

Novembre 2010 - n°183

FRuiTROP

Version française

DOSSIER DU MOIS : LES AGRUMES

Déréglementation du marché
bananier européen :
à qui profite le crime ?

Agrumes et exotiques :
bilans mensuels

<http://passionfruit.cirad.fr>

Déréglementation du marché bananier européen

A qui profite le crime ?

Le 1er juillet 2010 marque le 17^e anniversaire de l'Organisation commune des marchés de la banane (OCMB). Mais, les spécialistes de ce marché retiendront plutôt comme la date du 15 décembre 2009 (cf. figure 1) où l'Union européenne et quelques Etats mécontents de la politique européenne d'approvisionnement en banane ont décidé d'y mettre quasiment un terme devant l'OMC. Après plus de quinze ans de procédures juridico-politiques, de négociations marathons et de petits arrangements politiques, l'OCMB a été vidée de son sens et remise au placard — déjà bien rempli — des organisations de marchés agricoles. Nombreux furent alors les producteurs, opérateurs et politiques qui se réjouirent de la baisse du droit de douane à l'importation de banane des pays tiers (hors ACP).

Pourtant, quelques mois après l'événement, leur nombre a fortement décru. En effet, l'enthousiasme de la fin 2009 a semble-t-il été largement dissous dans la dégradation du marché mondial bananier en 2010.

Les lendemains de fêtes sont parfois cruels. Le mal de tête fait regretter les agapes de la veille. Bien sûr, peu d'opérateurs ou de responsables politiques, notamment latino-américains, acceptent de faire le rapprochement entre dégradation du marché et libéralisation. Leur victoire a été trop longue à se dessiner

et, l'amour-propre aidant, personne n'admet que ses rêves puissent se transformer en cauchemars. Surtout que la déconvenue est à la hauteur des enjeux économiques.

L'UE est le premier marché mondial avec 5 à 5.5 millions de tonnes consommées et un chiffre d'affaires à l'importation dépassant les 4 milliards d'euros. Mais elle a surtout été pendant près de vingt ans le marché le plus rémunérateur de la planète. Avant la réforme de 2006, le carton de banane s'y valorisait entre 3.5 et 8 euros de plus que sur le marché américain (cf. figure 2). Depuis 2006, l'écart baisse régulièrement, pour même toucher un plancher à 1.7 euro (chiffre provisoire 2010). Soit 1 euro/carton en dessous du montant du droit de douane (148 euros/tonne, soit 2.7 euros/carton) perçu à l'importation dans l'UE. Quel retournement de situation ! Le marché américain, qualifié d'oligop-



Bananier Fé'i (Océanie)

© Régis Domergue

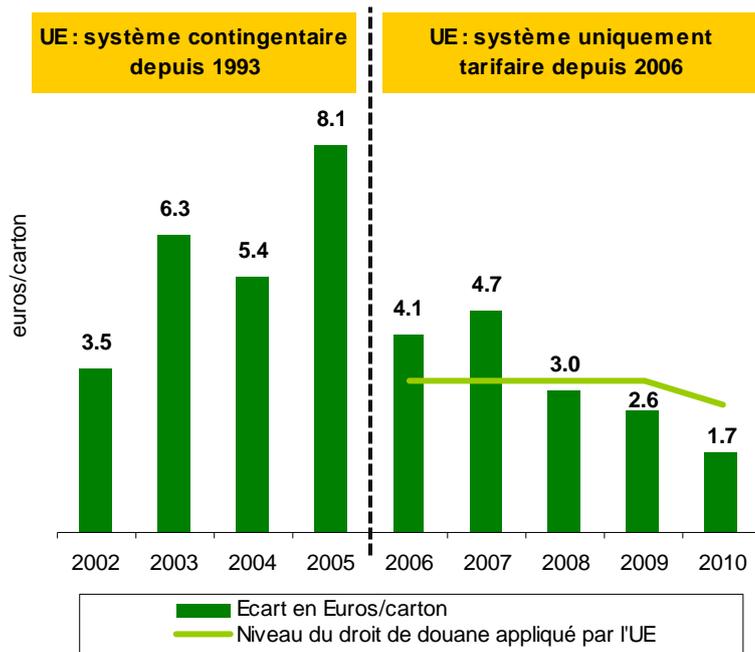
sone, est devenu plus rémunérateur que le marché européen.

Côté production, des secteurs agricoles, des territoires entiers, des filières et même des Etats sont fortement dépendants du commerce de la ba-

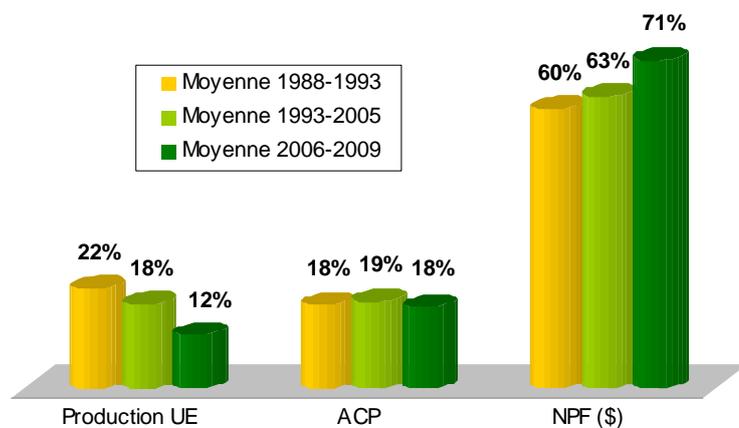
Cinq ans, jour pour jour, après l'importante dérégulation du marché bananier européen, on cherche les membres de la filière qui s'en réjouissent encore. Si la mauvaise conjoncture 2010 a eu une vertu, espérons qu'elle a fait réfléchir les tenants d'un marché européen toujours plus ouvert. FruiTrop apporte une argumentation chiffrée qui montre que les changements que cette filière européenne subit ne sont pas pour le meilleur mais bien pour le pire.



Banane - Evolution de l'écart entre le prix import Aldi dans l'UE et le prix spot aux Etats-Unis



Banane - UE - Evolution des parts de marché par type d'origines



Sources : Eurostat, Commission européenne, Cirad-Fruitrop

nane avec l'Europe. On pense notamment aux Etats de la Caraïbe, à certains pays centraméricains ou africains et à la plupart des zones de production européennes.

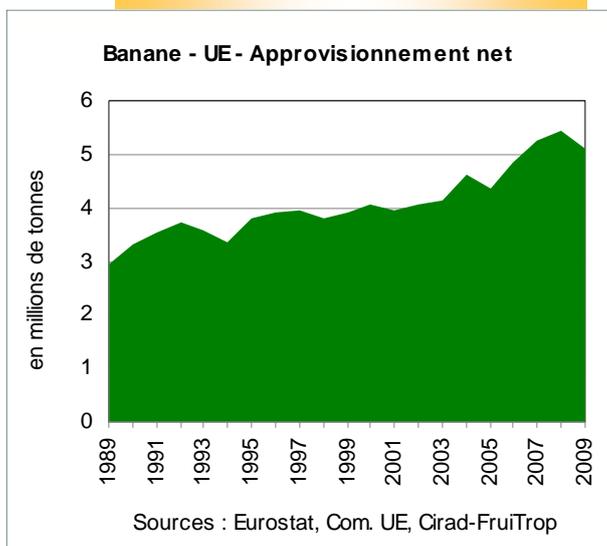
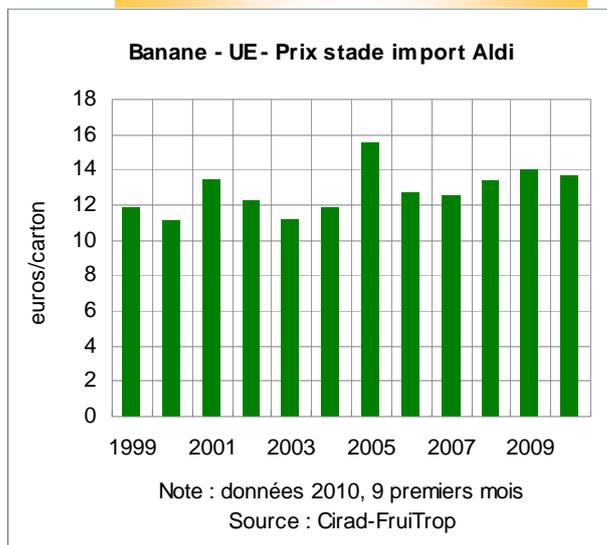
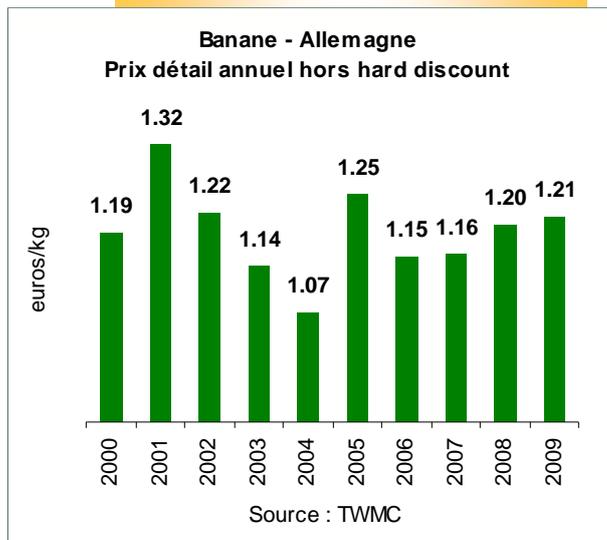
On comprend donc l'intérêt que tous portent au marché européen. Mais on comprend bien moins l'intérêt d'en avoir fait un marché dépressif. En effet, la conjoncture 2009-10 montre globalement une dégradation du prix, avec des niveaux atteints qui se révèlent historiquement bas, alors que les statistiques douanières ne relèvent aucun surapprovisionnement. Et si cette mauvaise conjoncture était en fait une maladie chronique due à l'abandon de mécanismes de marché propres à stabiliser les prix et à éviter la destruction de valeur ?

Nous serions donc arrivés à un système contredisant les principes fondateurs de l'OCMB (règlement CE 404/1993), à savoir :

- respecter la préférence communautaire ;
- respecter les flux et les circuits commerciaux traditionnels tout en laissant au système la possibilité d'évoluer ;
- respecter les diverses obligations internationales de l'UE ;
- permettre un écoulement sur le marché à des prix équitables pour les consommateurs, les producteurs communautaires, les ACP et les pays tiers ;
- garantir le revenu des producteurs communautaires ;
- maximiser les recettes pour les producteurs communautaires et accroître la productivité.

Force est de constater que la plupart de ces principes fondateurs ne sont plus à l'ordre du jour. Pourtant, leur abandon ne date pas du 15 décembre 2009. La concomitance de la baisse générale des prix depuis fin 2009, tant au stade importation (vert) que post-mûrissage (jaune), et de l'annonce de la baisse programmée du droit de douane à cette même époque ne doit pas faire oublier que le processus de libéralisation du marché européen a réellement débuté le 1er janvier 2006. A cette date, l'UE est passée d'un système de contingentement des importations à une gestion du marché via un droit de douane unique (*tariff only*) appliqué aux importations en provenance des pays tiers. Dans ce groupe, les pays ACP ont conservé un accès privilégié au marché européen en étant exemptés de droit de douane, mais contingentés jusqu'au 1er janvier 2008.

Cette réforme de l'OCMB a été conduite sous la pression de quelques pays exportateurs d'Amérique du Centre et du Sud, des Etats-Unis, de quelques sociétés transnationales et avec l'approbation d'une majorité d'Etats européens. Dès 2004, le calcul du droit a fait l'objet d'intenses discussions sous l'égide de l'OMC (principe de calcul du *price gap*). Le marché ne serait plus géré via le contrôle des volumes de banane des pays tiers mis en marché, mais par la perception d'un droit de douane appliqué lors de l'importation des fruits en Europe. Le mécanisme est simple : plus le



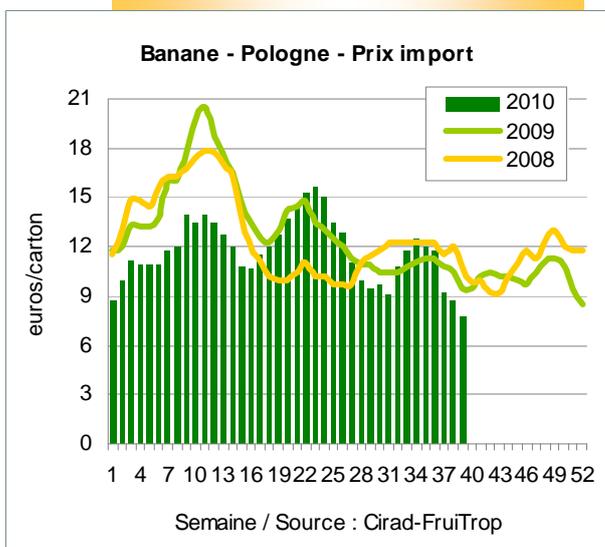
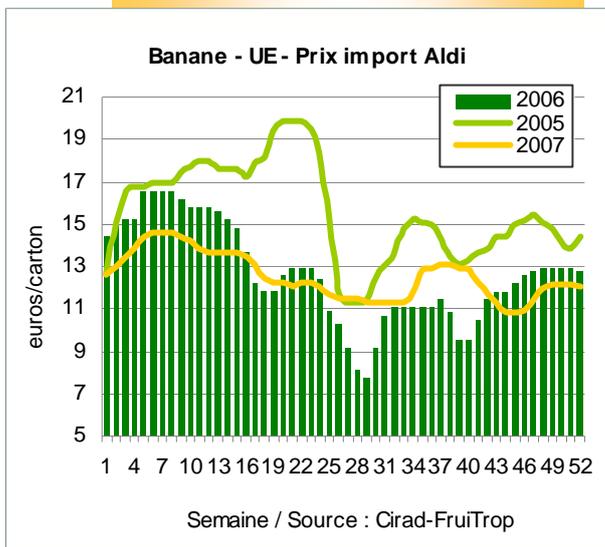
niveau de droit est élevé et plus les volumes commercialisés s'en trouvent restreints du fait d'un risque financier trop important au regard de la rémunération que l'opérateur peut escompter.

Les effets de la déréglementation

Quels sont les effets de cette tarification sur les principaux indicateurs et acteurs du marché ? Le seul principe édicté par les membres de l'OMC à Doha était « d'au moins maintenir l'accès total au marché pour les fournisseurs NPF » (dollar). En clair, l'effet régulateur du droit devait être identique aux effets du contingentement et ne pas être discriminant pour les bananes en provenance des zones latino-américaines. A l'étude de l'approvisionnement européen, le marché est pleinement compatible avec les attendus du gendarme du commerce mondial. En dehors du passage à vide de 2009 dû à une réduction de l'offre disponible, les volumes importés ont même largement augmenté. Les origines NPF ont tiré leur épingle du jeu. Entre 1993 et 2006, leurs parts de marché par rapport à l'approvisionnement net a été en moyenne de 63 %. Entre 2006 et 2009, ce pourcentage est monté à 71 %, avec une pointe à 73 % en 2007 et 2008, années où l'approvisionnement a été le plus fort.

Le consommateur européen, qui a souvent été pris en otage dans les négociations, devait être le grand gagnant du changement réglementaire et en tirer tous les bénéfices par une baisse drastique du prix de détail. Au final, rien n'a changé pour lui. Les prix de détail sont restés stables partout en Europe, ou ont légèrement augmenté (cf. figure 4). On se demande d'ailleurs comment ils auraient pu baisser ! La banane fait partie, avec les pommes bas de gamme et les oranges en pleine saison, des produits les moins chers du rayon fruits et légumes. A ces niveaux de prix et compte tenu de sa forte compétitivité face à l'offre concurrente en produits frais, on peut douter d'une quelconque augmentation de la demande si le prix baissait encore. On parle de faible élasticité. La banane est donc un aliment basique des rayons fruits et légumes. On aurait pu aussi dire banal tant sa valorisation et sa valeur marchande n'ont plus grand-chose à voir avec les autres références du rayon, la distance parcourue, le travail fourni tout au long de la chaîne et même parfois avec son coût de production ! L'année 2010 est d'ailleurs symbolique de cet écart qui se creuse par la baisse du prix (cf. infra) et l'augmentation des différents coûts intermédiaires : taux de fret, bunker, cartons, intrants agricoles, etc.

Côté prix d'importation, le constat n'est pas simple à résumer. Depuis 2006, la moyenne annuelle pour le prix import référence Aldi s'établit entre 13 et 14 euros/carton (cf. figure 5). En dehors d'années atypiques, comme 2005, c'est un niveau légèrement supérieur (hors inflation) à celui relevé au cours des années qui ont précédé le passage à la tarification simple.



Si les prix import et de détail sont restés stables, dans le même temps les volumes consommés ont augmenté. En effet, l'approvisionnement net de l'UE-27 a progressé significativement en 2006, 2007 et 2008. Le marché s'est accru de 600 000 tonnes, soit l'équivalent de la consommation française pendant un an (cf. figure 6). L'année 2009 et sans doute aussi 2010 marquent malheureusement un reflux des volumes consommés qui restent, tout de même, au-dessus de 5 millions de tonnes.

Tout va donc pour le mieux dans le meilleur des mondes. C'est une des hypothèses. Celle qui rassure et confirme dans leurs choix les partisans d'un marché européen totalement ouvert.

Un équilibre dépendant exclusivement de la météo

Mais ce n'est sans doute pas l'hypothèse que retiendront les producteurs et les Etats qui n'ont eu de cesse en 2010 de se plaindre de la baisse des retours financiers, renforçant un peu plus encore la hausse constante des coûts intermédiaires. La valeur des exportations chute, les producteurs voient leur revenu fondre comme neige au soleil et les entreprises expliquent à leurs actionnaires que les temps sont durs et que les dividendes seront très minces, voire même inexistant cette année.

Une autre hypothèse expliquerait mieux cette déprime. Elle est moins sympathique car elle laisse penser que le marché européen, et donc mondial, est en équilibre très précaire et que certains signes font craindre le pire. Cette idée repose sur le fait que jamais, depuis la mise en place de la tarification simple (1er janvier 2006), l'offre mondiale n'a été normale. C'est la météo qui a remplacé depuis plusieurs années la régulation politique et commerciale. Depuis 2007, des dégâts climatiques graves, et cela dans toutes les zones de production pour l'exportation (cyclones dans les Caraïbes, inondations en Amérique centrale, tornades en Afrique, etc.), ont significativement réduit le potentiel export mondial. L'évolution favorable des prix import sur cette période très perturbée en termes d'approvisionnement confirme que le marché européen est dépendant du potentiel de production mondiale et en relation directe avec lui. Le corollaire est que le droit de douane n'a pas d'effet sur l'équilibre du marché européen.

Marché européen : deux de chute !

Deux crises, l'une en 2006 et l'autre en 2010, renforcent l'hypothèse selon laquelle le droit de douane n'a aucun effet dissuasif et régulateur. On se rappelle de l'année 2006 et de la tentative d'un opérateur guatémaltèque, associé à un opérateur sud-européen, de venir conquérir cet eldorado enfin ouvert à tous et ceci sans restriction. Durant tout le premier semestre, des offres spot avaient

été livrées, provoquant la déstructuration du marché européen. Ces marchandises n'avaient pu trouver leur place sur les marchés d'Europe du Nord, qui fonctionnent en grande partie par contrat, d'autant qu'elles ne remplissaient pas les conditions de certification GlobalGap (ex-EurepGap) imposées par les distributeurs allemands depuis le début du mois de janvier 2006. Dans ce contexte, ces fruits avaient rapidement constitué une référence de prix bas, utilisée par tous les distributeurs européens comme levier pour obtenir des concessions de prix de la part des opérateurs traditionnels. Après des pertes financières que l'on dit lourdes, l'aventure européenne avait été stoppée, laissant le marché perturbé pendant de nombreux mois.

La deuxième crise est plus préoccupante encore. Elle est survenue lors du premier semestre 2010 qui fut l'un des plus chahutés de ces dix dernières années. Continuant sur les bases déplorables de la fin 2009, le marché bananier européen a collectionné les mauvaises performances. Les prix ont été désastreux sur les quatre premiers mois de l'année. Il faut, par exemple, remonter à dix ans, en 2000, pour retrouver un mois de janvier aussi calamiteux. Le même refrain a accompagné le marché bananier jusqu'à la mi-mai. La moyenne de janvier à avril a atteint 0.75 euro/kg, soit 12 % de moins qu'en 2008 et 2009. Le retour en production du Costa Rica ou encore le potentiel élevé en Colombie ont contribué à une augmentation de l'offre mondiale, déstabilisant tous les marchés.

Quelque peu résignés, les opérateurs s'attendaient à une année des plus catastrophiques. C'était sans compter sur les aléas climatiques qui, comme à l'accoutumée, ont radicalement changé la donne. Cette fois, ce sont les filières des fruits concurrents qui ont été touchées : inondations en début d'année au Maroc et en Espagne, puis au printemps en Pologne, retards en production et pertes de production, temps froid et humide dans toute l'Europe, etc. Par ailleurs, les zones bananières se sont vues aussi amputées d'une part de leur offre : temps froid, pluies de cendres, tempêtes, etc. Encore une fois, la météo a joué un rôle de régulation de l'offre, rôle qui avait été dévolu au droit de douane.



© Régis Domergue



© Thierry Lescot

Mais l'embellie bananière n'a été que de courte durée. Dès la fin de l'été (mi-septembre), la conjoncture s'est à nouveau dégradée. Les prix à tous les stades se sont à nouveau orientés à la baisse, sans que personne ne puisse dire prédire un renversement de la tendance. La saison cyclonique en Atlantique a certes été active, mais sans réduire gravement et massivement l'offre mondiale. Alors que depuis 2006, en général, le marché a été plutôt bienveillant pour les producteurs, le Costa Rica et l'Equateur ayant même relevé plusieurs fois leur prix minimum, c'est ce maillon de la chaîne qui est aujourd'hui fragilisé. En effet, les prix au producteur sont au plus bas. En octobre 2010, on parlait d'un prix payé au producteur équatorien de l'ordre de 2 USD/carton, moins de la moitié du prix officiel. La situation n'est pas plus brillante en zone ACP (Afrique ou Caraïbe) ou pour les producteurs européens. Aux Canaries, les planteurs laissent régulièrement sur pied leur production faute de marché rémunérateur, jusqu'à 40 % certaines semaines. Les producteurs européens en arrivent même à demander la renégociation du programme de soutien tant les conditions de marché ont changé.

Volatilité accrue en Europe

Ces épisodes de 2006 et 2010 ont mis en évidence deux choses : l'extrême fragilité et volatilité du marché et la totale inefficacité du droit de douane. En effet, celui-ci n'a pas joué le rôle de régulateur que l'on pouvait en attendre. Par contre, il a rempli ses engagements envers l'OMC et les origines dollar : leurs volumes et leurs parts de marché ont progressé.

Dans ce contexte, on ne voit donc pas très bien qui a pu gagner au grand chambardement du marché européen. Comptons, ce sera plus rapide,

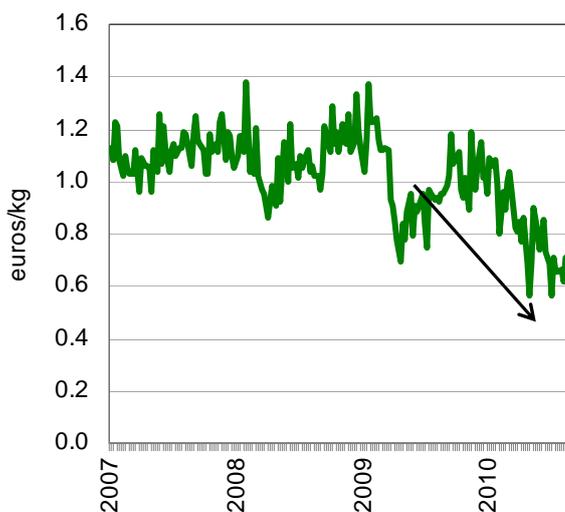


Banane — Consommation
par habitant en 2009

UE-27	10.2 kg
UE-15	11.3 kg
NEM-12	6.2 kg

NEM : Nouveaux Etats Membres de l'UE / Source : Cirad-Fruitrop

France - Ecart entre le prix de détail banane
conventionnelle et banane biologique



Source : SNM

ceux qui n'ont pas perdu. Ils sont rares et, de toute façon, ne perdent que très rarement. Il s'agit bien sûr du maillon final de la distribution. Les grandes enseignes préfèrent, et c'est naturel, avoir une offre pléthorique et une concurrence entre fournisseurs qui augmente plutôt que de subir une régulation de marché qui avait pour effet, avant 2006, de rétablir quelque peu l'équilibre au profit des acteurs amont de la filière. Maintenant que la messe est dite et que rien — bien au contraire — ne pourra inverser la baisse tendancielle du droit de douane, quelles sont les solutions qui pourraient venir enrayer la baisse prévisible des prix ? On peut les classer en trois catégories :

- augmenter la consommation,
- réduire l'offre disponible,
- augmenter et mieux répartir la valeur au sein de la filière.

Consommation : sortir de la banalité

De manière très schématique, il existe dans l'UE deux profils de pays consommateurs : les pays d'Europe de l'Ouest, où la banane est installée dans les habitudes depuis des années, et les nouveaux Etats membres (NEM) dont la consommation est quasiment la moitié de la moyenne des pays dits de la vieille Europe (cf. tableau 1). Quel gisement fantastique !

Mais à l'analyse, le calcul est trop simple. Il faut tenir compte de la structure de l'offre en fruits de ces pays-là. Ils n'importent en masse que si l'offre de fruits locaux est modeste. Dans le cas contraire, les consommateurs arbitrent en faveur des productions locales, qui sont en outre plus compétitives. Il faut donc relativiser les gains possibles en volume. Côté vieille Europe, les choses sont plus claires. La consommation a évolué sur de bonnes bases en 2007 et 2008 (+ 600 000 tonnes à périmètre européen constant), mais a connu un renversement de tendance en 2009 (- 330 000 tonnes) et les premiers chiffres de 2010 ne montrent pas un redémarrage rapide. Dans tous les cas, il ne faut pas trop espérer de la banane, référence la plus basique du rayon, déjà l'un des fruits les plus consommés, qui ne se démarque que par un prix de vente souvent très bas. Dans ce schéma, l'élasticité prix/demande est très faible.

Reste que la bataille n'est pas perdue. Dans les années 1990, le Royaume-Uni a montré la voie avec son projet intitulé Banana Group, qui a fédéré pendant deux décennies les principaux acteurs du marché. Sur cette période, la consommation a augmenté de 150 % au Royaume-Uni, alors qu'elle stagnait dans la majorité des marchés européens. Le programme a été définitivement stoppé début 2005, les individualités économiques reprenant définitivement le pas sur l'objectif commun. Depuis, le marché britannique vit au rythme des guerres de prix au stade détail, qui ont pour

effet de détruire de la valeur dans la filière banane sans pour autant accroître la consommation.

Banal, basique, sans relief, ce fruit est affublé de bien des tares. Une des solutions pour redonner du brillant et du dynamisme à ce marché est de renouveler l'offre. Les politiques de diversification sont pour l'instant limitées et se concentrent sur des modes de production différenciés, biologique ou commerce équitable. Mais le développement des volumes s'accompagne malheureusement d'une baisse régulière des prix à tous les stades. Les prix des segments de marché bio et commerce équitable convergent vers le cœur de marché, c'est-à-dire la Cavendish traditionnelle (cf. figure 9).

Quoi qu'il en soit, il existe d'autres gisements de croissance. Il faut multiplier les occasions d'achat et de consommation en faisant sortir la banane du rayon fruits et légumes. Il faut aussi penser à élargir la gamme variétale qui ne repose que sur un seul groupe, la Cavendish. Les exemples réussis sont légion dans les autres filières qui furent confrontées aux mêmes problématiques de baisse ou de stagnation de la consommation et de réduction de la valeur. On pense aux « clubs pommiers », tel Pink Lady, qui réussissent à développer leurs parts de marché tout en contenant la baisse des prix au stade producteur.

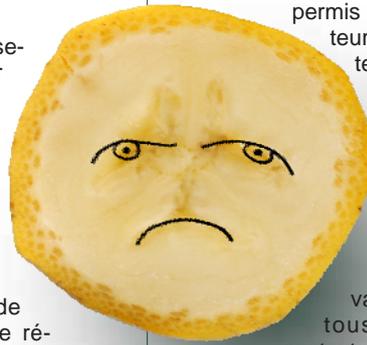
L'impossible maîtrise des quantités offertes

La réduction de l'offre disponible sur le marché est une des voies royales permettant de retrouver un équilibre, voire même de redonner un peu de pouvoir de négociation aux maillons amont de la filière et notamment aux producteurs. Pourtant, dans un monde où l'offre est structurellement en excédent, il ne reste aux producteurs qu'à prier, s'entendre ou à parier.

Prier que les zones de production concurrentes subissent des dégâts climatiques. C'est cynique, pas très charitable et surtout peu efficace. L'entente ou sa version moins polémique, la coordination, n'est plus à l'ordre du jour sur un marché mondialisé où chaque acteur développe sa propre stratégie. L'Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) fondée en 1974 et qui fait régulièrement l'objet d'annonces de résurrection, rêvait de fonctionner comme un cartel en contrôlant l'offre et la demande de banane ; elle a rapidement perdu ses illusions. Reste à parier sur l'effet protecteur du change euro/dollar. Un euro fort face au dollar permet aux zones de production « dollarisées » d'augmenter mécaniquement leur recette en monnaie locale. C'est le cas pour l'Équateur, mais pas pour la Colombie ou encore le Costa Rica dont les monnaies s'apprécient face au dollar. Il semble donc bien difficile de conclure sur le sujet tant les situations sont diverses.

Le véritable enjeu : répartir la valeur pour plus de durabilité

Augmenter et mieux répartir la valeur au sein de la filière reste la solution la plus durable, mais aussi l'une des plus complexes à mettre en œuvre. On touche ici aux intérêts économiques et financiers de chacun des maillons de ce secteur. Il n'est que d'évoquer la première façon d'y arriver : taxer les importations de banane et redistribuer ces revenus selon des critères de développement durable, pour l'évacuer tout aussi rapidement. Cette idée avait été avancée par divers observateurs, dont le CIRAD, dès le milieu des années 90. Elle aurait permis à la fois d'avoir un effet régulateur sur le marché et aussi d'orienter la production vers des systèmes socialement et environnementalement plus durables. Le contexte réglementaire mondial ne permet plus la mise en place d'une telle proposition.



La création d'un surplus de valeur ajoutée, qui bénéficierait à tous, semble difficile dans un contexte où les politiques de diversification (bio et commerce équitable) montrent leurs limites en termes de valeur ajoutée (cf. figure 9). Dans tous les cas, si surplus de valeur il y avait, il faudrait qu'il soit équitablement réparti.

La troisième voie est donc bien une meilleure répartition de la valeur sur une base volontaire entre les différents partenaires de la filière. La FAO a récemment mis sur pied un groupe de travail qui doit proposer les conditions qui permettraient une telle évolution... à moins que cela ne soit tout bonnement la Révolution.

C'est une vision bien sombre de l'avenir que cette analyse propose mais, on l'a vu, les solutions existent. Comme le disait Romain Rolland, écrivain français et prix Nobel en 1915, il faut allier le « pessimisme de l'intelligence et l'optimisme de la volonté ». Sans quoi, on peut augurer que cette filière continuera à détruire de la valeur (*destructive competition*) et dégradera les termes de l'échange au profit des maillons les plus en aval de la filière et au préjudice des producteurs les plus faibles. Cette filière a besoin de continuer de s'amender, tant sur le plan environnemental que social, et rien ne se fera sans une revalorisation du produit et une répartition équitable et équilibrée de la valeur. Le problème, c'est que l'on cherche encore la volonté collective de le faire ■

Denis Loeillet, CIRAD
denis.loeillet@cirad.fr

A partir d'un texte présenté lors de la XIX^e réunion internationale de l'ACORBAT à Medellín (Colombie) du 8 au 12 novembre 2010.

Retrouvez le visuel de la présentation sur :



<http://passionfruit.cirad.fr>