestissements dans la production de bananes. En outre, l'OCM n'a pas réussi à réduire l'écart de compétitivité par rapport aux autres pays. La survivance sur le marché, notamment britannique, des bananes Winwards a été permise par l'entrée dans le circuit du commerce équitable
- les contingents à tarif réduit 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 investie à bananes dans les pays ACP africains a augmentée : 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
- parmi 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 réussi dans leur rôle d'exportateurs. Plus particulièrement, 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. Ces développements ont été favorisés par la mise en œuvre de l'OCM: une augmentation des superficies et à la fois une augmentation des rendements s'est vérifiée
- la position des autres pays tiers dans le marché communautaire a légèrement amélioré (Q.E.4.3). 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.

En ce qui concerne le rôle joué par le CSA, l'analyse souligne que l'état de réalisation est fortement non homogène. En effet, le programme devait impliquer douze pays: or, dans cinq pays la phase opérationnelle n'a pas commencée, dans deux pays les dépenses effectuées à la charge du CSA sont

d'une faible consistance et 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).

Thème 5 : 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 touché ces points:

- la perméabilité à la fraude relativement au système de gestion des contingents
- les criticités du système de gestion des aides compensatoires.

En ce qui concerne le premier point, l'analyse 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 obligations et les procédures de vérification prévues par la normative. 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. Il reste une faille possible, relative à des origines géographiques déterminées, dont les possibilités opérationnelles résultent, de toute façon, marginales en vertu de l'organisation du circuit de transport des bananes.

En ce qui concerne le deuxième point, l'analyse a permis de vérifier 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 l'extension des temps réels du paiement du solde. Très récemment (mai 2005), la Commission a décidé de sanctionner les 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.

10. CONSIDERATIONS ET RECOMMANDATIONS

Sur la base de l'analyse effectuée et des conclusions évaluatives, ainsi que d'après les informations reçues au cours des interviews, l'évaluateur exprime certaines considérations relatives à l'avenir et quelques recommandations au sujet:

- I. du volet externe de l'OCM (régime d'importation)
- II. du volet interne de l'OCM
- III. de la gestion de l'OCM

I. VOLET EXTERNE

A partir de 1/1/2006, l'Union européenne s'est engagée à substituer l'actuel régime d'importation des bananes, avec un régime uniquement tarifaire tel à garantir aux exportateurs de bananes, qui bénéficient de la clause de la nation la plus favorisée (NPF), un accès global au marché de l'Ue au moins égal à celui que l'on a dans le régime actuel.

Puisque que sur ce thème les décisions dériveront d'une négociation essentiellement politique, l'évaluateur se limite à tracer certaines considérations relatives au futur scénario.

Dans l'hypothèse que le système uniquement tarifaire prévoit un tarif réduit et une marge de préférence pour les importations provenant des pays ACP, sans aucune restriction quantitative, et qu'il soit tel à déterminer, au moment de son introduction, un volume d'importations communautaires à partir des pays ACP et non-ACP non inférieur aux actuelles quotas C et AB, certaines implications (par rapport au régime actuel) apparaissent particulièrement importantes.

La première est l'annulation des rentes, connexes aux deux contingents d'importation, et l'augmentation, dans la même mesure, des revenus douaniers de l'Union européenne liées à l'imposition des tarifs.

La deuxième, elle aussi liée à la libéralisation des importations et à la disparition du système des licences, est l'élimination des distorsions qui, aujourd'hui, caractérisent aussi bien la provenance des importations à l'intérieur des deux quotas, que les opérateurs commerciaux qui contrôlent les importations de bananes dans l'Ue. La disparition des licences pourra stimuler une récupération d'efficacité en ce qui concerne:

- la détermination des pays d'origine des bananes (augmentation des importations de pays capables d'offrir des bananes à des coûts inférieurs et/ou de meilleures qualités);
- le redimensionnement des opérateurs commerciaux moins efficaces (aujourd'hui "protégés" de la concurrence du fait de posséder des licences);
- une plus grande présence d'opérateurs commerciaux plus efficaces (aujourd'hui désavantagés par le fait de ne pas posséder de licences ou d'en posséder en quantités inférieures par rapport à leurs capacités opérationnelles dans un marché compétitif).

La troisième est la probable augmentation de la variabilité du prix interne des bananes dans l'Ue et du volume des importations. Le système de contingents tarifaires a, en effet, la conséquence de réduire la transmission au marché communautaire des effets des fluctuations du marché mondial (qui en partie sont absorbées par les variations de la rente associée aux quotas), en le rendant plus stable. L'élimination des quotas aura, par conséquent, l'effet de rendre l'évolution du marché communautaire plus intégré dans le marché mondial.

La quatrième est liée aux probables effets du nouveau régime dans le court terme (environ 1-2 années). Ce qui pourra se passer est strictement lié au niveau du tarif. Dans le cas où tel niveau serait un « tarif-équivalent », des changements significatifs ne devraient pas se vérifier en ce qui concerne le volume total des importations communautaires et la composition des flux par origine.

La cinquième est liée aux probables effets du nouveau régime dans le moyen terme (environ 4-5 années). Dans l'hypothèse que le nouveau régime est tel à déterminer, au moment de son introduction, un volume d'importations communautaires de pays ACP et non-ACP substantiellement similaire à celui que l'on a avec le régime actuel, cette équivalence est destinée à disparaître rapidement par quelques années. Si les trends actuels en termes d'investissements et d'augmentations de productivité, qui voient des dynamiques différentes par intensité et signe dans les différents pays producteurs, seront confirmés aussi au cours des années prochaines, on pourra assister à :

- un changement de la composition des flux d'approvisionnement, comme résultat des différentiels d'accroissement de productivité entre les différents pays, aussi bien entre les diverses filières (filières ACP/filière autres pays tiers non ACP), qu'à l'intérieur de chaque filière (chaque pays appartenant à la même filière). Il est présumable que les pays ACP (considérés dans leur ensemble), même dans l'hypothèse qu'une marge consistante de préférence tarifaire soit leurs accordée¹⁵³, pourront voir se réduire leur capacité compétitive relative par rapport aux pays non-ACP les plus efficaces. En substance, la protection - qui aujourd'hui empêche aux importations de pays ACP de se trouver déplacées par l'augmentation de la compétitivité relative des importations provenant de pays non-ACP -, n'existera plus avec le nouveau régime.
- une diminution du prix à l'importation, comme résultat aussi des augmentations de productivité. Cela aura un effet sur les prix de la production communautaire, avec une conséquente augmentation de la dépense pour l'aide compensatoire.
- une croissance des volumes totaux des importations communautaires de bananes. Toutefois, l'augmentation des importations pourra être conditionnée par ce qui pourra se passer au sujet des prix au détail. Sur ce thème, on peut formuler au moins deux hypothèses extrêmes, avec des implications différentes:
 - a. la diminution du prix à l'importation est absorbée dans une mesure plus ou moins élevée par les autres sujets de la filière et, en particulier, par les chaînes de la distribution. Dans ce cas les bénéfices seraient simplement transférés d'un sujet économique (importateurs possesseurs de licences) à un autre sujet économique (grande distribution), et seulement partiellement au consommateur final. Dans ce cas, l'augmentation des importations serait limitée.
 - b. la diminution du prix à l'importation se transfère au prix à la consommation, en maintenant plus ou moins les rapports des prix actuels. Dans ce cas le consommateur final en bénéficierait, mais avec deux effets probables:
 - une effective augmentation des importations de bananes pour satisfaire la plus grande consommation, dérivant de la diminution du prix au détail
 - une substitution dans la consommation entre les bananes et les autres fruits

La réalisation de cette deuxième hypothèse pourrait donc créer des difficultés aux producteurs communautaires de fruits, aussi bien en termes d'écoulement du produit, qu'en termes de pression vers le bas sur les prix à la production, en créant à l'Union des problèmes financiers pour le soutien du marché.

¹⁵³ A moins que cette marge ne soit fixée bien au-dessus de celle nécessaire pour garantir aux pays ACP, au moment de l'introduction du nouveau régime, un volume d'importations semblable à l'actuel.

II. VOLET INTERNE

En ce qui concerne le volet interne, l'évaluateur considère que l'attention devrait être centrée sur trois facteurs.

Le premier concerne le problème de l'équité du système actuel: l'analyse effectuée a mis en lumière la faiblesse des modalités de calculer l'aide compensatoire, qui, en ne tenant pas compte des diverses conditions compétitives existantes dans les marchés de destination, permet l'apparition de distorsions (différences positives ou négatives entre les recettes effectivement perçues et la recette de référence) telles à ne pas garantir une condition d'équité aux producteurs communautaires des différentes régions. D'ailleurs, le mécanisme du complément d'aide ne permet que partiellement de limiter le niveau de ces distorsions, qui pourraient devenir chroniques (en particulier la différence négative aux Antilles), si une diminution des prix des bananes d'importation devait effectivement se vérifier avec la réalisation du système uniquement tarifaire.

La seconde concerne le problème du contrôle et de la stabilisation du coût budgétaire. Comme il a été mis en évidence dans l'analyse évaluative, le coût budgétaire de l'aide compensatoire et du complément d'aide est fondamentalement augmenté au cours de la période 1993-2003, ainsi que sa variabilité. À la lumière des effets possibles induits par la mise en oeuvre du système uniquement tarifaire sur le volet interne, il se pose donc la nécessité d'une limitation de la ligne budgétaire.

Le troisième, étroitement lié au deuxième, concerne l'encadrement du régime d'aide dans l'optique de la réforme de la PAC. Sous cet aspect, l'évaluateur observe que le secteur des bananes est un des seuls encore fondés sur un système d'aide couplé.

En considération de l'ensemble de ces aspects, nous considérons qu'une réforme du volet interne soit nécessaire, et donc nous invitons vivement la Commission à prendre en examen des hypothèses alternatives qui devraient être comparées à travers les résultats d'une préventive analyse *ex ante*. Sans avoir la présomption de s'engager dans la sphère décisionnelle du *policy maker*, et sans entrer dans une analyse *ex ante* (ce qui n'est pas l'objet de cette évaluation), il nous apparaît opportun de mentionner, parmi autres possibles, trois options: la première dans le cadre du système actuel. Les autres dans le cadre d'un nouveau système.

A) Réforme dans le cadre du système actuel

Dans le cadre actuel, le système pourrait être modifié par une régionalisation de l'aide compensatoire. Le montant de l'aide par tonne pourrait être calculé à niveau régional par différence entre la recette forfaitaire de référence (unique pour toutes les régions) et le prix moyen SHC réalisé par les producteurs de chacune des zones de production.

De toute façon, selon notre opinion le système devrait prévoir:

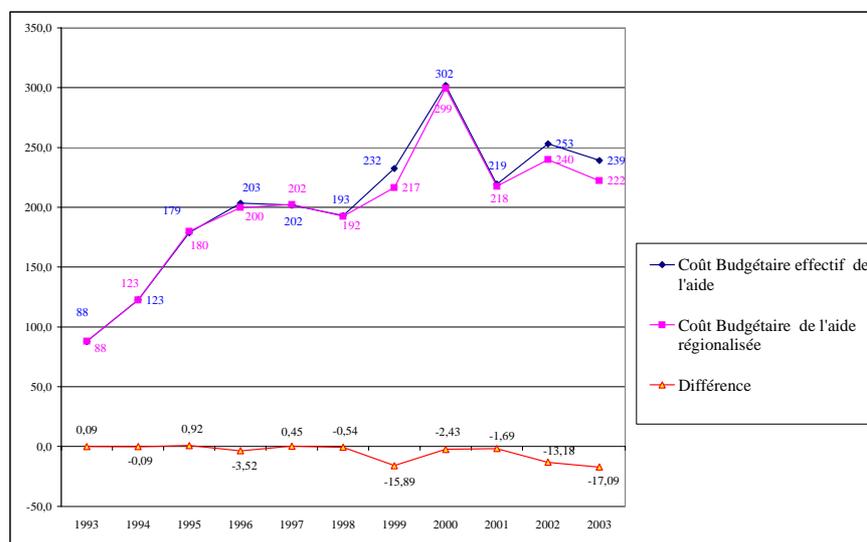
- un mécanisme de réévaluation de la recette forfaitaire de référence, pour permettre d'adapter l'aide à l'évolution au moins des coûts de production "industriels" (dont les dynamiques sortent des capacités de maîtrise des producteurs et deviennent toujours moins absorbables par d'ultérieurs accroissements de productivité), de manière à résoudre (au moins en partie) la dyscrasie entre l'objectif (garantir un revenu aux producteurs) et l'outil utilisé pour le réaliser (recette forfaitaire de référence).
- la réintroduction d'un système de calcul différencié des coûts de transport et de mise en FOB, dont l'actuelle forfaitisation est le motif d'une ultérieure distorsion. Dans ce cas, toutefois, une liste précise des frais déductibles des prix CIF devrait être formulée.

La régionalisation de l'aide présente certains avantages. En particulier:

- chacune des zones de production rejoindrait exactement la recette forfaitaire de référence, et les différences seraient évitées;
- le mécanisme du complément d'aide résulterait inutile et le système se simplifierait;
- la stimulation à l'émulation entre producteurs au niveau régional serait maintenue (avantage aux producteurs plus performants);
- les temps techniques pour le calcul de l'aide et de l'allocation du solde seraient probablement abrégés, en favorisant la trésorerie des producteurs.

En outre, avec le niveau actuel de la recette de référence, le coût budgétaire du soutien pourrait résulter sensiblement plus bas. À ce sujet, sur la base d'une simulation rendue possible à partir de données statistiques disponibles, l'évaluateur a pu estimer que la régionalisation du système d'aide aurait permis (dans le passé) un coût budgétaire plus bas par rapport au coût effectif. Pour la période 1993-2003, l'épargne de coût aurait été de quelques 53 millions d'euros. Dans le graphique suivant le résultat global de la simulation est mis en évidence.

fig. 111 - Évolution du coût budgétaire effectif et régionalisé de l'aide



Source: estimations COGEEA à partir de données de la Commission

Cependant, cette solution ne résoudrait pas le problème du plafond et de la stabilisation du coût budgétaire, qui pourrait augmenter ultérieurement (notamment aux Antilles) à la suite de la mise en oeuvre du régime uniquement tarifaire. En outre, sur la base du maintien d'une recette de référence unique, la régionalisation pénaliserait les régions actuellement sur-compensées.

La simulation effectuée par l'évaluateur met en évidence que dans un système d'aide régionalisée les producteurs des Canaries auraient obtenu, dans la période 1993-2003, un montant d'aide inférieure de 145,3 millions d'écus-euros par rapport à celui effectivement reçu, tandis que les Antilles françaises auraient obtenu un montant supérieur de 90,8 millions d'écus-euros et le Portugal de 8,6 millions. Cela rendrait probablement peu acceptable cette option au niveau politique.

Enfin, la régionalisation perpétuerait le système d'aide couplée, en dérogation à tout ce qui prévoit la PAC réformée.

B) Réforme dans le cadre d'un nouveau système

Dans le cadre d'un nouveau système, en tenant compte des particularités des Régions ultrapériphériques, le soutien devrait être découplé, à travers l'octroi d'une aide forfaitaire. Dans ce sens, deux options sont prises en examen :

B1) Accord de Madère

Cet accord est une proposition de modification du régime d'aide présentée par l'Association des producteurs européens de bananes (APEB). Les suggestions de l'accord se basent sur trois volets indissociables :

- l'enveloppe financière du nouveau régime devrait être celle de l'année 2000, répartie entre les Etats membres producteurs conformément à l'aide qu'ils ont perçue au titre de l'année 2000¹⁵⁴. Sur la base de cette enveloppe, une aide fixe devrait être versée aux producteurs dont la production annuelle remise aux OP l'année précédente est égale ou supérieure à 70% de leur tonnage subventionné au cours de la période 2000-2003¹⁵⁵, répartie entre eux au prorata de l'aide moyenne qu'ils ont perçue au titre de la période 2000-2003 (à l'exclusion des producteurs de Madère¹⁵⁶).

L'aide fixe par producteur devrait être le résultat de deux composantes :

- 60% de l'aide moyenne perçue dans la période 2000-2003¹⁵⁷
- la répartition du solde de l'enveloppe financière entre les producteurs¹⁵⁸

Les producteurs dont le niveau de production est inférieur au seuil de 70% ne devraient pas percevoir l'intégralité de l'aide, ou ne devraient pas percevoir aucune aide (selon des modalités à définir). La quantité maximale éligible par État membre est celle prévue par le Règ. 404/93

- Afin de tenir compte des effets sur les prix du régime uniquement tarifaire, une enveloppe complémentaire éventuelle devrait être octroyée à chaque pays producteur dans le cas où le prix CIF moyen régional, pour l'une quelconque des trois années suivant l'application du nouveau tarif douanier, s'avère inférieur à celui de l'année 2000. L'enveloppe complémentaire devrait être calculée pour chacune de ces trois années comme le produit de la différence de prix CIF constaté par le tonnage de l'année.

L'enveloppe ainsi calculée ne devrait être retenue, au terme de chaque année, que si elle est supérieure à celle calculée l'année précédente. Cette enveloppe additionnelle et fixe au terme de la troisième année, devrait être imputée en augmentation du solde disponible pour effectuer le second versement de l'aide prévue au premier volet.

- La Commission devrait autoriser chaque Etat membre producteur à lui notifier un régime d'aide complémentaire financé par le budget de l'Etat membre, afin de compenser les évolutions de coût de revient de la banane intervenues depuis 1993, ou à venir, résultant de politiques internes nationales.

Le système proposé par APEB se prête à quelques observations de la part de l'évaluateur:

¹⁵⁴ Notamment: Espagne 152,23 Meuros, France 139,08 Meuros, Portugal 9,35 Meuros, Grèce 1,25 Meuros

¹⁵⁵ En cas de catastrophe naturelle, cette condition ne serait plus requise

¹⁵⁶ Dans le cas de Madère, une aide devrait être calculée en divisant l'enveloppe de référence par le tonnage global de référence 2000-2003, octroyée à chaque producteur proportionnellement à sa production livrée aux OP.

¹⁵⁷ Les producteurs dont la moyenne est affectée par des circonstances exceptionnelles passées devraient bénéficier d'un mode de calcul spécifique

¹⁵⁸ Cette composante s'avère nécessaire afin d'octroyer une bonification d'aide dans des cas spécifiques. Elle se décompose en deux parties:

- Octroi de 0,03Euros/Kg de référence aux producteurs à l'air libre aux Canaries et aux producteurs des zones de montagne aux Antilles
- Répartition entre tous les producteurs du solde de l'enveloppe financière au prorata de leur niveau d'aide de référence de la période 2000-2003

- L'aide aux producteurs est découplé des prix, et il ne se réfère plus à la RFR. Dans ce sens, le système proposé est plus orienté à la réforme de la PAC.
- Le système fixe un plafond budgétaire, et il permet sa stabilisation. Cependant le niveau du plafond est fixé avec référence au montant d'aide octroyé en 2000, qui correspond à la situation la moins favorable au cours de la période 1993-2003. L'accord vise donc à perpétuer le niveau d'aide le plus élevé. En outre, l'enveloppe complémentaire prévue par le deuxième volet (définitivement ajouté à l'enveloppe fixe du premier volet) pourrait augmenter d'une mesure significative le montant total du coût du soutien, dans l'hypothèse d'une chute des prix au-dessous du niveau de l'année 2000 à la suite du passage au système uniquement tarifaire (le prix réalisé en 2000 a été, en tout cas, le plus bas dans la période 1993-2003, ce qui devrait limiter la probabilité de cette éventualité).
- Le système proposé n'aborde que partiellement le problème du déséquilibre des revenus entre les différentes régions, en se basant sur le montant d'aide régionale obtenu en 2000. En effet, les différentes conditions de marché dans les régions pourraient raisonnablement continuer à la suite du passage au système uniquement tarifaire, avec une plus grande pression sur les prix du produit antillais vis-à-vis du produit des Canaries.
- Le mécanisme d'attribution de l'aide n'est pas bien clair. L'aide devrait être versée aux producteurs dont la production annuelle remise aux OP l'année précédente est égale ou supérieure à 70% de leur tonnage subventionné au cours de la période 2000-2003. Si notre interprétation est correcte, en appliquant les mécanismes prévus par l'accord ceci signifie que les producteurs pourront réduire leur production de 30% et maintenir inaltéré le niveau d'aide. Dans ce cas limite, l'aide aux producteurs, rapportée à la tonne produite, pourrait grandir de 383 Euro/tonne en 2000 jusqu'à 557 Euro/tonne (+44,4%), ce qui représenterait une incitation forte à réduire la production outre qu'une augmentation de l'incidence de l'aide sur les recettes perçues.
- Le système proposé aborde le problème de la dynamique des coûts de revient résultant de politiques internes nationales (notamment l'évolution du coût du travail). Cependant, la solution proposée par le troisième volet se traduit dans une renationalisation partielle du soutien, ce qui peut représenter (dans l'état actuel) un précédent politique dangereux pour l'unicité de la PAC.

B2) Intégration du système d'aide dans le régime POSEI réformé

En juin 2001, le Conseil a adopté une réforme des régimes de soutien (POSEI) à l'agriculture dans les régions Ultraperiphériques (RUP). Le bilan de cette réforme a permis de souligner que la gestion de ces régimes, caractérisée par une trop grande rigidité, n'est pas satisfaisante.

La Commission a donc proposé (doc. COM(2004) 687 final de 28/10/2004) de modifier la gestion des deux volets des régimes POSEI: le régime spécifique d'approvisionnement (exonération des droits à l'importation et octroi d'une aide pour les produits provenant du reste de l'Union pour des quantités déterminées) et le soutien aux productions locales des RUP. La modification prévoit que chaque Etat membre présenterait un programme par région périphérique avec deux chapitres correspondants aux deux volets des régimes POSEI. L'Union financerait le programme au titre du FEOGA-Garantie, à concurrence de 100% du plafond annuel fixé par le règlement. Une partie de cette aide serait obligatoirement réservée au soutien des produits agricoles locaux. Les montants ont été calculés sur la base des montants de référence pendant la période 2001-2003. Ces modifications devraient permettre de mettre fin au morcellement des aides (56 micro-mesures établies par les règlements du Conseil) et aux rigidités de gestion.

Par conséquent, une option potentiellement envisageable pourrait être l'intégration du système de soutien de la banane dans le régime POSEI réformé. Dans ce cadre, il s'agirait de définir une enveloppe financière fixe, dont le montant total devrait retenir le coût du soutien de la banane (à définir par des critères appropriés, par exemple la moyenne du montant 2001-2003). L'enveloppe financière serait gérée directement par les RUP dans le cadre du chapitre du programme relatif au soutien des productions locales, sur la base de critères de programmation opportuns (par exemple, en

destinant un pourcentage plus ou moins élevé de l'enveloppe au soutien du revenu des producteurs de bananes en fonction des situations socio-économiques locales).

En ligne de principe, cette option présente quelques éléments de force et de faiblesse et en particulier:

- Le système d'aide serait découplé, et plus correspondant aux orientations de la PAC réformée
- Le coût du soutien au secteur de la banane rentrerait dans un plafond budgétaire total, dont le niveau serait sous contrôle.
- Le principe de subsidiarité serait respecté, et la gestion décentralisée aurait l'avantage de répondre de manière plus proportionnée aux spécificités et aux effectives exigences locales.
- Le principe d'équité du revenu entre les régions de production de bananes pourrait être garanti très difficilement, car les décisions d'allocation des ressources disponibles pour le soutien des productions locales seraient confiées aux Administrations nationales. En outre, des antagonismes pourraient apparaître entre les différents secteurs/producteurs agricoles pour la répartition des ressources fixes disponibles, en particulier vis-à-vis d'événements calamiteux éventuels
- Enfin, l'intégration du système d'aide dans le régime POSEI ne permettrait pas de résoudre le problème de la gestion du soutien aux producteurs de la Grèce et, en perspective, de Chypre.

III. GESTION DE L'OCM ET DES SYSTÈMES DE CONTRÔLE

En ce qui concerne la gestion de l'aide compensatoire, l'analyse a mis en lumière les difficultés de trésorerie des producteurs, liées au système de paiement. L'évaluateur recommande, par conséquent, que des initiatives d'amélioration soient prises.

Pour amortir les fluctuations de l'aide compensatoire et permettre aux producteurs de disposer d'un volant financier adéquat, on peut suggérer de calculer l'avance de l'aide compensatoire de l'année sur la moyenne des aides compensatoires des trois années précédentes (au lieu de la dernière année). Nous suggérons, en outre, une libération progressive des cautions sur les avances (à la place du système actuel, qui prévoit la libération lors du versement du solde).

En ce qui concerne les fraudes, en particulier la non-coïncidence entre la masse nette déclarée à l'importation et la masse nette effective des caisses, nous craignons que celles-ci ne puissent qu'augmenter à la suite de l'entrée en vigueur du système uniquement tarifaire. A ce sujet, la proposition de règlement de la Commission (Modification des dispositions relatives au contrôle du poids des bananes fraîches destinées à être mises en libre pratique dans la Communauté), modifiant l'article 290 bis et l'annexe du Règ. (CEE)2454/93 devrait contribuer d'une façon significative à limiter le problème.