OCM Banane
Quel avenir ?

Le suspens n'aura pas duré longtemps quant à l'attitude de l'Union européenne (UE) face aux injonctions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La mise en conformité de l'Organisation commune des marchés de la banane (OCMB) est la solution retenue. S'ouvre une longue période de négociation entre Etats membres européens. Le niveau et les règles d'attribution du contingent tarifaire seront dans les prochains mois au centre d'âpres discussions.

Le 25 septembre 1997, l'Organisme de règlement des différends (ORD) de l'OMC a adopté les conclusions de l'Organe d'appel rendues publiques le 9 septembre dernier. Cette adoption est une étape grave et lourde de conséquences dans le processus de règlement des différends commerciaux internationaux. L'UE connait maintenant les points sur lesquels son régime d'approvisionnement est soit condamné, soit conforté. Dans un précédent numéro (***FruiTrop*** n°38 - Juillet-Août 1997 - pages 22 et 23), nous nous faisions l'écho des principales conclusions du panel banane. En voici une remise à jour suite à la parution du texte de l'Organe d'appel :

- **Points confortés ou non examinés.** Contingentement des importations pays tiers, régime d'aide pour la production communautaire, quota traditionnel et non traditionnel et tarif préférentiel pour les bananes ACP.

- **Points condamnés.** Accord-cadre banane, système d'attribution du contingent tarifaire par opérateur et par fonction (délivrance de certificats d'importations aux opérateurs de la catégorie B et à des mûrisseurs), système de compensation des pertes des producteurs ACP et communautaires (certificats d'importation « tempêtes »).

Le 6 octobre dernier, le Conseil des ministres européens a déterminé une position commune aux quinze Etats membres. Communiquée officiellement à l'OMC le 16 octobre 1997, elle exprime en substance la volonté de l'UE de mettre en conformité son régime d'approvisionnement avec les conclusions du panel. S'ouvre maintenant une période de négociation de plusieurs mois, interne et externe à l'UE, pour déterminer quelle forme prendra la future OCMB.

Quels seront les thèmes abordés lors de ces discussions ? Quels en sont les enjeux ? Quelles solutions peuvent être envisagées ? Voilà quelques-unes des questions qui se posent et auxquelles nous tenterons d'apporter dès maintenant des éléments de réponses.

Revenons sur un des principes fondateurs du régime d'approvisionnement européen : respecter l'équilibre entre les origines. Le système tel qu'il fonctionne depuis 4 ans, est basé sur le principe du jumelage entre trois types d'origines : les communautaires, les ACP et les « dollar ». Dans les faits, il donne la possibilité à un opérateur commercial qui s'approvisionne en bananes ACP et/ou communautaires (dit de catégorie B), d'obtenir des droits d'importation (certificats) en bananes « dollar ». Ces droits sont limités à 30 % du volume total du contingent tarifaire, soit 765 900 tonnes pour 1997. Cette règle, totalement remise en cause par l'ORD, entraîne une réforme de l'OCMB sur deux points cruciaux : le niveau du contingent tarifaire et son mode d'attribution.

Remise en cause de la préférence communautaire ?

Un contingent tarifaire trop élevé, et les bananes communautaires et ACP n'ont plus qu'un rôle de complément à l'offre « dollar ». Une telle mesure est exactement l'inverse des principes de base de la politique agricole commune en général et de l'OCMB en particulier, puisque, selon ces principes, l'approvisionnement du marché européen repose, d'abord et avant tout, sur l'offre d'origine communautaire et sur celle des pays associés. Certains parlent même de remise en cause de la préférence communautaire. Ce détournement de la demande vers les bananes « dollar » entraînerait une baisse de recette des producteurs communautaires et ACP, en partie proportionnelle à la taille du contingent tarifaire. Si les premiers sont, pour l'instant, assurés de voir leurs pertes de recettes compensées, via l'aide compensatoire, les producteurs ACP ne peuvent pas compter sur de tels mécanismes. La fixation du niveau du contingent tarifaire est donc une étape fondamentale. Les revendications de chacune des parties vont de 2 200 000 à plus de 2 553 000 tonnes. Même si une étude plus complète est nécessaire, on peut, au vu des données fournies par Eurostat et par la Commission européenne, penser que le contingent actuel est surdimensionné de plusieurs dizaines de milliers de tonnes.

Le mode d'attribution du contingent tarifaire sera le second thème de discussion entre Européens. En terme de fonction commerciale, la mûrisserie ne serait plus habilitée à bénéficier de droits à importer des bananes « dollar ». En terme de catégorie d'opérateur, l'OMC dénonce l'octroi à des opérateurs B de certificats

d'importations de bananes « dollar ». La refonte du système de répartition est donc au coeur des débats. De nombreuses hypothèses circulent quant à ce nouveau système de gestion :

- Mise aux enchères, à un rythme mensuel ou trimestriel, d'une partie du contingent tarifaire.
- Répartition stricte par pays fournisseur du contingent sur la base de leurs exportations vers l'UE sur une période à déterminer.
- Détermination de quantités de références par opérateur commercial sur la base d'un historique d'importation de bananes « dollar » avant la mise en oeuvre de l'OCM banane.
- Détermination de quantités de références par opérateur commercial sur la base des importations de bananes « dollar » réellement effectuées depuis l'entrée en vigueur de l'OCM banane pour ainsi écarter les opérateurs « banane papier » qui cédaient leurs droits à d'autres opérateurs.

En réalité, cette dernière disposition serait la « simple » application d'une des mesures préconisées par la Commission européenne dans une des versions du texte préparatoire à la réforme de l'OCM banane.

D'autres questions techniques viendront enrichir les débats des négociateurs européens. La renégociation de la recette forfaitaire de référence, ou, plus simplement, le coût de production moyen européen, qui sert de base au calcul de l'aide compensatoire, est un des dossiers brûlants sur lequel les producteurs communautaires ne sont pas prêts à faire des concessions. Dans le même ordre d'idée, le renouvellement, sous une forme ou sous une autre, du programme d'assistance technique et financière aux producteurs ACP traditionnels, pourrait venir tempérer les effets néfastes de telle ou telle mesure.

Le délai de mise en oeuvre effective de mesures qui vont *in fine* réformer en profondeur l'OCM banane est extrêmement difficile à déterminer. Entre l'Allemagne qui souhaite une entrée en vigueur des règlements modifiés au 1er janvier prochain et certains défenseurs du régime actuel qui demandent 30 mois de délai, la marge est grande. Dans tous les cas, les décisions au niveau européen devront être prises à la majorité qualifiée. Sur un terrain aussi miné, il est superflu de dire qu'un consensus sera très difficile à trouver.

L'Europe de la banane entre dans une période de négociation qui a un caractère de déjà vu. Une partie du chemin parcouru en 1992 est à refaire. Les groupes de pression de tous bords préparent leurs argumentaires. Grands perdants en 1993, les anti-OCMB comptent bien prendre leur revanche. Il est vrai que l'OMC et les Etats-Unis leur ont parfaitement bien préparé le terrain ●

Denis Loeillet, Cirad-flhor

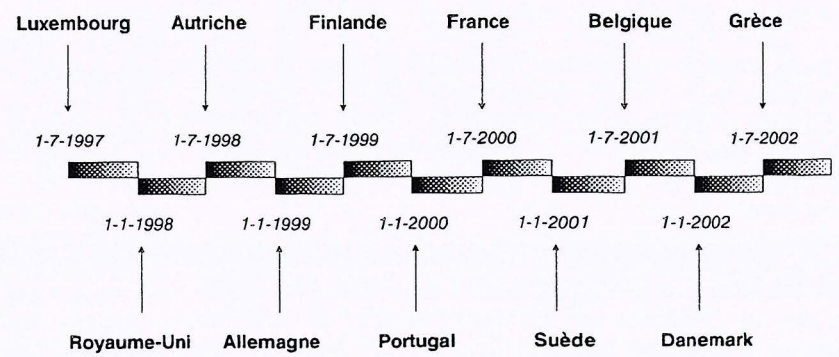
Le Conseil de l'Union européenne

La présidence du Conseil est assurée à tour de rôle par les Etats membres pour une période de six mois : de janvier à juin et de juillet à décembre. Le rôle du président n'a cessé de s'accroître au fur et à mesure que le champ des compétences de l'Union s'élargissait et s'approfondissait. Il est chargé :

- ➤ d'organiser et de présider l'ensemble des réunions,
- ➤ d'élaborer des compromis acceptables et de trouver des solutions pragmatiques aux problèmes soumis au Conseil des ministres,
- ➤ de veiller à la cohérence et à la continuité dans le processus de décision.

UE-15 - Pondération des voix et distribution du contingent tarifaire bananier par Etat membre

Etat membre	Nombre de voix	Distribution du contingent tarifaire pour 1996 en %
Allemagne	10	23,9
France	10	11,9
Italie	10	9,6
Royaume-uni	10	10,4
Espagne	8	7,9
Belgique	5	9,6
Grèce	5	0,6
Pays-Bas	5	16,8
Portugal	5	3,3
Autriche	4	1,5
Suède	4	1,7
Danemark	3	0,7
Irlande	3	1,0
Finlande	3	1,0
Luxembourg	2	(a)
Total	87	100,0
Minorité de blocage		25
Minorité de lonnina (b)		23
Majorité qualifiée		62

Note : (a) - compris dans les données Belgique.
(b) - le Conseil doit davantage rechercher un consensus si cette minorité s'établit.

Présidence de l'Union européenne