

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17.3.2010
COM(2010) 101

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

**Mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane: aide à l'adaptation durable
des principaux pays ACP exportateurs de bananes aux nouvelles réalités commerciales**

La banane¹ constitue un moyen de subsistance essentiel pour des millions de personnes et une source importante de recettes d'exportation pour de nombreux pays en développement². Pour certains de ces États, la production de bananes pour exportation vers l'Union européenne (UE) est une activité économique importante, qui a des effets multiplicateurs sur le reste de l'économie.

Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) exportateurs de bananes bénéficient traditionnellement d'un accès préférentiel au marché de l'UE. Les préférences dont bénéficient les pays ACP ont été contestées par d'autres membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'organe d'appel de l'OMC a, à plusieurs reprises, condamné l'organisation commune des marchés de l'Union européenne (OCM). Dans sa dernière condamnation en date, qui remonte à décembre 2008, ledit organe a établi que l'UE était tenue de reconsolider son taux de droit appliqué à la banane.

En décembre 2009, l'UE a paraphé un accord sur les bananes avec les pays d'Amérique latine exportateurs de bananes fixant un calendrier pour la réduction du droit de la «Nation la plus favorisée» (NPF) appliqué aux bananes. Les droits NPF passeront du taux actuel de 176 euros par tonne à 114 euros sur une période de sept à neuf ans.

Les pays ACP exportateurs de bananes continueront à bénéficier d'un accès au marché de l'UE en franchise de droit et sans contingent. Néanmoins, en raison de l'évolution des modalités des échanges, notamment la libéralisation NPF au sein de l'OMC, la réduction de la marge préférentielle dont bénéficient les pays ACP exportateurs de bananes s'effectuera plus rapidement que prévu. Il s'agit là d'un défi qu'il conviendra de relever de façon appropriée.

La Commission européenne s'engage à aider les pays ACP à s'adapter aux effets des changements apportés au régime d'importation de l'UE. L'intégration de l'ensemble des pays en développement dans le système commercial multilatéral et dans l'économie mondiale constitue pour l'UE un objectif de développement essentiel. La Commission européenne propose donc d'aider les principaux pays ACP exportateurs de bananes à relever les défis auxquels ils seront confrontés une fois établies les mesures d'accompagnement concernant le secteur de la banane (MAB). La durée maximale proposée pour ces mesures devrait être de quatre ans (2010-2013) et un budget de 190 millions d'euros leur serait alloué. **La Commission, en association avec l'autorité budgétaire, envisagera la possibilité d'accroître ce montant de 10 millions d'euros supplémentaires si les crédits correspondants se libèrent dans le cadre des procédures budgétaires annuelles.**

¹ Dans la présente communication, le terme «banane» s'entend des bananes commercialisées dans le monde sous le code NC 08030019 de l'OMC. Différentes variétés de bananes, notamment la banane plantain, constituent le moteur de l'économie, contribuant souvent de façon importante à assurer la sécurité alimentaire des ménages. La banane-dessert, couramment consommée sur le marché européen, la variété Cavendish, est le fruit le plus commercialisé dans le monde.

² En 2004, la communication intitulée «Chaînes de produits de base agricoles, dépendance et pauvreté – Proposition de plan d'action de l'UE» (COM(2004) 89 de février 2004) a jeté les fondements de l'engagement renouvelé de l'UE de soutenir les produits agricoles dans les pays en développement et a défini les orientations stratégiques en matière de coopération.

1. CONTEXTE

1.1. Régime commercial de l'UE

Les pays ACP exportateurs de bananes bénéficient traditionnellement d'un accès préférentiel au marché de l'UE. Cette situation est contestée par d'autres pays contractants de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, depuis la création de l'OCM dans le secteur de la banane en 1993.

À la suite de plusieurs différends dans le cadre de l'OMC et de réformes ultérieures de son régime commercial dans le secteur de la banane, la CE a introduit un régime à tarif unique le 1^{er} janvier 2006, avec un droit appliqué de 176 euros par tonne, combiné à un contingent à droit nul de 775 000 tonnes pour les bananes originaires des pays ACP. Les pays NPF n'ont toutefois pas jugé cette situation satisfaisante et l'organe d'appel de l'OMC a condamné l'OCM de la CE, la dernière condamnation ayant été prononcée en décembre 2008.

Les négociations en matière de commerce international et le litige en cours devant l'OMC ont contraint l'UE de reconsolider son droit NPF en deçà du niveau actuel fixé à 176 euros par tonne de bananes importées. En décembre 2009, à l'issue de négociations longues et complexes, l'UE a paraphé un accord sur les bananes avec les pays d'Amérique latine exportateurs de bananes fixant un calendrier pour la réduction du droit NPF appliqué par l'UE sur les bananes.

Cet accord règle tous les litiges en cours devant l'OMC et établit que le droit NPF passera du taux actuel de 176 euros à 114 euros par tonne sur une période de sept à neuf ans. Les pays ACP continueront à bénéficier d'un accès au marché de l'UE en franchise de droit et sans contingent, dans le cadre des accords de partenariat économique (APE) conclus entre les régions ACP et l'UE depuis janvier 2008.

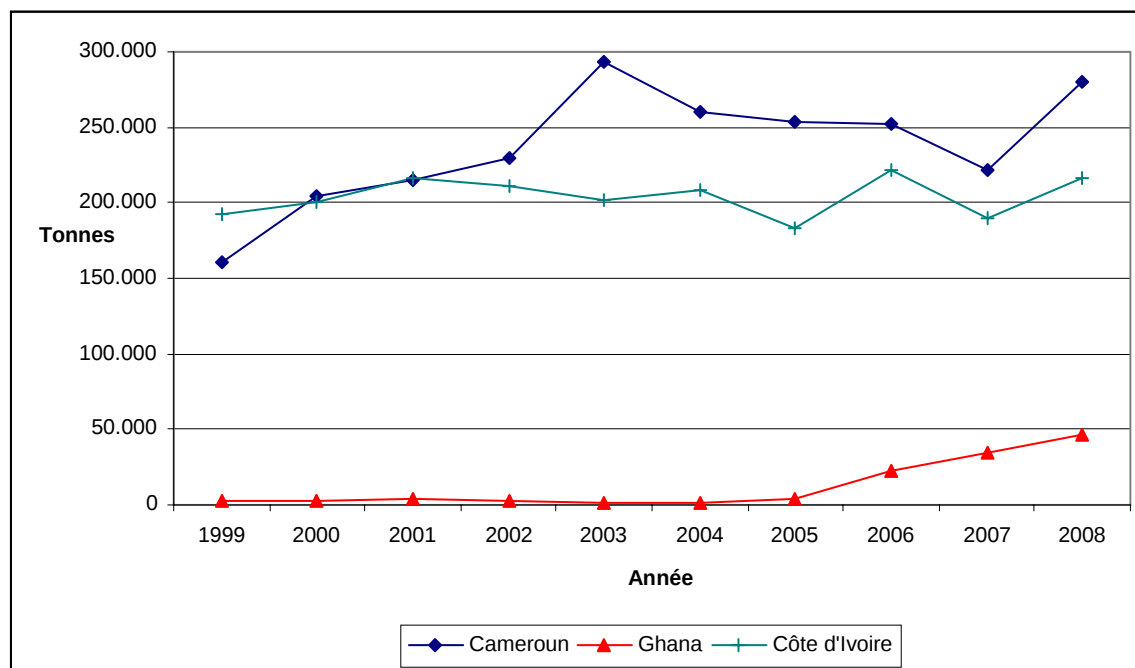
La modification du régime tarifaire de l'UE implique une réduction de la marge préférentielle des pays ACP. Pour aider les pays ACP fournisseurs de bananes dans leur processus d'ajustement, la Commission européenne propose d'établir des mesures d'accompagnement spécifiques à chacun des principaux pays ACP exportateurs de bananes. Ces mesures s'inspireront des processus d'adaptation lancés avec le système spécial d'assistance (SSA) et le cadre spécial d'assistance (CSA) en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes (voir le point 1.3 ci-après).

1.2. Commerce entre les pays ACP et l'UE dans le secteur de la banane

Depuis 1999, dix grands pays ACP exportateurs de bananes sont apparus, fournissant chacun en moyenne plus de 10 000 tonnes de bananes par an à l'UE (annexe 1). En Afrique, il s'agit des pays suivants: Cameroun, Côte d'Ivoire et Ghana. Dans les Caraïbes, il s'agit des pays suivants: Belize, Dominique, République dominicaine, Jamaïque, Sainte-Lucie, St-Vincent-et-les-Grenadines et Suriname. Les graphiques 1 et 2 montrent l'évolution des importations CE en provenance de ces pays entre 1999 et 2008.

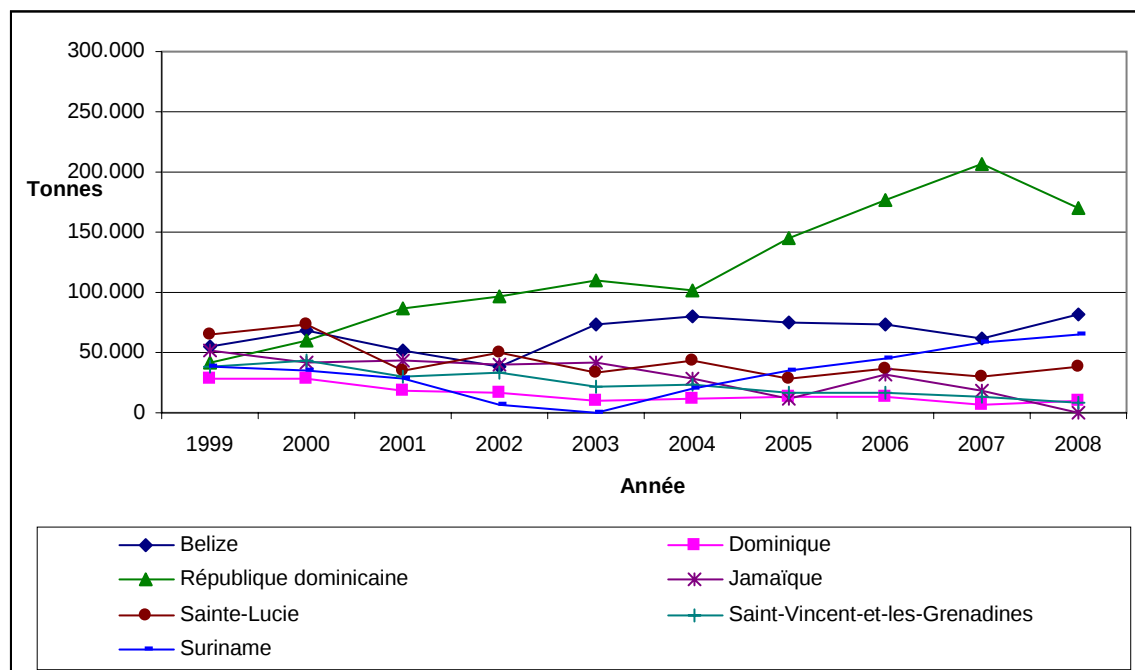
Ces dix dernières années, vingt autres pays ACP ont fourni des bananes à l'UE à un moment donné, mais en quantités marginales, la moyenne annuelle étant inférieure à 40 tonnes par pays.

Graphique 1: Importations dans l'UE en provenance des principaux pays africains fournisseurs de bananes, 1999-2008



Source: Comext, Eurostat, 2009

Graphique 2: Importations dans l'UE en provenance des principaux pays des Caraïbes fournisseurs de bananes, 1999-2008



Source: Comext, Eurostat, 2009

1.3. Programmes de soutien antérieurs

Par le passé, l'UE a fourni un soutien aux secteurs de la banane des pays ACP en finançant:

- le système spécial d'assistance (SSA)³ de 1994 à 1999,
- le cadre spécial d'assistance (CSA)⁴ de 1999 à 2008.

Ces deux programmes ont soutenu l'adaptation des pays ACP traditionnels exportateurs de bananes⁵ aux changements apportés au régime commercial de la CE dans le secteur de la banane ainsi qu'aux changements probables dans les listes tarifaires. Ils ont plus précisément aidé les pays bénéficiaires à:

- rendre leur production bananière plus compétitive;
- diversifier leur économie dans d'autres secteurs afin de réduire leur dépendance vis-à-vis de la banane.

Dans l'ensemble, les résultats ont été positifs, bien que certains problèmes persistent, notamment dans les pays où la diversification était une priorité⁶. Quatre pays – Cap-Vert, Grenade, Madagascar et Somalie – ont progressivement réduit leurs exportations vers l'UE jusqu'à y mettre un terme. Deux pays ACP non traditionnels fournisseurs de bananes – la République dominicaine et le Ghana – ont, ces dernières années, profité de leur accès préférentiel au marché UE pour s'y implanter en tant que pays exportateurs de bananes et n'ont donc pas bénéficié du SSA ou du CSA.

2. LES NOUVELLES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DANS LE SECTEUR DE LA BANANE

2.1. Objectifs, bénéficiaires et domaines d'intervention

Au moyen des mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane (MAB), la Commission européenne propose d'aider les dix pays ACP qui ont fourni, en moyenne, plus de 10 000 tonnes de bananes à l'UE ces dix dernières années à s'adapter aux nouveaux tarifs NPF: Belize, Cameroun, Côte d'Ivoire, Dominique, Ghana, Jamaïque, République dominicaine, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Suriname.

Les MAB contribueront à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de coopération avec les pays ACP: réduire la pauvreté, promouvoir une croissance durable et assurer l'intégration harmonieuse de ces pays dans l'économie mondiale. Ces mesures soutiendront le processus d'ajustement dans les pays ACP exportateurs de bananes en tenant compte des politiques et des stratégies d'adaptation propres à chacun d'entre eux. Elles viseront principalement trois objectifs:

- a) *Stimuler la compétitivité du secteur.* Aider les exportateurs de bananes à devenir plus compétitifs dans les pays où les producteurs ont de fortes chances de s'adapter à l'évolution du commerce international à long terme.

³ Règlement (CE) n° 2686/94 du Conseil du 31 octobre 1994.

⁴ Règlement (CE) n° 856/1999 du Conseil du 22 avril 1999 et règlement (CE) n° 1609/1999 de la Commission.

⁵ Belize, Cameroun, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Dominique, Jamaïque, Madagascar, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Somalie et Suriname.

⁶ Voir le «Rapport biennal concernant le cadre spécial d'assistance en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes», COM(2010)xxxx.

- b) *Promouvoir la diversification économique.* Aider les régions qui dépendent actuellement des exportations de bananes à trouver d'autres sources de revenus peut contribuer à réduire leur vulnérabilité, que ces nouveaux revenus complètent ou remplacent les recettes tirées des exportations de bananes.
- c) *Traiter les effets plus vastes de l'adaptation sur l'emploi, l'éducation et les soins de santé, l'utilisation des sols et l'environnement.* Les réductions tarifaires auront probablement des incidences sociales, environnementales et économiques sur les pays ACP, surtout si l'industrie de la banane réduit ses effectifs. Les stratégies d'adaptation pourraient lutter contre ces effets et être soutenues en ce sens par l'UE.

Les besoins d'adaptation des pays bénéficiaires varieront considérablement en fonction de l'importance du secteur bananier dans leur économie, du volume de leurs exportations vers l'UE et de leur capacité d'adaptation. S'ils consentent un effort supplémentaire, certains pays pourraient rester compétitifs sur un marché moins protégé, tandis que d'autres pourraient avoir à opter pour d'autres solutions. Les mesures doivent donc être spécifiques à chaque pays et intégrées aux stratégies plus vastes de chaque pays en matière d'agriculture et de développement.

2.2. Modalités de mise en œuvre

Les stratégies spécifiques à chaque pays aideront les pays à s'adapter aux nouvelles conditions du marché et guideront l'UE dans la fourniture de son assistance, en veillant à la pertinence et à l'efficacité des MAB. Chaque pays devrait, en association avec ses parties prenantes, élaborer sa propre stratégie nationale d'adaptation dans le secteur bananier ou, s'il en existe déjà une, procéder à une mise à jour, dans le respect de ses politiques plus générales en matière d'agriculture, d'environnement et d'emploi, ainsi que de ses stratégies de développement. Ces stratégies devraient, le cas échéant, tenir compte de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de programmes de soutien antérieurs dans le secteur de la banane, ainsi que de leurs résultats, et se fonder sur de nouvelles évaluations des perspectives dans le cadre des nouveaux régimes commerciaux. Sur la base de ces stratégies nationales d'adaptation, l'UE adoptera une stratégie pluriannuelle de soutien qui sera compatible avec les programmes de soutien pays de l'UE. Ces stratégies seront ensuite examinées pour déterminer s'il convient de procéder à des évaluations environnementales stratégiques (SEA).

ANNEXE 1: IMPORTATIONS DANS L'UE EN PROVENANCE DE PRINCIPAUX PAYS ACP TRADITIONNELS FOURNISSEURS DE BANANES, EN TONNES, 1999-2008

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moyenne 1999-2008
Belize	55 650	68 558	51 609	38 178	73 806	80 292	74 189	73 207	62 357	82 146	65 999
Cameroun	160 638	204 978	215 455	229 913	293 091	260 056	252 912	252 702	221 821	279 530	237 110
Cap-Vert	10	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Côte d'Ivoire	192 522	200 163	216 699	210 788	202 034	208 948	183 752	221 791	189 438	216 583	204 272
Dominique	27 583	27 713	17 516	17 467	10 472	12 167	12 814	13 298	7 291	10 281	15 660
République dominicaine	42 217	59 807	85 886	97 331	109 434	101 337	144 683	176 757	206 362	170 464	119 428
Ghana	2 526	2 972	3 345	3 201	928	1 788	4 207	22 404	34 134	45 951	12 146
Grenade	621	784	591	557	448	406	0	0	0	0	341
Jamaïque	51 635	40 941	42 958	40 600	41 775	28 660	11 654	31 863	18 371	40	30 850
Kenya	19	10	1	3	1	0	0	0	0	1	4
Madagascar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sainte-Lucie	65 532	72 566	34 727	49 313	32 520	42 872	28 243	36 726	30 456	38 512	43 147
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	37 910	42 923	30 829	32 520	20 911	23 962	15 893	17 239	13 792	8 975	24 495
Suriname	39 029	34 234	28 720	6 548	0	19 387	35 258	45 119	58 788	65 812	33 290
Tanzanie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Source: Comext, Eurostat, 2009