Réforme de l'OCM Banane

Le compte à rebours a commencé !

C'est donc la Commission européenne qui a déclenché le processus. Quelques jours après avoir rendu publique sa nouvelle offre de réforme de l'OCM Banane et craignant que les plaignants latino-américains ne jouent la montre, elle a demandé aux arbitres de l'OMC de rendre une décision sur sa propre proposition. Débute ainsi une période de 30 jours qui devrait amener les arbitres à statuer sur le texte d'ici au 26 octobre 2005.

L'OCM Banane restera pour très longtemps un cas d'école pour des générations d'étudiants en sciences politiques ou économiques. C'est en cet instant la seule chose dont on soit sûr ! En effet, la banane vient, une fois encore, de donner la preuve que le dossier est exemplaire. Fait apparemment unique dans ce genre d'affaire, la Commission européenne, lasse d'attendre les réactions officielles des pays latino-américains, a elle-même demandé aux arbitres de l'OMC de statuer sur sa propre proposition de réforme de l'OCM Banane. Elle montre en cela qu'elle maintient le cap, respectant à la lettre la feuille de route confiée par le Conseil. Elle se dit très confiante dans sa proposition de réforme, ce qui est la moindre des choses. Son unique objectif reste celui de mettre en place une tarification simple à 187 euros/tonne au 1er janvier 2006, assortie d'un contingent à droits nuls pour les ACP (775 000 tonnes).

Cette obstination de la part de la Commission est bien normale. Nous sommes dans le cadre d'une négociation âpre et difficile, sachant que les partenaires autour de la table sont prêts à tirer parti de toute ouverture volontaire ou involontaire de l'UE et donc à faire monter les enchères. Les positions alternatives à celle de la Commission sont actuellement trop nombreuses, diffuses et opposées pour montrer un front uni et représenter une solution viable. Les atermoiements voire même les revirements à 180° des nombreuses parties, leur double langage, les jeux de pouvoir dans chaque pays, ont largement brouillé les cartes au point que les compromis que l'UE aurait pu accepter auparavant, ne semblent plus envisageables pour le moment.

Et puis, il y a l'usure. Plus de dix années de combats et de procédures, entre Européens et entre l'Europe et le reste du monde en ont découragé plus d'un. L'interminable feuilleton bananier doit un jour ou l'autre trouver une fin. En outre, l'impression nous est donnée que la Commission souhaite arriver à Hong Kong en ayant résolu le dossier bananier et cela à n'importe quel prix.

Oeil pour oeil, dent pour dent

Enfin, comment peut-on encore s'étonner du comportement offensif de l'UE ? Condamnée par ceux-là mêmes qui demandent aujourd'hui une prorogation du système actuel, elle ne peut que leur dire qu'il fallait y réfléchir à deux fois avant d'attaquer le système contingentaire, même s'il apparaît désormais à une très large frange des intéressés comme un système efficace. En outre, il ne faut pas oublier que les opposants à une solution de type statu quo, Del Monte, Dole, certains États membres, notamment les nouveaux entrants, ainsi que divers plaignants latino-américains (autorités ou opérateurs nationaux) ne trouvent aucun intérêt à continuer sous le même régime. Le changement de système et la plus grande ouverture qui en résultera permettront aux uns de reprendre la main en Europe et aux autres de voir baisser leur prix à la consommation.

Le sacrifice semble pourtant important et grands les risques de déstabilisation du marché. Si l'UE est autorisée à imposer un droit de douane de 187 euros/tonne, ce ticket d'entrée en Europe aura forcément un impact sur la distribution de la valeur ajoutée dans la filière, les producteurs payant in fine le prix fort. En outre, ce droit élevé n'est pas forcément synonyme de régulation rapide de l'offre. Au contraire, un certain nombre d'études (cf. ***FruiTrop*** n° 120 page 11) privilégient l'hypothèse selon laquelle les processus de libéralisation dans les secteurs agricoles augmentent les risques d'instabilité. Le droit de douane sera donc d'autant moins indolore pour l'amont de la filière que le prix de vente européen est attendu en chute libre. L'équilibre précaire actuel ne sera plus qu'un vague souvenir. Outre un difficile retour à une stabilité de marché, on connaît les effets d'une libéralisation des marchés agricoles et des matières premières tropicales. Dans son dernier ouvrage, Jean-Pierre Boris (*Le roman noir des matières premières*) démontre, grâce à de nombreux exemples, comment la libéralisation des marchés a fait non seulement baisser en valeur absolue aussi bien que relative la rémunération de l'amont de la filière et notamment du producteur, mais aussi la qualité des produits. Elle a aussi eu comme effet de renforcer les grands groupes agroalimentaires et les distributeurs situés en aval des filières. En outre, cette déréglementation a poussé des zones peu productrices ou peu exportatrices à entrer sur le marché international, faisant ainsi grossir l'excédent structurel mondial.

Coup de théâtre ?

Même si les perspectives sont troubles et que tout porte à croire que le système tarifaire a vécu, il reste une place pour le compromis de dernière minute. La fatalité est un concept qui se marie fort mal avec l'OCM Banane. En effet, son histoire est ponctuée de coups de théâtre, à tel point que l'on serait même tenté de croire que c'est son seul et unique mode d'évolution : l'accord-cadre de Marrakech (1994), le futur et déjà enterré système de gestion des certificats d'importation « premier arrivé-premier servi » (2001), l'accord euro-américain (2001), etc. Et puis, comment croire que les relations internationales auraient évolué de telle manière ces derniers mois que des décisions politiques ne pourraient plus jamais s'imposer ? Que négociations et relations commerciales seraient maintenant fondées uniquement sur des calculs techniques et sur des études chiffrées, par ailleurs contestées ? L'affaire du textile chinois nous a permis de constater que les règles de fonctionnement gravées dans le marbre avaient une forte propension à être dissoutes dans le grand bain géopolitique mondial.

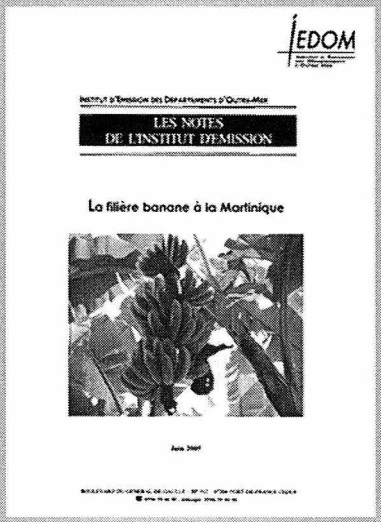
Et si, justement, la Commission européenne souhaitait aller jusqu'au bout de la logique dans laquelle elle s'est inscrite pour enfin, une fois l'impasse officiellement avérée, pouvoir envisager d'autres voies de négociation ? Dans le cas où l'arbitrage serait une nouvelle fois défavorable à l'UE, cette dernière aurait alors deux choix possibles : rechercher un compromis avec les producteurs latino-américains ou passer en force. Cette dernière solution (*tariff only* au 1er janvier 2006) semble assez peu envisageable à quelques semaines de la réunion interministérielle de l'OMC, ô combien cruciale pour l'avenir du système commercial mondial. En effet, ce choix reviendrait à accepter à la fois le rétablissement des sanctions commerciales américaines et équatoriennes (de l'ordre de 400 millions de USD par an) suspendues en 2001, le dépôt d'une demande de panel de la part des plaignants latino-américains et enfin à être montrée du doigt comme l'empêcheur de négocier en rond. En outre, comment penser que les européens s'engagent dans un tel affrontement alors qu'ils ont déployé des trésors de diplomatie pour éviter le pire, l'accord euro-américain intervenu en 2001 étant le point d'orgue de cette bonne disposition de l'UE.

Resterait la solution négociée avec toutes les parties. Pourtant, pour qu'un dénouement puisse être envisagé, il faudra recueillir l'assentiment de l'ensemble des membres de l'OMC. Cette dernière étape n'est pas la plus facile à passer ni la moins indolore financièrement. On se rappelle les dédommagements obtenus par la Thaïlande dans le secteur de la pêche lorsqu'à Doha l'UE avait négocié les waivers ACP. Les compensations seraient sans doute très importantes. Reste à savoir si les européens sont prêts à en payer le prix. On l'aura compris, seul un oui de la part des arbitres signifierait la fin de l'OCM Banane dans sa forme actuelle. Verdict attendu d'ici au 26 octobre 2005 ■

Denis Loeillet, Cirad
denis.loeillet@cirad.fr

La filière banane à la Martinique

L'Institut d'Emission des Départements d'Outre-Mer (IEDOM - France) vient de faire paraître une riche monographie (46 pages) sur la filière banane à la Martinique. Elle est disponible au prix de 8 euros auprès de l'IEDOM (etudes@iedom.fr).



Questions autour du calcul des 187 euros/tonne

Dans un document de quatre pages en date du 15 septembre 2005, la Commission explique le cheminement qui l'a amenée à proposer un droit de douane pour les NPF de 187 euros/tonne. Le principe de calcul (*price gap*) reste le même que pour la première proposition. Il s'agit de venir comparer le prix extérieur à l'UE (*external price*) au prix pratiqué dans l'UE (*internal price*). L'écart entre les deux niveaux de prix représente l'équivalent tarifaire applicable au 1er janvier 2006. Très critiquée sur les sources et la période de référence retenues lors de sa première proposition, la Commission européenne a travaillé à partir des prix publiés par la revue Sopisco sur la période 2002 à 2004. Le prix des bananes arrivées hors UE en Europe de l'Est et en Méditerranée représente l'*external price*. L'*internal price* est le prix de la même banane mais cette fois-ci déchargée et dédouanée dans l'UE.

Cette approche soulève d'importantes questions. Il est par exemple difficile de penser que les prix aux anciennes frontières extérieures de l'UE à 15 (avant l'élargissement) étaient indépendants de ceux pratiqués dans le marché communautaire. C'est en effet exactement l'inverse qui se produisait. Les opérateurs écoulaient en premier lieu leurs fruits sur le marché rémunérateur de l'UE puis allaient approvisionner les marchés périphériques.

Comment traiter le récent élargissement de l'UE ? La méthode retenue par la Commission vise à réintégrer dans le prix moyen annuel de l'UE à 15 une part du prix hors UE pour ainsi tenir compte d'un marché non plus à 15 mais à 25 et ceci depuis 2002. Un calcul théorique qui ne rejoint pas la réalité vécue par les nouveaux entrants en 2004 qui ont vu leurs prix converger vers ceux de l'UE et non l'inverse.

Enfin, une approche par les coûts de revient aurait été plus logique au regard de l'objectif. Certes, chaque pays producteur ayant une structure de production très diversifiée, c'eût été un travail long et complexe mais, couplée à une approche *Price Gap*, l'analyse aurait donné un nouvel éclairage sur la compétitivité relative de chacune des origines. In fine, c'est l'argumentaire tout entier de la Commission qui en sortait grandi.