

OCM Banane

L'Equateur, baïonnette au canon

L'Equateur reproche à l'Union européenne la préférence donnée aux ACP (contingent de 750 000 tonnes à droits nuls) et par voie de conséquence l'absence de généralisation de cette préférence aux autres fournisseurs, ainsi que le niveau de droit de douane de 176 euros/tonne prélevé sur toutes les importations, sauf sur celles des ACP au titre de leur contingent. En résumé, l'Equateur accuse l'Union européenne d'avoir organisé son marché et pris des décisions sans que ces dernières soient avalisées par les membres de l'OMC, comme elle s'était engagée à le faire lors de la conférence ministérielle de Doha en novembre 2001. L'Union européenne a en effet demandé que l'on juge son nouveau régime sur pièces, après que les fournisseurs dollar aient refusé par deux fois ses propositions de droit de douane.

Décidée lors de la conférence de Hong Kong début 2006, une période de monitoring du marché bananier a été mise en place. Cette année de surveillance a permis d'accumuler des preuves sur le fonctionnement

normal du marché bananier européen, suite à l'installation du nouveau régime. Dans le jargon de l'OMC, on a donc pu vérifier le respect du dogme suivant : le régime uniquement tarifaire a « pour effet au moins de maintenir l'accès total aux marchés pour les fournisseurs de banane NPF » (NPF : nation la plus favorisée).

L'Equateur a franchi le Rubicon. En effet, fin février 2007 et contre toute attente, le premier exportateur mondial a déposé plainte à l'OMC contre le régime d'importation de banane mis en place par l'UE en 2006. Dans son collimateur :

- l'exclusivité pour les fournisseurs ACP d'un contingent de 750 000 tonnes à droits nuls ;
- un droit de douane de 176 euros/tonne prélevé sur toutes les importations, sauf celles des ACP au titre de leur contingent.

Accès total vérifié

Le concept « d'accès total au marché » est, pour une fois, relativement simple à comprendre, même dans un contexte OMC où chaque mot a fait l'objet de la part des cabinets d'avocats d'une étude sémantique poussée et surtout très onéreuse. On ne parle pas ici d'une quelconque part de marché par pays, d'une valeur en douane minimale ou encore d'un prix à l'importation en dessous duquel le marché européen serait déclaré « OMC incompatible ». Non ! Il s'agit tout simplement de surveiller les volumes de banane importés depuis la réforme de 2006 et de venir comparer les résultats à ceux des années précédentes.

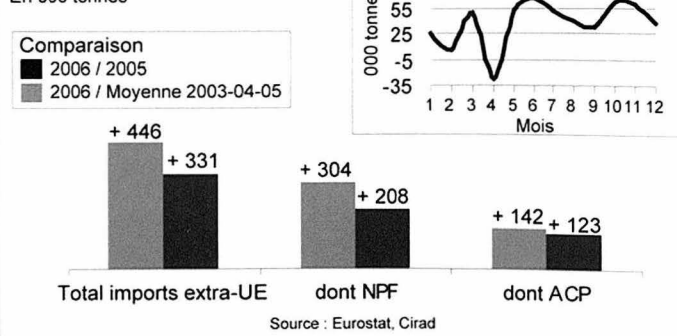
Certes, un petit doute subsiste quant à la période de référence pour laquelle les comparaisons sont les plus valides. Qu'à cela ne tienne, les services statistiques européens (Eurostat) sont à même de fournir des comparatifs sur quelque année que ce soit. *Fruitrop* propose d'ailleurs depuis plusieurs mois ce type de comparaison de 2003 à 2006. Il n'y a aucun doute sur les résultats. Même si les chiffres sont encore partiels pour le mois de décembre 2006, les fournisseurs NPF augmentent leurs exportations vers l'UE à 25 de

7 à 10 %, selon que l'on compare 2006 à la moyenne 2003-2004-2005 ou à 2005 uniquement.

Sur les sept principales origines NPF fournissant l'UE, seul l'Equateur affiche des résultats en retrait de quelques pour cent. C'est l'unique argument qui semble à l'origine de ce nouveau différend. Mais il n'est pas recevable, car l'accord porte sur le groupe NPF sans distinction d'origine. De plus, il s'effondre devant les statistiques d'importation américaines. En effet, l'Equateur a exporté en 2006 vers les Etats-Unis des quantités supplémentaires, près de trois fois supérieures à ce qu'il a perdu sur le marché européen. Il ne tenait qu'à lui de contenir le marché européen plutôt que le marché américain.

Le Costa Rica a, quant à lui, fait ses comptes et décidé de ne pas suivre l'Equateur dans son aventure. Il est vrai qu'avec près de 200 000 tonnes de plus exportées en 2006 vers l'UE, ce pays a profité pleinement de la réforme du marché européen. On attend la décision des autres fournisseurs, et notamment de la Colombie qui elle aussi a fait mieux qu'en 2005, mais dans des proportions plus limitées. Quant aux Etats-Unis, on ne doute pas qu'ils

Banane - Analyse comparée de la croissance des imports UE-25
En 000 tonnes



appuieront, comme à leur habitude, la démarche équatorienne.

Au-delà de l'impasse statistique dans laquelle se trouvent les négociateurs équatoriens, quelques bizarreries apparaissent à la lecture de la plainte. On y découvre qu'il est fait appel à la fois à l'article 21.5 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, en quelque sorte le suivi de l'application de l'ancien panel, et dans le même temps à l'article 4 du Mémoire d'accord qui déclenche la constitution d'un groupe spécial donc d'un nouveau panel. On laissera les juristes débrouiller l'écheveau.

On peut aussi s'interroger sur la pauvreté des récriminations. Les chiffres 2006 montrent sans aucune ambiguïté que l'accès au marché a été total et s'est même amélioré : l'UE, à périmètre constant, a importé près d'un demi-million de tonnes de plus de banane. Tout cela vise bien sûr les

ACP. Mais il sera difficile de cacher que, sur ce demi-million de tonnes, les fournisseurs non ACP font deux fois mieux que les ACP. Et puis, pourquoi avoir accepté le monitoring à Hong Kong si c'est pour mieux s'en défier une fois l'accès total au marché européen vérifié ? De son côté, la Commission européenne a beau jeu de montrer que le droit de douane de 176 euros/tonne et le contingent ACP ont amélioré l'accès au marché pour tous et donc que le système est, de fait, consolidé.

Objectif : baisse du droit dès 2007 ?

Il est aussi assez difficile de comprendre l'intérêt d'engager une procédure qui pourrait aboutir à un verdict dans plus d'un an, c'est-à-dire bien après que le sort de la banane ACP ait été scellé par les prochains accords de partenariats économiques UE-ACP (APE). Ces derniers devraient entrer

en vigueur au 1er janvier 2008, avec la quasi-certitude qu'ils placeront les fournisseurs ACP de banane dans une situation moins favorable.

En résumé, on peut penser que l'enjeu pour l'Equateur est une baisse du droit de douane qui pourrait intervenir en 2007. Elle pourrait venir en contrepartie, par exemple, des deux derniers élargissements de l'UE qui n'ont toujours pas fait l'objet de compensation. Certains parlent aussi de politique intérieure, le nouveau Président équatorien ne souhaitant pas rater l'occasion de croiser le fer avec l'UE, quitte à avoir comme allié l'ennemi tutélaire américain. Difficile donc de cerner les motivations qui animent l'Equateur et surtout ses arguments. Sauf que l'issue d'une procédure OMC est toujours indéfinie, quel que soit le dossier proposé, le risque n'étant jamais nul de voir des décisions prises à contresens des évidences ■

Denis Loeillet, Cirad
denis.loeillet@cirad.fr

Banane — UE-25 — Importations

	Janvier à décembre (provisoire) - En tonnes					Variation 2006 par rapport à...			
	2003 *	2004 *	2005 *	2006 *	Moy. 03-05	En tonnes		En %	
						2005	Moy. 03-05	2005	Moy. 03-05
Total, dont	3 944 480	3 859 644	3 728 566	4 174 902	3 844 230	446 335	+ 330 671	+ 12	+ 9
NPF, dont	3 144 135	3 075 006	2 964 594	3 268 994	3 061 245	304 400	+ 207 749	+ 10	+ 7
Equateur	1 081 787	990 180	1 062 732	1 023 638	1 044 900	-39 094	- 21 262	- 4	- 2
Colombie	795 307	760 662	878 662	937 648	811 543	58 986	+ 126 105	+ 7	+ 16
Costa Rica	794 552	842 651	623 666	818 581	753 623	194 914	+ 64 958	+ 31	+ 9
Panama	379 210	368 246	281 564	310 220	343 007	28 656	- 32 787	+ 10	- 10
Brésil	49 962	51 986	63 336	95 069	55 095	31 733	+ 39 974	+ 50	+ 73
Guatemala	2 087	2 153	3 010	27 418	2 416	24 408	+ 25 002	+ 811	> 1 000
Pérou	5 706	9 590	11 490	22 372	8 929	10 882	+ 13 443	+ 95	+ 151
Honduras	18 653	18 407	19 436	18 390	18 832	-1 046	- 442	- 5	- 2
Venezuela	11 808	22 381	17 092	14 575	17 094	-2 518	- 2 519	- 15	- 15
Mexique	1 037	6 890	2 724	1 024	3 550	-1 700	- 2 526	- 62	- 71
Chili	1 188	645	0	21	611	21	- 590		- 97
Etats-Unis	259	17	3	20	93	17	- 74	+ 550	- 79
Bolivie	0	0	0	17	0	17	+ 17		
Thaïlande	2	0	0	2	1	2	+ 1	+ 800	+ 135
ACP, dont	800 345	784 638	763 972	905 907	782 985	141 935	+ 122 922	+ 19	+ 16
ACP, Afrique	507 017	473 860	441 244	511 672	474 040	70 428	+ 37 631	+ 16	+ 8
ACP, Autres	293 328	310 778	322 729	394 235	308 945	71 507	+ 85 291	+ 22	+ 28
Cameroun	298 492	261 232	252 893	259 457	270 872	6 565	- 11 415	+ 3	- 4
Côte d'Ivoire	207 420	210 760	183 792	227 885	200 657	44 093	+ 27 228	+ 24	+ 14
Rép. dominicaine	111 948	101 337	144 683	176 711	119 323	32 029	+ 57 389	+ 22	+ 48
Belize	73 806	80 292	74 189	73 207	76 095	-981	- 2 888	- 1	- 4
Surinam	0	19 447	35 249	45 146	18 232	9 897	+ 26 914	+ 28	+ 148
Ste Lucie	32 520	42 872	28 243	36 726	34 545	8 484	+ 2 181	+ 30	+ 6
Jamaïque	41 775	28 660	11 654	31 863	27 363	20 210	+ 4 500	+ 173	+ 16
Ghana	946	1 788	4 189	24 190	2 308	20 001	+ 21 883	+ 477	+ 948
St Vincent	20 911	23 962	15 893	17 239	20 255	1 346	- 3 017	+ 8	- 15
Dominique	10 494	12 167	12 814	13 298	11 825	484	+ 1 473	+ 4	+ 12
Rwanda	40	38	54	57	44	3	+ 13	+ 6	+ 30
Nigeria	0	0	0	54	0	54	+ 54		

Source : Eurostat

Note : NPF, Nation la Plus Favorisée (MFN en anglais) - Décembre 2006 données partielles / 2003 & 2004 pour les NEM : code douanier HS4 : 0803 - Bananes, incluant plantains, frais ou secs / 2003 & 2004 pour UE-15 : code douanier 08030019 / 2005 & 2006 pour UE-25 : code douanier 08030019