



DOCUMENTS TECHNIQUES DE LA FAO SUR LES POLITIQUES COMMERCIALES relatives aux négociations de l'OMC sur l'agriculture

N° 3. BANANES: existe-t-il un équivalent uniquement tarifaire au régime de contingents tarifaires? Enseignements apportés par l'analyse économique

TABLE DES MATIÈRES

1	Introduction	1
2	Le commerce mondial de la banane et le régime d'importation de l'UE	2
3	Quelle est la question politique abordée?	6
4	Brève analyse des études existantes	9
5	Pourquoi les résultats sont-ils différents?	12
6	Étapes suivantes: domaines requérant des informations et des recherches accrues	15
7	Réflexions finales	16
8	Références	17

1 Introduction

Depuis son élargissement en mai 2004, date de l'adhésion des pays d'Europe centrale et de l'Est, Chypre et Malte, l'Union européenne (UE) constitue aujourd'hui le plus grand marché d'importation de bananes du monde. Selon les estimations, l'UE devrait importer quelque 3,8 millions de tonnes de bananes en 2005, soit presque un tiers des importations mondiales de bananes. Étant donné que les bananes ne font l'objet d'aucune barrière à l'entrée du territoire des États-Unis et que les importations japonaises de bananes proviennent essentiellement d'Asie, le passage tout proche à un nouveau régime d'importation de bananes dans l'Union européenne a suscité un intérêt considérable ainsi que de nombreux débats au sein des pays ACP¹ et d'Amérique latine.

En avril 2001, la Commission européenne est convenue de modifier son régime d'importation basé jusqu'alors sur le système de contingents tarifaires pour passer à un système unique ou système uniquement tarifaire qui devra entrer en vigueur le premier janvier 2006 au plus tard. Étant donné le poids du marché de l'Union européenne dans les échanges mondiaux de bananes et les revenus des exportateurs, cette réforme risque d'avoir de profondes retombées sur les volumes commercialisés ainsi que sur les prix, non seulement au sein de l'UE mais aussi sur d'autres marchés. Par exemple, si le nouveau régime s'avère plus restrictif que l'actuel, les exportateurs pourraient réorienter leurs expéditions vers des

marchés où de telles restrictions n'ont pas cours, ce qui se traduirait probablement par une baisse des prix sur ces marchés. À l'inverse, si la réforme débouche sur un régime plus ouvert, certaines expéditions de bananes pourraient être détournées vers l'UE plutôt que vers d'autres marchés, ce qui ne manquerait pas de se répercuter sur les prix. De plus, les pays qui font actuellement l'objet d'un accès préférentiel au marché européen de la banane craignent que cette réforme n'effrite leurs préférences commerciales. Comme on pouvait s'y attendre, les effets potentiels de ces réformes sur le marché mondial de la banane ainsi que sur les intérêts des différents intervenants (producteurs, exportateurs, importateurs et consommateurs) ont suscité une grande controverse et des débats politiques et économiques animés.

Le présent document technique² se veut un guide pour contribuer à interpréter les études analytiques qui tentent actuellement d'évaluer l'impact possible de ce changement de régime d'importation sur les pays en développement. Différentes études analytiques visant à évaluer les effets potentiels des tarifs douaniers, estimer les

¹ Il s'agit d'anciennes colonies de pays de l'Union européenne en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique ayant souscrit l'accord de Cotonou avec l'UE.

² Ce document a été élaboré sur la base d'une consultation informelle d'experts dans l'analyse du commerce de la banane, tenue les 28 et 29 octobre 2004 au siège de la FAO, à Rome. Ceci est le troisième numéro d'une série de documents prévus dans le cadre du nouveau programme de travail de la FAO visant à faciliter l'utilisation plus informée des études analytiques relatives aux débats menés en matière de politique commerciale agricole et aux négociations de l'OMC. Cette série prétend se faire l'écho des recherches actuelles sur un certain nombre de produits de base et de questions transversales.

équivalents tarifaires du système actuel de contingents tarifaires, et examiner la validité de certaines hypothèses centrales qui sous-tendent ces modèles, (telles que l'existence de marchés concurrentiels parfaits) ont été comparées. Une étude plus approfondie a ensuite été menée sur le degré de consensus existant entre les différents modèles pour déterminer l'impact probable des nouvelles mesures proposées et les raisons pour lesquelles les évaluations de cet impact divergent selon les études.

Ce document vise avant tout à mieux appréhender le pourquoi de cette divergence et à éviter que les débats ne se centrent sur la justesse de tel ou tel résultat. Cette approche devrait permettre un débat plus informé fondé sur une appréciation plus exacte de la teneur des résultats et aussi de leurs lacunes. Un deuxième objectif est de détecter les besoins futurs de recherche et distinguer ce type d'approches et les hypothèses qui les sous-tendent d'autres types de démarches généralement considérées satisfaisantes et qui ne requièrent pas réellement d'un affinement majeur.

Les principales conclusions de ce document sont les suivantes:

- Il n'y pas un tarif (droit de douane) unique qui maintiendrait le *status quo* pour les principaux acteurs de la filière de la banane;
- un tarif (droit de douane) élevé rendrait plus compétitifs les exportateurs des pays ACP, alors qu'un tarif faible favoriserait les exportateurs de «bananes dollars»;
- un tarif intermédiaire pourrait se traduire par une expansion des exportations en provenance de pays latino-américains et de certains pays ACP vers le marché de l'UE, ainsi que par un fléchissement des prix intérieurs au sein de l'Union européenne.
- les estimations économiques d'équivalents tarifaires divergent en raison de différences en matière d'hypothèses, de banques de données et de cadres conceptuels.

2 Le commerce mondial de la banane et le régime d'importation de l'Union européenne

Les bananes sont cultivées dans toutes les régions tropicales et jouent un rôle crucial dans les économies de nombreux pays en développement. En termes de valeur brute de production, les bananes occupent la quatrième place en importance parmi les cultures de produits alimentaires, après le riz, le blé et le maïs. Elles constituent un produit de base en termes d'alimentation et d'exportation. Les

bananes se situent à la première place dans les exportations de fruits frais à l'échelle mondiale.

La majeure partie des exportations mondiales de bananes (quelque 80 pour cent en 2002) provient de pays latino-américains. Certains pays d'Afrique (Cameroun, Côte d'Ivoire), des Caraïbes (République dominicaine, Îles du Vent) et d'Asie (les Philippines) en exportent également des volumes substantiels (Tableau 1). En 2002, les pays développés représentaient environ 85 pour cent des importations mondiales de bananes. Les États-Unis se situaient, jusqu'il y a peu, en premier, suivis de l'Union européenne et du Japon (Tableau 2). Suite à l'élargissement de mai 2004, l'UE est devenue le plus important marché de la banane au monde.

Avec ses 25 états membres et une population de 450 millions de consommateurs dotés, pour la plupart, d'un pouvoir d'achat très élevé, le marché de l'UE revêt un intérêt tout particulier pour les pays exportateurs de bananes, en raison des fortes quantités importées et des prix élevés qui y sont pratiqués. L'Union européenne restreint les importations de bananes moyennant un système de contingents tarifaires, ce qui explique le fait que les prix des bananes sont nettement plus élevés que dans d'autres marchés importants des pays développés où de telles restrictions quantitatives ne sont pas imposées, tels que les États-Unis. Les cours mondiaux de la banane ont affiché une tendance à la baisse depuis 1999 en raison d'une offre excédentaire. Les prix sur le marché de l'UE ont suivi cette tendance mais restent comparativement plus élevés. Actuellement, l'Union européenne constitue l'un des marchés les plus rentables du monde pour la vente de bananes et représente, pour un bon nombre de pays en développement, une part significative de leurs recettes d'exportation.

L'Union européenne importe plus de 80 pour cent des bananes qu'elle consomme. Pendant la période 2000-2002, les importations européennes représentaient en moyenne 3,3 millions de tonnes par an et devraient, suite à son dernier élargissement, atteindre quelque 3,8 millions de tonnes en 2005. Le marché de la banane au sein de l'UE est approvisionné en fruits provenant des territoires d'outre-mer de certains pays membres de l'UE (Espagne, France, Portugal et Grèce) qui représentaient environ 18 pour cent de la consommation de bananes au sein de l'Union européenne en 2000-2002, en bananes importées des pays ACP (19 pour cent), ainsi que en bananes importées de pays latino-américains (environ 63 pour cent). Les parts des bananes «dollars» et ACP sur le marché de l'UE sont restées relativement stables au cours de la dernière décennie (voir figure 1).

Tableau 1: Exportations de bananes

	2000	2001	2002	2003
	milliers de tonnes			
MONDE	11 932,4	11 157,6	12 255,9	12 866,7
Équateur	3 939,5	3 526,2	4 199,2	4 642,5
Philippines	1 599,4	1 600,7	1 685,0	1 828,2
Costa Rica	1 883,3	1 739,3	1 612,0	1 723,0
Colombie	1 680,2	1 516,3	1 570,4	1 543,1
Guatemala	801,3	873,8	980,3	936,1
Honduras	375,3	431,8	441,4	443,8
Panama	489,3	321,1	405,9	386,5
Cameroun	238,2	254,1	258,8	313,7
Côte d'Ivoire	217,3	224,4	226,1	242,7
Brésil	71,8	105,1	241,0	220,8
République dominicaine	80,2	130,2	112,7	122,0

Tableau 2: Importations de bananes (nettes)

	2000	2001	2002	2003
	milliers de tonnes			
MONDE	12 197,0	11 505,5	11 439,5	12 095,5
États-Unis	3 630,4	3 433,6	3 490,4	3 443,0
UE (15) ¹	3 248,0	3 169,1	3 252,1	3 362,4
Japon	1 078,7	990,6	936,3	986,6
Ex-URSS	667,1	740,8	792,1	964,6
Fédération russe	499,5	606,7	640,8	787,0
Canada	398,4	404,9	417,0	423,6
Chine	593,5	414,0	347,8	421,2
Argentine	340,0	330,1	229,5	286,4
Iran	200,0	75,6	150,7	271,0
Pologne	275,4	261,6	232,1	251,8
République de Corée	184,2	194,5	187,2	220,0

¹ UE, non comprises les expéditions internes en provenance de territoires d'outre-mer.

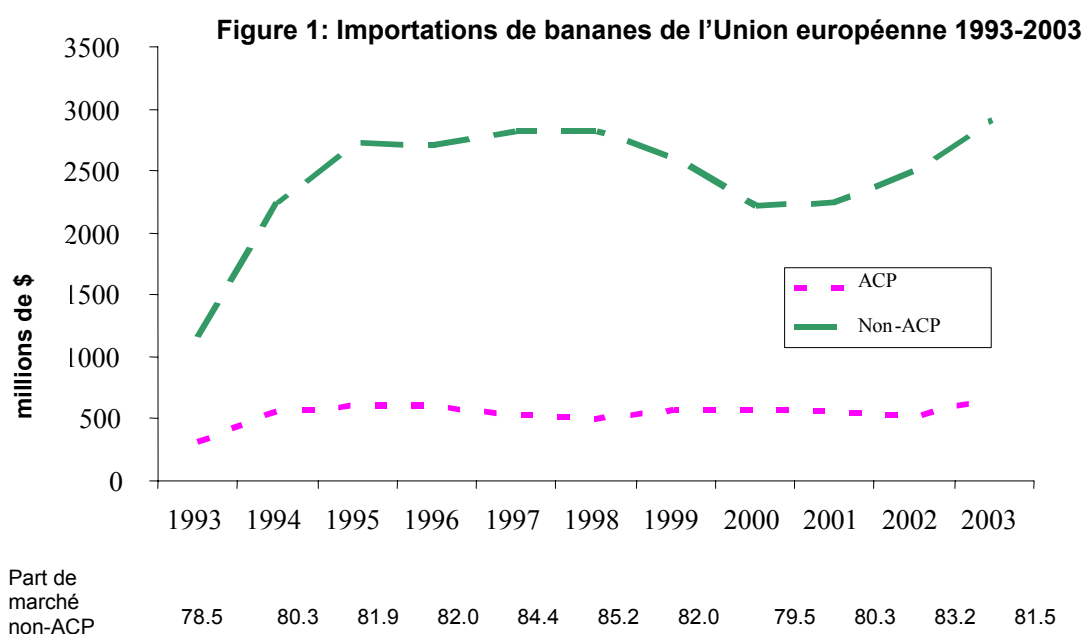


Tableau 3: Approvisionnement de l'UE en bananes, selon la provenance (tonnes)

	1999-2000	2002-2003	2002	2003	2002-2003/ 1999-2000
	moyenne	moyenne	Milliers de tonnes		% variation
Production CE	755,7	772,4	790,6	754,2	2,2
Pays ACP	715,9	756,6	726,7	786,6	5,7
Ex-ACP traditionnels	662,0	650,4	625,9	674,8	-1,8
Cameroun/Côte d'Ivoire	379,2	467,8	440,7	494,9	23,4
Caraïbes ¹ (a)	282,8	182,6	185,2	179,9	-35,4
République dominicaine ²	59,8	103,4	97,3	109,4	72,9
Zone dollar	2 532,5	2 568,5	2 561,3	2 575,8	1,4
Équateur	693,8	813,6	828,8	798,5	17,3
Costa Rica	659,2	704,7	686,8	722,6	6,9
Colombie	586,1	668,7	665,7	671,6	14,1
Panama	405,7	305,3	307,0	303,5	-24,8
ACP + Zone dollar	3 248,4	3 325,2	3 287,9	3 362,4	2,4
ACP + Zone dollar + CE	4 004,1	4 097,6	4 078,6	4 116,6	2,3

Source: calculs de la Commission européenne DG AGRI 2003.

¹ Îles du Vent, Jamaïque, Belize et Suriname.

² L'année 1999 n'est pas comprise dans la moyenne de la période 1999-2000, en raison de la destruction des plantations provoquée par l'ouragan qui a sévi à la fin 1998.

• Le régime d'importation

Depuis la mise en place du marché unique européen en 1993, les importations de bananes de l'Union européenne sont régies par l'Organisation commune de marché (OCMB) de la banane telle qu'elle a été prévue par la norme adoptée par le Conseil (CEE) N° 404/93 du 13 février 1993. L'OCMB régleme l'importation de bananes moyennant un régime de contingents tarifaires. Il y a quatre contingents : A, B, C et la Quantité additionnelle (QA, voir Tableau 4). Les bananes provenant de pays ACP peuvent être importées à taux zéro dans chacun de ces contingents. L'importation de bananes en provenance de pays tiers non-ACP peut seulement s'effectuer dans les contingents tarifaires A, B et QA et est soumise à un droit de douane (tarif) de € 75 par tonne. Bien que les bananes ACP sont exemptées de droit de douane dans l'ensemble des contingents, elles sont importées presque exclusivement dans le seul contingent C qui leur est réservé, car elles ne sont généralement pas concurrentielles par rapport aux bananes d'Amérique latine dans les autres contingents.

Dans la pratique, les contingents A et B sont administrés comme s'ils formaient un seul contingent³, raison pour laquelle ils sont souvent dénommés «contingent A/B». Les bananes importées dans le cadre du contingent A/B proviennent en général de pays latino-américains.

Ces bananes sont aussi appelées «bananes dollars» puisque commercialisées en dollars des États-Unis. Les «bananes dollars» sont également prépondérantes dans la Quantité additionnelle mise en place par l'UE après l'élargissement de mai 2004 afin de permettre l'importation de bananes dans les nouveaux états membres. Les importations de bananes ne relevant pas des contingents A, B et QA sont sujettes à un droit de douane hors contingent beaucoup plus élevé, soit € 680 par tonne (les bananes ACP faisant l'objet d'un tarif préférentiel de € 380).

Les contingents sont gérés moyennant un système complexe de licences d'importation. Des licences d'importation portant sur des quantités déterminées dans les contingents A, B, C et QA sont allouées par la Commission européenne à plusieurs opérateurs commerciaux établis dans l'Union européenne. Ces opérateurs peuvent être des importateurs spécialisés ainsi que des sociétés multinationales de bananes ou des filiales d'entreprises d'exportation et/ou de production de bananes des pays fournisseurs. Les licences sont pour la plupart réservées aux entreprises qui participent à la production ou à l'expédition de bananes dans les pays producteurs (dits «opérateurs traditionnels») pour des volumes calculés en fonction de leurs importations traditionnelles (système des références historiques). Des quantités inférieures du contingent sont également allouées aux nouveaux arrivants, à savoir d'autres importateurs de bananes dépourvus de références historiques adéquates («opérateurs non traditionnels» voir Commission européenne, 2004).

³ Le contingent B a été créé en réponse à l'élargissement de l'UE à l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995 et peut être considéré comme une extension du contingent A.

Tableau 4: contingents tarifaires et importations de bananes sur le marché de l'UE

	Contingent A/B		Contingent C	Quantité additionnelle	
Quantité (tonnes)	2 653 000		750 000	460 000 ¹	
Pays d'origine	Tous les pays		Pays ACP seulement	Tous les pays	
Droits de douane (€ par tonne)	Pays ACP:	0	0	Pays ACP:	0
	Autres pays:	75		Autres pays:	75
% de licences accordées aux opérateurs traditionnels	83		89	83	
Aire d'importation des bananes	UE-25		UE-25	Nouveaux états membres de l'UE	

¹ en 2005

Les importations de bananes hors contingent sont pratiquement nulles étant donné le niveau très élevé du droit de douane hors contingent. Dans les faits, l'OCMB a limité l'approvisionnement total de bananes sur le marché de l'Union européenne en fixant un plafonnement aux importations de bananes dollars qui sont généralement plus compétitives que la plupart des bananes ACP, même soumises à un droit de € 75 par tonne. En appliquant cette limitation de l'approvisionnement à un niveau inférieur à celui qui existerait dans le cadre d'un marché ouvert, l'OCMB a créé une rente de contingents. En conséquence, les cours des bananes sur le marché de l'UE sont restés beaucoup plus élevés que dans la plupart des autres marchés du monde puisqu'ils reflètent à la fois la rente du contingent et le droit de douane (appliqué aux bananes dollars).

- *Le différend commercial sur la banane à l'OMC*

Les pays latino-américains fournisseurs ont dénoncé à plusieurs reprises l'OCMB auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en raison des restrictions imposées à leurs exportations de bananes vers l'UE. Ils ont souvent été appuyés par les États-Unis dont les entreprises de commercialisation de la banane se plaignent de l'accès restreint aux marchés de l'UE résultant des normes établies par l'OCMB en 1993. L'OMC ayant, en 1997, déterminé que la position de l'OCMB allait à l'encontre de plusieurs articles de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), ainsi que de l'Accord général de l'OMC sur le commerce des services (GATS)⁴, l'UE a, en janvier 1999, remanié l'OCMB. Cette nouvelle version a toutefois été remise en question et déclarée à nouveau incompatible avec les normes de l'OMC. Obéissant à cette détermination de l'OMC, l'UE a entrepris des négociations auprès des principaux opérateurs commerciaux pour parvenir à un

accord sur la réforme de l'OCMB (FAO, 2001). En avril 2001, l'UE a conclu séparément deux accords, l'un avec les États-Unis et l'autre avec l'Équateur, qui se sont traduits par un troisième remaniement de l'OCMB. Finalement, l'UE a dû procéder à une nouvelle modification de l'OCMB à la suite de l'adhésion de 10 nouveaux états membres en mai 2004.

Un des principaux volets de l'accord conclu avec les États-Unis est l'engagement, de la part de la Commission européenne, à modifier son régime d'importation actuellement basé sur les contingents tarifaires pour le transformer en un système uniquement tarifaire d'ici au 1er janvier 2006. En d'autres termes, à partir de 2006, les importations de bananes ne seront plus soumises à aucun contingent, quelle que soit leur origine. Un tarif unique sera appliqué à toutes les importations de bananes. Pour préserver son engagement vis-à-vis des pays ACP, l'UE tente toutefois de leur accorder une préférence tarifaire permettant que le droit de douane appliqué aux bananes ACP soit moins élevé, voire nul. Actuellement, une dérogation obtenue à la conférence ministérielle de l'OMC le 14 novembre 2001 à Doha autorise l'exonération de droits de douane pour l'importation de bananes ACP sur le marché de l'UE jusqu'au 31 décembre 2007 (OMC 2001).

Le passage d'un système de contingents tarifaires à un système uniquement tarifaire («tarification») relève de l'article XXVIII du GATT. Conformément à cet article, tout pays mettant en oeuvre un processus de tarification doit consulter les pays fournisseurs. S'ils n'aboutissent à aucun accord, ces derniers peuvent avoir recours au mécanisme d'arbitrage de l'OMC. Le texte de la dérogation adoptée à la conférence de Doha signale que, en cas de recours à un processus d'arbitrage: «Si l'arbitre détermine que la reconsolidation n'aurait pas pour effet au moins de maintenir l'accès total au marché pour les fournisseurs NPF (nation la plus favorisée), les CE (Communautés européennes) rectifieront la situation.... Si les CE n'ont pas rectifié la situation, la présente dérogation cessera de s'appliquer aux bananes au moment de l'entrée en vigueur du nouveau régime tarifaire des CE.» (OMC 2001).

⁴ Il a été déterminé que certains aspects des normes de l'OCMB relative à l'octroi de licences à certaines entreprises fournissant des services tels que la commercialisation et le mûrissement n'étaient pas conformes au GATS.

Tableau 5: Revendications des différents opérateurs quant au niveau tarifaire dans le cadre d'un système uniquement tarifaire

Équateur, Costa Rica, Colombie Guatemala, Honduras, Panama & Nicaragua AFP, 21 mai 2004	Moins de € 75 la tonne
DOLE Inside US Trade, 23 avril, 2004	€ 106 – 143
Déclaration conjointe ASSOACAM (Cameroun) et OCAB (Côte d'Ivoire), avril 2004.	€ 205 – 220
Conseil supérieur des importateurs de bananes (CSIB) - FruitTrop, Mar 2004.	€ 220 à la parité €/€, €297 pour 1.2\$/€
Conseil des ministres des pays ACP, Gaborone, 2004.	Au moins €275 la tonne
APEB (Association des Producteurs européens de Bananes) - Madrid, 5 juillet 2004	Maintenir un plancher de €75 entre les bananes ACP et les bananes dollars; limiter les importations de bananes ACP exemptes de droits moyennant un contingent et soumettre les exportations hors contingent à un système uniquement tarifaire

3 Quelle est la question politique abordée?

Le thème qui est actuellement au coeur des débats sur les échanges mondiaux de bananes est donc la quantification d'un équivalent tarifaire au système actuel de contingents tarifaires appliqués par l'UE. L'hypothèse qui sous-tend ces débats est qu'il existe un droit de douane pouvant reproduire le *status quo*, à savoir maintenir les mêmes prix et courants commerciaux que ceux du système auquel il se substitue. On présume donc qu'il existe un tarif explicite équivalent au tarif implicite dérivant du contingent. En théorie, la différence entre les deux systèmes est le fait que, dans le système de contingents tarifaires, le tarif implicite (ou la rente du contingent) est capté par les détenteurs des licences d'importation de bananes, alors que le tarif explicite serait capté par le gouvernement du pays importateur. Toutefois, ce document technique illustre que, en pratique, il pourrait bien ne pas être possible de reproduire le *status quo* à travers un système uniquement tarifaire.

Le 12 juillet 2004 la Commission européenne a été chargée d'ouvrir des négociations sur les modifications du régime d'importation de bananes. Selon un rapport de l'ECBTA (Association du commerce de la banane de l'Union européenne - ECBTA, 2004):

«... la recommandation proposée quant au mandat de négociation doit tenir compte de trois objectifs majeurs: le respect des intérêts des producteurs de l'UE; le maintien d'une préférence en faveur des pays ACP; et une prise en considération adéquate des consommateurs. Dans le même temps, la Commission devra s'assurer de négocier un tarif d'importation qui ne donne pas lieu à une procédure de règlement de différends auprès de l'OMC.»

Dans un communiqué de juin 2004, la Commission européenne a constaté que:

« Pendant les négociations portant sur le passage au régime uniquement tarifaire, la Commission... s'efforcera de maintenir un niveau de protection équivalent au niveau actuel, afin d'assurer le maintien de la production communautaire et de faire en sorte que la situation des producteurs concernés ne devienne pas moins favorable qu'elle ne l'était avant l'entrée en vigueur du régime de quotas d'importation en 1993.

En ce qui concerne les fournisseurs ACP de bananes, la Commission s'engage à... étudier les moyens à mettre en œuvre pour prendre en compte la spécificité de leur situation, y compris à travers un accès préférentiel pour les produits ACP; elle s'efforcera d'autre part de faire en sorte que les pays ACP continuent de bénéficier d'un niveau de préférence équivalent à celui assuré par l'Union européenne élargie à 25.» (Commission européenne 2004).

- *Pourquoi la valeur de l'équivalent tarifaire est-elle si importante?*

Dix-huit pour cent de toutes les exportations équatoriennes de bananes, 33 pour cent de celles du Costa Rica et 46 pour cent de celles de la Colombie sont acheminés vers l'UE. Les fournisseurs latino-américains craignent que les objectifs de l'UE mentionnés ci-dessus n'impliquent une majoration du tarif d'importation qui est actuellement de € 75 la tonne, ce qui éroderait leurs rentes de contingents ainsi que leur compétitivité vis-à-vis des pays ACP, en particulier des pays africains. Ils estiment qu'une hausse des tarifs se traduira par une perte de leur part de marché de l'UE à long et à moyen terme et que, partant, cette mesure ne peut être

considérée comme «équivalente» au système actuel.

La situation est différente pour les pays ACP dont les exportations de bananes vers le marché de l'UE sont exemptes de droits de douane en vertu de l'accord de Cotonou. Si le tarif unique est trop peu élevé, leur préférence tarifaire pourrait s'avérer insuffisante pour compenser l'écart de compétitivité vis-à-vis des fournisseurs de bananes dollars. Les fournisseurs des pays ACP, en particulier ceux qui présentent des coûts de production plus élevés, craignent qu'un bas tarif ne compromette leur accès préférentiel au marché de l'UE et ne se traduise par leur exclusion de ce marché, qui est le principal débouché de leur secteur bananier. Pratiquement toutes les bananes exportées par la Jamaïque, le Suriname, Belize et les Îles du Vent, et environ 90 pour cent des exportations de bananes en provenance de la République dominicaine, du Cameroun et de la Côte d'Ivoire sont écoulés sur le marché de l'UE.

Les analystes estiment que, étant donné qu'aucun équivalent tarifaire qui maintiendrait le *status quo* ne semble exister, les répercussions du système uniquement tarifaire vont varier selon les pays, en fonction du niveau tarifaire en vigueur.

- un tarif élevé rendrait les exportateurs des pays ACP plus compétitifs, tandis qu'un tarif faible les exportateurs latino-américains;
- un tarif intermédiaire pourrait se traduire par une expansion des exportations en provenance de pays latino-américains et de certains pays ACP vers le marché de l'UE, ainsi que par un fléchissement des prix intérieurs au sein de l'UE

L'objectif proposé pour le système uniquement tarifaire a donc fait l'objet de différentes interprétations, certains opérateurs réclamant des tarifs allant de moins de € 75 à € 300 la tonne (Tableau 5). Les fournisseurs latino-américains réclament l'établissement d'un tarif peu élevé, alors que les fournisseurs de pays ACP réclament l'application d'un tarif élevé puisque ces tarifs ne seraient appliqués qu'à leurs concurrents.

Comme il ressort de ce document, l'une des principales conclusions est qu'il est peu probable qu'un seul instrument de politique satisfasse aux intérêts de tous les opérateurs et que, partant, une négociation est inévitable.

- *Comment les parties prenantes parviennent-ils à établir ces estimations?*

Dans la plupart des cas, les parties prenantes fondent leurs revendications sur les conclusions d'études analytiques. Ces études sont de trois types: les études des écarts de prix, les méthodes comptables et les modèles de simulation. Les

études des écarts de prix mesurent la différence entre le prix intérieur et le prix extérieur, les méthodes comptables calculent l'équivalent tarifaire en tant que la somme de la rente contingente et du droit de douane, et les modèles de simulation sont des représentations mathématiques du commerce. L'OMC recommande l'étude des écarts de prix en raison de sa transparence; toutefois, certains analystes remettent en question le bien-fondé d'une méthode basée sur les prix du marché et préfèrent les méthodes comptables. D'autres analystes se prononcent en faveur de méthodes qui permettent d'analyser l'incidence réelle de différents scénarios tarifaires sur l'offre et la demande, tels que les modèles de simulation.

La section suivante sera consacrée à une révision des principales études. Celle-ci fait apparaître que les études en question ont une conception similaire du commerce mondial des bananes mais présentent des divergences en termes de données utilisées, ainsi que des hypothèses et des problèmes abordés. Ceci ne rend pas la comparaison aisée. Le tableau 6 fait ressortir les principales similitudes et différences existant entre les études.

Les méthodes utilisées dans ces études ne s'excluent pas mutuellement. La méthode comptable a été utilisée par certains chercheurs pour réaliser une étude des écarts de prix et ces deux méthodes ont été utilisées par certains analystes pour calibrer leurs modèles de simulation. Par exemple, pour mettre au point la période de référence 2000-2002 d'une modélisation de la banane, la FAO (2004) a calculé le coût que représente, pour les importateurs, l'approvisionnement du marché de l'UE en bananes dollars, soit la somme de la rente de contingent «interne» perçue par les importateurs des contingents A et B, plus le droit de douane. La rente de contingent «interne» a été calculée comme la marge différentielle entre les prix rendus sur wagon (p.r.w.)-les prix en gros aux États-Unis (un marché libre) et l'UE. Borrell et Bauer (2004) utilisent l'information disponible à l'échelon sectoriel et public pour établir le niveau de préférence accordé actuellement aux pays ACP (qu'ils considèrent équivalent au calcul des écarts de prix); ces données ont ensuite été utilisées pour calibrer leur modèle.

Tableau 6: Principales caractéristiques des études analysées

Études calculant un équivalent tarifaire

	Objectif du système uniquement tarifaire	Équivalent tarifaire (€ par tonne)	Méthodologie	RC ¹ des fournisseurs (€ par tonne)
Raboy (2004)	Maintient l'accès Am. Lat.	106-143	Écart des prix	68
Guyomard <i>et al.</i> (2002)	Maintient le statu quo	182-239	Comptabilité et équilibre partiel	182
Guyomard <i>et al.</i> (2004)	Maintient le statu quo	227	Équilibre partiel	n/a
Borrell et Bauer (2004)	Maintien l'accès Am. Lat.	64	Équilibre partiel	0
NERA (2004)	Maintient la compétitivité des producteurs des Caraïbes	197-259	Écart des prix et comptabilité	122-184
AGREEM (2004)	Maintient le statu quo	252	Écart des prix	n/d

Études évaluant l'incidence de différents niveaux tarifaires

	Modèle	Objectif de l'étude	RC captée par les fournisseurs (€ par tonne)	Paramètres	Élasticité des prix à longue échéance			Demande de l'UE	Horizon temporel
					Amérique latine	Afrique	Caraïbes		
Borrell et Bauer (2004)	Équilibre partiel	Maintient l'accès Am. Lat.	Zéro	Synthétiques	1	3	1	En baisse	Dynamique
Spreen <i>et al.</i> (2004)	Équilibre spatial	Analyse de différents équivalents tarifaires	n/d ²	Économétriques	0,4 à 1,44	1,1	1,02	Constante	Statique
Vanzetti, Fernandez de Córdoba et Chau (2004)	GSIM	Analyse de différents équivalents tarifaires	€ 60 par tonne	Synthétiques	0,48	1	0,48	n/d	Statique
FAO (2004)	Équilibre partiel	Analyse de différents équivalents tarifaires	Inconnue	Économétriques	1,1 à 1,5	0,69	1,16	En hausse	Dynamique

¹ Rente de contingent. Les hypothèses relatives à la part de rente de contingent captée par les fournisseurs peuvent avoir une incidence sur les résultats du modèle; voir la section 5 de ce rapport.

² n/d = non disponible.

4 Présentation succincte des études actuelles

- *Modèles de simulation*

L'une des études les plus fréquemment citées sur l'impact d'un système uniquement tarifaire sur le commerce de la banane est celui de Borrell et Bauer (2004). Ces auteurs utilisent une version modifiée du modèle «Bananarama» mis au point par Borrell et Yang (1990). Dans cette étude, les auteurs se basent sur un modèle dynamique d'équilibre partiel du commerce net accompagné de paramètres synthétiques⁵ pour représenter le marché mondial de la banane et analyser les effets de différents scénarios tarifaires sur l'accès aux marchés des fournisseurs latino-américains. Moyennant le calcul du différentiel (écart de prix) entre les prix c.a.f. des pays latino-américains et le prix c.a.f. des pays ACP, ils affirment que les producteurs ACP ne reçoivent pas actuellement le total de la préférence tarifaire de € 75 par tonne. En raison de la présence d'autres éléments d'incertitude régnant sur le marché, ils constatent que seul un tarif inférieur à € 40 par tonne pourrait garantir le maintien de l'accès aux marchés des exportateurs latino-américains. Un tarif de € 300 par tonne impliquerait dès lors que les fournisseurs ACP parviendraient à remplacer une part importante des bananes dollars à moyen et à long terme. Les principales hypothèses qui sous-tendent ce modèle sont que la réactivité de l'offre africaine est équivalente à celle des producteurs latino-américains, que les fournisseurs ne captent aucune rente de contingent et que la consommation de bananes par habitant au sein de l'UE est en baisse. Les auteurs présument apparemment que les détenteurs de licences seront suffisamment puissants sur le marché pour ne pas devoir partager les rentes de contingent avec leurs fournisseurs. Un élément intéressant de cette étude est que le modèle est répété 10 000 fois pour évaluer la résistance des résultats aux variations des paramètres clés.

Le modèle Bananarama original a également servi de base à Guyomard *et al.* (1999) pour construire un modèle d'équilibre partiel du commerce net à élasticité constante destiné à évaluer les effets de l'OCMB sur la richesse totale. Les auteurs ont récemment actualisé cette étude (2002) et calibré le modèle en fonction des valeurs moyennes de 1996 à 1998, afin de trouver un équivalent tarifaire susceptible de préserver le volume global des importations de bananes ACP et bananes dollars en 2006 par rapport à 2005. Selon ce modèle, un «équivalent» tarifaire de € 182 par tonne permettrait que les importations de bananes ACP et bananes dollars au sein de

l'UE restent inchangées en 2006 par rapport à 2005. Cette équivalence ne serait applicable que pour 2006, car les coefficients de changement temporel dans les équations provoquent des effets dynamiques qui obligent à recalculer les divers équivalents tarifaires pour les années suivantes. L'hypothèse est que les fournisseurs vont capter une part importante de la rente de contingent en 2005. La rente de contingent est calculée comme le prix c.a.f. moyen au sein de l'UE, moins la somme des coûts de transport entre le marché d'importation de l'UE et la zone d'exportation dollar, la marge commerciale moyenne et le prix f.o.b. moyen dans la zone dollar. Les auteurs ont mis à jour l'étude en 2004 et ont calculé un équivalent tarifaire de € 227 par tonne.

Des chercheurs de l'Université de Floride ont utilisé un modèle d'équilibre spatial (Spreen *et al.* 2003) semblable à celui de Kersten (1995, 2004) pour étudier l'incidence potentielle des différents niveaux tarifaires de l'UE sur les exportations des pays ACP et des pays latino-américains. Prenant comme référence la période 1999-2001, ces chercheurs ont simulé trois scénarios: (i) un libre-échange dans le cadre duquel les pays ACP des Caraïbes suspendraient leurs exportations de bananes; (ii) un tarif de € 75 la tonne qui se traduirait par une réduction substantielle des exportations en provenance des pays ACP au profit des pays de la zone dollar, et (iii) un tarif de € 300 par tonne qui améliorerait légèrement la situation des exportateurs ACP par rapport à la période de référence. Cette étude n'aborde pas la façon dont les rentes de contingent se répartissent tout au long de la filière.

Vanzetti, Fernandez de Córdoba et Chau (2004) ont, moyennant le modèle de simulation globale (GSM) (Francois et Hall, 2003), étudié les effets que la perte de rente de contingent résultant de l'application de ce système uniquement tarifaire provoquerait sur les échanges mondiaux. Ce modèle permet de calculer les importations en fonction de leur origine, ce qui en fait un instrument particulièrement utile pour identifier les courants commerciaux. Les résultats du modèle sont sensibles à deux paramètres-clés: les élasticités de substitution entre importations provenant de différentes sources, estimées à 5, et la rente de contingent captée par les fournisseurs. D'une rente de contingent totale estimée à € 300 par tonne résultant du système, les auteurs estiment à € 60 par tonne la part captée par les fournisseurs. Ils semblent présumer que les détenteurs de licences sont suffisamment puissants sur le marché pour ne pas avoir besoin de partager les rentes de contingent avec leurs fournisseurs. Sur la base de ces hypothèses, ils concluent que le maintien des tarifs préférentiels de € 75 par tonne pour les exportations hors-ACP est plus que suffisant pour compenser les pays

⁵ Les paramètres synthétiques sont des paramètres qui ont été ajustés par le jugement d'expert à la différence des paramètres économétriques qui sont obtenus seulement par l'analyse de régression.

ACP de la perte de rente de contingent. Pour les exportations de bananes vers l'UE, ce tarif impliquerait un développement de 30 pour cent des exportations hors-ACP et de 26 pour cent des exportations ACP.

La FAO s'est penchée sur les effets d'un système uniquement tarifaire sur les échanges mondiaux de bananes par le biais de deux modèles différents. Un modèle synthétique⁶ élaboré au début de l'année 2002 (FAO, 2003) établissait les projections du commerce mondial de bananes jusque 2010; la conclusion de ce modèle est qu'un tarif de € 300 par tonne garantirait le maintien du niveau des importations de l'UE en 2006 par rapport à 2005. Ce modèle partait de l'hypothèse d'une parité entre le dollar et l'euro et ne tenait pas compte de l'élargissement de l'UE en mai 2004. Un autre modèle actuellement en cours d'élaboration (FAO 2004), incorpore des paramètres estimés en termes économétriques, analyse l'incidence du régime uniquement tarifaire, inclut les nouveaux adhérents à l'UE et simule des variations des taux de change. Des résultats préliminaires indiquent que, étant donné un certain nombre d'hypothèses (entre autres, le fait que les fournisseurs ACP s'approprient de 50 pour cent de la rente de contingent), il faudrait appliquer un droit de douane de € 141 par tonne afin de préserver les parts des bananes ACP et des bananes dollars sur le marché de l'UE en 2006 par rapport à 2005. Ce tarif se traduirait par une expansion de 11 pour cent du volume des importations de l'UE, une baisse de 18 pour cent des prix intérieurs de l'UE et une hausse de 108 pour cent des recettes douanières.

En résumé, les modèles de simulation du passage à un système uniquement tarifaire en 2006 présentent des structures similaires (équilibre partiel des échanges nets) mais d'importantes divergences sur le plan des hypothèses. Les différences principales en termes d'hypothèses concernent la valeur et la répartition de la rente de contingent⁷, les élasticités des prix, le taux de change euro/dollar, la concurrence d'autres fruits et la nature de la demande au sein de l'UE. Tous ces éléments sont analysés de façon plus approfondie dans la section 5. Malgré leurs divergences, ces études indiquent qu'aucun équivalent tarifaire n'est susceptible de maintenir le *status quo*: en effet, un tarif peu élevé profiterait aux fournisseurs latino-américains au détriment des fournisseurs intérieurs de l'UE et des pays ACP. Un tarif élevé favoriserait le fournisseur intérieur de l'UE et des pays ACP, au détriment des fournisseurs latino-américains. Par ailleurs,

⁶ Un modèle synthétique utilise des paramètres qui ont été ajustés en fonction d'avis d'experts.

⁷ La valeur de la rente de contingent captée par les fournisseurs exerce une influence notable sur l'offre, comme il ressort de la section 5 de ce document.

un droit de douane d'une valeur intermédiaire stimulerait l'expansion des importations en provenance de certains pays ACP ainsi que des pays latino-américains mais pourrait causer préjudice aux fournisseurs intérieurs de l'UE en raison de la chute des prix intérieurs de l'UE.

- *Analyse des écarts de prix*

Selon Raboy (2004), les modèles de simulation pourraient ne pas être les instruments les plus pertinents pour estimer les équivalents tarifaires étant donné que leur validité repose sur une estimation précise des élasticités, laquelle peut s'avérer très complexe, voire impossible, en raison de la mauvaise qualité des données à caractère public disponibles en matière de prix et de quantité; par ailleurs l'utilisation d'estimations des élasticités sur la base de données historiques de séries temporelles est contestable lorsqu'il s'agit de fournir des projections en fonction d'un régime de politiques différent. L'auteur lui préfère une analyse des écarts de prix, considérée également dans l'annexe 5 de l'Accord sur l'agriculture du GATT comme la méthodologie souhaitable pour estimer les équivalents tarifaires. Cet auteur calcule le différentiel des prix qui correspond à la différence entre le prix intérieur du marché appliquant le contingent et le prix extérieur, tout en signalant que les hypothèses de base qui sous-tendent la validité de cette approche doivent être vérifiées, notamment l'hypothèse du «petit pays» et celle d'un marché parfaitement concurrentiel. Il estime en outre que l'analyse est d'autant plus complexe qu'il faut faire la différence entre les effets dérivant du contingentement et ceux de la préférence tarifaire concédée aux pays ACP.

L'objectif de l'étude de Raboy est de trouver un droit de douane qui maintiendrait le niveau de importations des bananes dollars. Il définit le prix intérieur comme la moyenne pondérée du volume de bananes provenant de territoires qui font officiellement partie de l'UE et celui de bananes importées des pays qui font l'objet de préférences commerciales (pays ACP). Par manque de données, il n'a pu calculer une moyenne absolument pondérée; il en donne une valeur approximative en estimant, sur la base des données de Eurostat, le prix c.a.f. pondéré correspondant uniquement aux bananes en provenance de pays ACP. En ce qui concerne le prix extérieur, il adopte la définition littérale donnée par l'Accord sur l'agriculture, soit la valeur unitaire moyenne c.a.f. d'un pays proche, en l'occurrence la Norvège. Ayant dû renoncer à l'écart calculé pour la Norvège en raison de l'existence d'une valeur aberrante, il a décidé de construire un prix extérieur sur la base des États-Unis, ajusté en fonction des différences dans les coûts de transport. La valeur calculée pour les écarts de prix a été de € 68 par tonne.

Selon cet auteur, l'écart calculé peut mesurer non seulement l'effet du contingent mais aussi rendre compte partiellement de la protection accordée par le droit de douane. Cependant, étant donné qu'il n'est pas possible, sur le plan empirique, de mesurer la contribution additionnelle du droit de douane, l'équivalent tarifaire a été estimé entre € 143 par tonne (où l'effet tarifaire n'est pas capté) et 106 euros par tonne (où 50 pour cent de l'effet tarifaire est capté). Si le droit de douane relevant d'un régime uniquement tarifaire est fixé à un niveau supérieur à cette fourchette, la conclusion de l'étude est que le volume des importations de bananes latino-américaines «sera inférieur aux niveaux actuels».

Borrell et Bauer (2004) ont également recours à l'analyse des écarts de prix pour mesurer le niveau actuel de la protection des produits ACP. Ils utilisent également le prix ACP c.a.f. comme prix intérieur mais considèrent que rien ne doit y être ajouté. Ils assurent que ce prix capte l'entièreté du bénéfice reçu par les producteurs concernés par la protection résultant de l'effet conjoint du tarif et du contingent. Selon ces auteurs, le fait que les importations de fruits ACP aient été supérieures aux contingents ACP en 2003 indique que les opérateurs qui détiennent des licences d'importation ne doivent plus partager la rente de contingent avec leurs fournisseurs pour s'assurer un approvisionnement. Ils arrivent ainsi à la conclusion que les producteurs ne reçoivent plus de rente de contingent mais uniquement une rente tarifaire et constatent un équivalent tarifaire de € 64 par tonne, soit la différence entre le prix c.a.f. des producteurs latino-américains et le prix c.a.f. moyen pondéré des fournisseurs des pays ACP.

NERA Economic Consulting (2004) applique également l'analyse des écarts de prix pour estimer un équivalent tarifaire mais, à la différence de Raboy, part de l'hypothèse selon laquelle l'objectif du tarif est d'éviter toute variation du prix intérieur de l'UE, protégeant ainsi les producteurs ACP les plus faibles des Caraïbes. Ceci revient à déterminer «l'écart de compétitivité» du fournisseur marginal, plus précisément les producteurs étrangers dont les coûts sont les plus élevés et qui rivalisent avec les fournisseurs internes de l'UE. Les auteurs estiment que cet écart correspond à la différence des prix f.o.b. entre les bananes des Caraïbes et les bananes dollars. Selon NERA, cette méthodologie présente l'avantage d'éviter les comparaisons complexes entre les prix de l'UE et ceux des pays voisins, d'atténuer les distorsions des mesures de l'écart des prix créées par la rente de contingent et de contourner la nécessité d'estimer les coûts de transport. NERA parvient à une valeur de € 259 par tonne, tout en signalant que ce chiffre pouvait être un minimum, étant donné que les principaux défauts de leur

méthodologie contribuent à sous-estimer l'écart des prix (le biais à la baisse semble être généré, entre autres facteurs, par l'hypothèse d'une élasticité parfaite des approvisionnements latino-américains et par de moindres coûts de transport dans les pays latino-américains par rapport aux Caraïbes). Les auteurs estiment que ce tarif pourrait garantir le maintien des importations de l'UE (à condition que l'offre de bananes dollars soit parfaitement élastique), le maintien des exportations des Caraïbes, une augmentation des exportations en provenance de pays africains (sur la base de l'hypothèse selon laquelle les exportations africaines sont actuellement limitées par le manque d'accès aux licences d'importation) et une diminution de l'exportation de bananes dollars vers l'UE.

En résumé, en ce qui concerne les modèles de simulation, l'analyse des écarts de prix semble être la méthodologie la plus simple et la plus transparente. Les résultats dépendent toutefois du choix des prix extérieurs et intérieurs, sur lequel les chercheurs divergent. En outre, la validité de cette méthode repose sur les hypothèses de petits pays importateurs et d'un marché parfaitement concurrentiel, deux hypothèses fortement contestables dans le cas de l'UE, comme expliqué ci-après. Finalement, l'analyse des écarts de prix n'autorise pas les projections des conséquences de la réforme de l'OCMB au fil du temps, à la différence des modèles de simulation.

- *Les méthodes comptables*

Une autre méthode serait de calculer les coûts, les marges bénéficiaires et les rentes de contingent à chaque étape de la filière de la banane, et de calculer l'équivalent tarifaire comme la somme des rentes de contingent et des tarifs. Pour ce faire, il faudrait toutefois disposer de données relatives aux coûts de production, aux coûts de transport et aux coûts administratifs, y compris le prix des licences, et ce pour tous les marchés. Cette méthode présente donc de fortes contraintes en termes d'information. Par exemple, les licences ne sont pas commercialisées moyennant une adjudication publique mais allouées aux importateurs en fonction de leurs importations antérieures («références historiques»). Les licences pourraient être commercialisées mais l'estimation de leur valeur n'est étayée que par des éléments partiels. Ceci s'explique par le fait qu'il n'existe pas de chiffres officiels (l'information disponible provient du secteur). Un autre problème est que les prix des licences varient constamment.

L'analyse du différentiel de prix de Raboy (2004) illustre les contraintes rencontrées par les chercheurs pour tenter de calculer les coûts de transport. NERA (2004) constitue également un exemple intéressant d'application de cette

méthode pour parvenir à un équivalent tarifaire. Sur la base de l'information provenant de sources de la filière, NERA suppose que les licences d'importation au sein des contingents A et B ont une valeur commerciale de € 122 par tonne. Ce chiffre correspond, selon les chercheurs, au surprix payé pour le droit d'importer les produits de la zone dollar auquel il faut ajouter le tarif de € 75 par tonne pour vendre ces bananes sur le marché de l'UE. Cette méthode donne donc un «niveau total de protection» pour les bananes ACP d'environ € 195 par tonne.

5 Pourquoi les résultats sont-ils différents?

Comme expliqué ci-dessus, différentes méthodes ont été utilisées pour calculer les équivalents tarifaires du système de contingents tarifaires actuellement appliqué aux importations de bananes au sein de l'UE. En outre, indépendamment de la méthode utilisée, les résultats auxquels le système uniquement tarifaire devrait prétendre en termes de politique ont fait l'objet de diverses interprétations. Par exemple, la valeur du droit de douane obtenue va varier selon que l'objectif consiste à maintenir les volumes d'importation en provenance de l'Amérique latine à leurs niveaux actuels ou à maintenir le cours de la banane au sein de l'UE.

Les méthodologies et les études qui viennent d'être passées en revue présentent l'intérêt de jeter un éclairage sur différentes facettes du débat. Les principales hypothèses et les zones d'ombre qui sont communes à tous les modèles portent sur les aspects suivants: définir les prix pertinents, déterminer quels sont les opérateurs commerciaux, comprendre la façon dont ces opérateurs réagissent au changement de régime d'importation et préciser la demande d'importation de l'UE.

- *Sur quels prix les chercheurs devraient-ils se baser?*

Les prix utilisés ont une influence déterminante sur les résultats des modèles de simulation, tout comme pour les analyses des écarts de prix. En théorie, les prix intérieurs de l'UE pourraient être déterminés moyennant la somme des prix c.a.f. plus le coût de la licence, dans la mesure où sont remplies les conditions suivantes: qu'il y ait une concurrence parfaite; que les licences soient vendues aux importateurs par adjudication publique; que les importateurs aient le droit d'acheter des bananes produits de toutes origines; que les bananes relevant du contingent soient exemptes de droits; que le contingent ait un caractère contraignant; et que les consommateurs manifestent des préférences homogènes. Force est de constater, toutefois, que ces conditions sont rarement présentes sur ce marché particulier, où la plupart des licences d'importation sont accordées en fonction des références historiques à un nombre restreint d'importateurs;

certaines licences (contingent C) sont réservées aux importations en provenance de pays ACP; certains pays jouissent d'un accès exempt de droits et d'autres non; et des différences semblent exister en termes de qualité des fruits. D'où les discussions entre chercheurs pour décider des prix à utiliser, ou pour déterminer dans quelle mesure les divergences au niveau des prix c.a.f. entre les bananes ACP et les bananes dollars traduisent des effets tarifaires, des effets associés aux contingents d'importation ou à la qualité du fruit.

Cet imbroglio est clairement illustré par la méthodologie considérée par l'OMC comme le mécanisme le plus transparent pour déterminer les équivalents tarifaires, à savoir l'analyse des écarts de prix. Il suffit, par exemple, de comparer les prix extérieurs (€ 503) et intérieurs (€ 631) établis par Raboy avec ceux de NERA (€ 259 et € 560). Différents modèles de simulation utilisent également des prix différents. C'est ainsi que la FAO (2004) présuppose un prix mondial équivalant au prix intérieur de l'UE, moins le droit de douane (le cas échéant) et moins la rente de contingent, alors que Borrell et Bauer partent de l'hypothèse qu'il s'agit du prix c.a.f. des bananes importées dans le cadre des contingents A et B. Toutefois, l'Annexe 5 de l'Accord sur l'agriculture indique que, en général, dans l'analyse des écarts de prix il convient d'utiliser les prix de gros en tant que prix intérieurs et les prix c.a.f. en tant que prix extérieures.

- *Quels sont les opérateurs commerciaux?*

S'il est vrai que les échanges mondiaux de bananes sont concentrés dans les mains d'un petit nombre de sociétés multinationales, chacune possédant des intérêts dans la plupart des grands pays exportateurs, les analystes construisent, pour la plupart, leurs modèles sur l'hypothèse selon laquelle les opérateurs commerciaux sont des pays et non pas des entreprises. Cette approche pourrait se justifier dans la mesure où les tarifs et les contingents sont appliqués aux pays et qu'il existe peu d'informations commerciales sur les sociétés multinationales. Les chercheurs doivent néanmoins analyser les conséquences de cette hypothèse à la lumière de la concentration des échanges tout au long de la filière d'approvisionnement, laquelle est caractérisée par des marchés dominés tantôt par des oligopsones, tantôt par des oligopoles.

- *Comment les opérateurs commerciaux réagissent-ils au changement de régime d'importation?*

Il s'agit d'une question fondamentale qui est au cœur de toute tentative de quantifier les effets du nouveau régime d'importation. Malheureusement, tous les modèles passés en revue ici ne présentent pas tous la même architecture. Certaines études partent de l'hypothèse d'une offre et d'une demande variables dans le temps,

alors que d'autres les présupposent statiques. En outre les valeurs des élasticités varient considérablement selon les études. Par exemple, certains chercheurs appliquent des valeurs relativement élevées pour le Cameroun (jusque 3 chez Borrell 2004), alors que d'autres se basent sur des estimations plus conservatrices (1,4 dans l'étude FAO).

La variation des valeurs des élasticités est due au fait que les chercheurs ont, pour la plupart, des doutes quant à la qualité de l'information disponible. Certains ont tenté d'estimer ces valeurs de façon économétrique, alors que d'autres préfèrent utiliser des valeurs extraites d'autres modèles (tels que Guyomard *et al.* qui utilisent celles du modèle Banarama). D'autres chercheurs ont tenté d'adapter les élasticités à un pays déterminé et d'autres estiment qu'il est possible d'appliquer une seule valeur à des régions entières. Vanzetti *et al.* (2004), par exemple, supposent une élasticité de l'offre par rapport au prix de 1 pour les pays ACP d'Afrique et de 0,48 pour les pays latino-américains.

Certains chercheurs obtiennent les valeurs d'élasticité par le biais d'autres modèles synthétiques; Borrell et Hanslow (2004), par exemple, utilisent le modèle GTAP pour ventiler les élasticités de l'offre en composantes séparées. Pour le cas de l'Équateur, ils obtiennent une élasticité sur le long terme de 2,9, valeur nettement plus élevée que celles des estimations économétriques en forme réduite. Suivant l'argument selon lequel l'Afrique possède la capacité d'adopter un niveau similaire de technologie et est dotée des ressources naturelles adéquates pour cultiver les bananes, ainsi que de terrains bon marché, ils affirment qu'une élasticité à long terme similaire (oscillant autour de 3,0) peut être appliquée à l'Afrique. Cette affirmation n'est toutefois pas étayée par une étude de cas similaire en Afrique. Selon une étude récente (Horus 2004), il est peu probable que les exportations de bananes en provenance du Cameroun et de la Côte d'Ivoire connaissent un développement significatif dans l'avenir étant donné la pénurie de terres convenant à la culture de la banane, l'insécurité de la propriété foncière et l'accès restreint des cultivateurs au capital des sociétés multinationales de bananes.

Les modèles de simulation ont fait l'objet de nombreuses critiques. La première concerne l'éventualité probable d'une variation des élasticités à long terme. Les transformations technologiques et structurelles enregistrées par l'industrie de la banane vont probablement impliquer, pour le moins, une modification des tendances de l'offre. Une deuxième critique est que les modèles de simulation ne tiennent pas compte du fait que les pays fournisseurs qui présentent les coûts les plus élevés vont probablement cesser tout simplement d'exporter si les cours de la banane sur le marché de l'UE

tombent en deçà d'un certain niveau, en particulier si celui-ci est inférieur à leur coût total de production et de commercialisation (ce qui, par exemple, peut conduire à sous-estimer les conséquences néfastes d'un bas tarif sur les Îles du Vent). La troisième critique est que, pour évaluer les réactions probables des opérateurs commerciaux au changement de régime d'importation, il faut également définir deux ensembles supplémentaires de paramètres, à savoir la façon dont les opérateurs commerciaux vont réagir à la perte de leurs rentes de contingent et, deuxièmement, la façon dont les prix mondiaux vont évoluer avec le passage à un nouveau régime.

Pour ce qui est des rentes de contingent, les analystes n'ont pas encore produit une estimation relativement fiable de la façon dont celle-ci est captée par chaque opérateur de marché. La quantification même de la rente de contingent *totale* est problématique étant donné que les licences sont allouées en fonction des références historiques et que leur valeur commerciale n'est étayée que par des informations partielles. Du côté de l'offre, les opérateurs commerciaux sont généralement des sociétés intégrées verticalement qui commercialisent leur propre production ainsi que des volumes substantiels de bananes produites par des cultivateurs indépendants (Arias *et al.* 2004) et, par conséquent, la part de rentes de contingent captée par les fournisseurs doit être estimée sur la base de données qui ne relèvent pas du domaine public. En ce qui concerne la demande, les études n'ont pas encore réussi à préciser la part de rentes de contingent captée par les importateurs, ni la façon dont ils épongeraient leurs pertes au détriment des grossistes et des détaillants.

Un quatrième aspect critiqué est que les fournisseurs (consommateurs) pourraient être moins intéressés par les prix d'importation de l'Union européenne que par le prix reçu (déboursé) pour les marchandises. Pour évaluer le comportement de l'offre (ou de la demande) face aux changements de politique, il est indispensable de connaître la façon dont les prix se transmettent tout au long de la filière. McCorrison (2003) démontre que, dans des contextes d'oligopoles successifs, il n'est pas requis d'avoir une position de force considérable sur le marché pour que la transmission des prix soit limitée, l'impact de la position de force à un stade pouvant être exacerbé par les caractéristiques de l'étape suivante (McCorrison 2003).

La forte concentration aux niveaux de l'importation, de la vente en gros et au détail qui caractérise le commerce de bananes dans l'UE autorise à penser que la transmission des prix peut être imparfaite. Dans ce cas, les recommandations politiques sur lesquels

débouchent les études basées sur l'hypothèse d'une concurrence parfaite à la suite du passage à un système uniquement tarifaire pourraient ne pas correspondre à la réalité (McCorriston et Sheldon 1996). Cependant, Herrmann et Sexton (2001) n'ont pas trouvé de preuves concluantes d'une position dominante sur le marché allemand de la banane avant la création du Marché unique et estiment, par conséquent, qu'il faut éviter de tirer des conclusions sur le comportement du marché en fonction de la structure du marché. Preville (2003) trouve toutefois, moyennant une approche similaire, quelques preuves de l'existence d'une position dominante sur le marché. En tout état de cause, il est probable que la suppression des contingents se traduise par une augmentation du nombre d'opérateurs et, donc, par une concurrence accrue.

Finalement, McCorriston (2004) affirme que, dans le contexte d'une concurrence verticale imparfaite au long de la filière, un changement de politique commerciale peut avoir une incidence sur le degré d'intensité de la position dominante. En d'autres termes, le passage d'un système de contingents tarifaires à un système uniquement tarifaire peut se traduire par un changement de stratégie commerciale de la part des grandes sociétés multinationales qui dominent le commerce de bananes. Par exemple, la suppression de licences concédées selon les références historiques permettra la participation d'un plus grand nombre de vendeurs, ce qui obligera les sociétés multinationales à adapter leur stratégie au nouvel environnement commercial.

- *Quelle importance revêt la distribution des rentes de contingent pour les fournisseurs?*

La part de rentes de contingent captée par les fournisseurs est un facteur important pour les analystes, étant donné que ce paramètre permet de déterminer dans quelle mesure les fournisseurs bénéficient de l'actuel système de contingents tarifaires. Il n'est toutefois pas évident d'évaluer le comportement de l'offre face à la perte de rentes de contingent. Seuls les «opérateurs» ont le droit d'obtenir des licences et ceux-ci sont définis comme des individus ou des sociétés ayant importé des bananes sur le marché de l'UE pendant un certain laps de temps. La possibilité, pour ces opérateurs, de capter une rente de contingent va dépendre du montant qu'ils doivent verser aux fournisseurs pour garantir l'échange commercial. D'une part, il est possible que certains opérateurs qui achètent des bananes sur le marché mondial ne doivent pas partager leurs rentes de contingent étant donné qu'ils sont confrontés à une offre inélastique (transactions compétitives). D'autre part, de nombreux «opérateurs traditionnels» (tels qu'ils sont définis dans la version 2001 de l'OCMB) peuvent également être qualifiés de fournisseurs puisqu'ils participent directement à la production ou à

l'expédition de bananes dans les pays producteurs.

La rente de contingent devrait présenter une importance particulière pour les fournisseurs de pays ACP. En effet, s'ils ne parvenaient à capter aucune rente de contingent, le seul bénéfice qu'ils obtiendraient du système actuel serait le tarif préférentiel de € 75 par tonne. C'est ce qu'affirme Borrell. De nombreux chercheurs, en revanche, estiment que les fournisseurs ACP obtiennent des rentes de contingent sous la forme de prix supérieurs. Dans le cas d'opérateurs possédant des droits de licence d'importation et contrôlés par des producteurs ACP, l'entièreté de la rente de contingent est captée par ces derniers. L'Association des exportateurs de bananes des Caraïbes (CBEA) a adopté, lors des négociations, une position qui illustre la façon dont la perte de rentes de contingent résultant du passage à un système uniquement tarifaire peut avoir des retombées sur l'offre. La CBEA propose un tarif pour l'Union européenne de € 275 par tonne, ce qui implique qu'au moins € 200 la tonne devrait être ajouté à l'actuel tarif préférentiel de € 75 par tonne.

- *Quelles sont les caractéristiques de la demande de bananes au sein de l'UE?*

Tous les états membres de l'UE sont régis par le même régime d'importation. L'agrégation de la demande en une seule équation, telle qu'elle est présumée dans la plupart des modèles, est toutefois contestable. Il existe, en premier lieu, des raisons historiques et culturelles pour lesquelles les consommateurs font preuve d'une préférence pour des bananes d'origine spécifique. C'est ainsi que l'Allemagne importe des bananes provenant, pour la plupart, d'Amérique latine; le Royaume-Uni importe des quantités substantielles de bananes en provenance des Caraïbes; et la France et l'Espagne consomment avant tout des bananes provenant de territoires de l'UE. En conséquence, il serait préférable de classer la demande de l'UE par pays individuels et de la représenter par un modèle faisant la distinction entre importations de différentes origines des importations (telles que les modèles de type Armington; voir Vanzetti *et al.*). Ces modèles sont toutefois fortement influencés par les élasticités de substitution utilisées et il n'existe actuellement aucune recherche permettant d'en déterminer les valeurs.

Deuxièmement, la série temporelle de données disponible pour estimer les élasticités de la demande globale pour l'UE est relativement courte et présente de nombreuses interruptions structurelles potentielles. Les effets de perturbation du marché résultant du régime de contingents tarifaires, les modifications successives des politiques d'importation de bananes et les deux élargissements de l'UE au cours des 10 dernières années n'ont pas permis d'estimer des élasticités de la demande globale

qui soient significatives sur le plan statistique. En conséquence, les chercheurs ont eu, dans la plupart des cas, tendance à se baser sur l'hypothèse d'élasticités similaires à celles observées sur d'autres marchés (comme celui des États-Unis), ou sur des valeurs synthétiques basées sur des avis d'experts.

Il n'est pas certain que la tendance de la demande de l'UE ait subi, au cours des dernières années, des variations autres que celles associées aux fluctuations des prix. Selon Borrell et Bauer (2004), au cours des années 1990, la population totale de l'UE s'est accrue, les cours des bananes ont chuté et la consommation par habitant a diminué. Les auteurs ont interprété cette évolution comme une stagnation ou un fléchissement de la demande de bananes au sein de l'UE. Dans le calibrage du modèle correspondant à la dernière décennie, ils ont dû établir une tendance à la baisse de 2 pour cent par an pour expliquer la baisse calculée des rentes de contingent.

Le taux de change de l'euro vis-à-vis du dollar a également d'importantes retombées sur les résultats des modèles de simulation et sa valeur probable en 2006 est plus qu'incertaine. Au cours des deux dernières années, ce taux a affiché des variations de plus de 50 pour cent. Dans ce contexte, un tarif de € 200 par tonne équivaldrait à un tarif exprimé en dollars qui oscillerait entre 164 et \$260 par tonne, ce qui représente une différence considérable pour les fournisseurs latino-américains.

6 Étapes suivantes: domaines requérant des informations et des recherches accrues

Les prix utilisés sont des paramètres fondamentaux qui exercent une influence significative, quelles que soient les analyses. Il est d'autant plus difficile d'opter pour un prix déterminé que ceux-ci sont de nature confidentielle tout au long de la filière de commercialisation. De même, les chercheurs ont besoin de connaître la valeur de la rente de contingent pour pouvoir établir le prix intérieur de l'UE.

La valeur de la rente de contingent constitue donc un autre paramètre clé de l'analyse. Son estimation est pourtant très complexe. Des informations partielles concernant le prix des licences d'importation sur le marché indiquent que les rentes de contingent peuvent présenter une valeur commerciale qui oscille entre € 100 et € 120 par tonne.

Qui plus est, les chercheurs doivent déterminer comment la rente de contingent se répartit entre les différents opérateurs de la filière de commercialisation de la banane. Cette distribution reste inconnue en raison du manque d'informations relatives aux prix et des

incertitudes qui entourent le pouvoir de négociation des différents opérateurs commerciaux. Certains chercheurs estiment que la majeure partie de la rente est captée par les détenteurs de licences, c'est-à-dire les importateurs. Étant donné l'intégration verticale de la filière de la banane, il est toutefois probable que la rente soit redistribuée tout au long de la filière d'approvisionnement. Les sociétés multinationales associées au commerce de bananes englobent les opérations de production, d'exportation, d'importation, de mûrissement et de distribution. Lorsque des licences d'importation leur sont concédées, la rente se répartit probablement sur toutes ces opérations (y compris la production), et non pas seulement sur leur département d'importation. De même, certains groupes de cultivateurs et d'exportateurs de bananes détiennent le contrôle des sociétés qui, au sein de l'UE, reçoivent des licences d'importation. Aux fins de la recherche, il serait utile de quantifier la part de la rente captée par les fournisseurs moyennant l'utilisation de méthodes d'analyse économétrique et d'écart des prix.

Les données disponibles sont nettement insuffisantes. Il n'existe pas de données fiables sur les prix f.o.b. et c.a.f. et l'expérience démontre que les valeurs unitaires des exportations et des importations ne constituent pas de bons indicateurs de ces prix. Seules les compagnies disposent du type d'information requis pour entreprendre une analyse correcte de la concurrence imparfaite. Cette information commerciale est, hélas, d'ordre confidentiel et seuls quelques rares chercheurs y ont accès. L'absence de données fiables empêche les analystes de cerner le type de comportement de l'offre et de la demande; la question des élasticités de l'offre et de la demande doit donc faire l'objet de recherches accrues.

Toutes les méthodes de simulation et de différentiels des prix passées en revue dans ce document partent de l'hypothèse d'une concurrence parfaite. Herrmann et Sexton (2001) n'ont pas trouvé la preuve de l'exercice d'une position dominante sur le marché en dépit du degré élevé de participation de sociétés multinationales de commercialisation. Cette conclusion n'est pas partagée par d'autres analystes selon lesquels les comportements oligopolistiques de certains importateurs se sont traduits par des manques à gagner pour les producteurs ainsi que par une hausse des prix au détail, le commerce de la banane étant caractérisé par une succession d'oligopoles et d'oligopsones tout au long de la filière d'approvisionnement, de la production jusqu'à la vente au détail. Ces chercheurs estiment que le marché est pratiquement fermé à l'entrée de nouveaux opérateurs. Une recherche empirique sur les modèles de concurrence et de concurrence imparfaite s'impose donc pour

évaluer les théories qui s'affrontent. Cette question revêt une importance primordiale puisque qu'aucun équivalent tarifaire ne peut exister là où le marché est dominé par une concurrence imparfaite.

revenus et d'emploi dont les versements directs sont dépourvus. Ils suggèrent également qu'une prime de complément trop élevée pourrait aller à l'encontre des normes de l'OMC.

7 Réflexions finales

Toutes les méthodes de calcul des équivalents tarifaires analysées ici présentent des points forts et des points faibles. Cependant, le problème le plus urgent à résoudre avant d'opter pour l'une ou l'autre méthodologie est le bien-fondé du choix de prix spécifiques.

Les décideurs devraient, d'emblée, évaluer les résultats à la lumière de l'objectif poursuivi par chaque étude et des hypothèses qui les sous-tendent. Comme signalé plus haut dans ce rapport, les différentes études publiées jusqu'à présent ont souvent des objectifs divergents (par exemple, le maintien des importations totales en provenance d'Amérique latine, ou le maintien des recettes d'exportation en provenance des pays ACP, ou encore le maintien de la stabilité des prix dans l'UE) et, partant, obtiennent des valeurs tarifaires « optimales » différentes. Il est tout aussi impérieux d'analyser les écarts résultant des différentes hypothèses et d'observer leur incidence sur les résultats en question. Ces analyses de sensibilité permettront d'obtenir un éventail d'estimations de l'équivalent tarifaire plutôt qu'une seule valeur.

La grande diversité d'opérateurs et leurs intérêts contradictoires rendent très difficile la recherche d'un consensus sur un tarif unique. En outre, ni les fournisseurs dollar ni les fournisseurs ACP ne sont des groupes de pays homogènes. Au sein du group ACP, par exemple, il existe de profondes différences entre les pays en termes de structures de production, de productivité, de compétitivité et de capacités de réponse aux fluctuations de la demande. C'est pourquoi la réforme du régime de l'UE en matière de bananes aura un impact très variable sur chacun d'entre eux.

Il semble peu probable qu'il existe un équivalent tarifaire susceptible de maintenir le *status quo* dans tous les domaines. Il est improbable qu'un seul instrument de politique suffise à préserver les intérêts de tous les opérateurs. D'un point de vue politique, il peut s'avérer utile d'utiliser non pas un mais plusieurs instruments. Certains analystes prônent, par exemple, une préférence tarifaire basée sur un droit de douane peu élevé associé à des primes de complément ou à un soutien direct des revenus des producteurs les plus vulnérables. D'autres, en revanche, se demandent si ces mesures auront le même effet sur l'économie locale que les préférences commerciales et affirment que la production de bananes a des effets multiplicateurs en termes de création de

8 Références

- AGREEM.** 2004. *Estimación de un nivel de arancel único para sustituir el actual sistema de protección europeo del mercado del plátano*. Universidad Autónoma de Madrid, Espagne.
- AGREEM.** 2004. *Obtención del nivel de arancel equivalente al régimen vigente del plátano en la UE 25 según el procedimiento previsto en el Apéndice del Anexo 5 del Acuerdo de Agricultura de la OMC*. UAM, Madrid.
- Arias, P., Dankers, C., Liu, P. & Pilkauskas, P.** 2002. *L'économie mondiale de la banane 1985-2002*. Études. FAO sur les produits No. 1; FAO: Rome.
- Borrell, B. & Bauer, M.** 2004. *EU Banana Drama: not over yet*. CIE, Canberra et Sydney.
- Borrell, B. & Hanslow, K.** 2004. *Banana supply elasticities*. CIE Briefing note, CIE, Canberra et Sydney.
- Borrell, B. & Yang, M.** 1990. *EC Bananarama 1990*. International Economics Department. WPS 523. Banque mondiale. Washington, DC.
- Le Conseil de l'Union Européenne.** 2004. *Calculation of duty-paid price for green bananas in the EU 25*; DS 829/04.
- ECBTA (European Community Banana Trade Association).** 2004. Circulaire # 41/2004.
- Commission européenne.** 2004. *Communication de la Commission sur la modification du régime d'importation de l'UE*. COM(2004) 399 finale; Bruxelles, 2.6.2004.
- FAO.** 2001. CCP: BA/TF 01/CRS.4, FAO, Rome, 2001.
- FAO.** 2003. *Projections relatives au commerce de la banane à l'horizon 2010*. CCP: BA/TF 03/3.
- FAO.** 2004. *Changes in the banana import regime of the European Union: a quantitative model from FAO's Commodities and Trade Division*; présenté à la consultation informelle d'experts sur la politique commerciale dans le secteur de la banane; 28-29 octobre 2004, FAO, Rome.
- Francois, J., & Hall, K.H.** 2003. *Global Simulation Analysis of Industry-Level Trade Policy*, www.intereconomics.com/handbook/Models.
- Guyomard, H., Laroche, C. & Le Mouël, C.** 1999. Impacts of the Common Market Organization for bananas on European Union Markets, International Trade, and Welfare. *Journal of Policy Modeling* 121(5):619-631. Elsevier Science Inc.
- Guyomard, H., & Le Mouël, C.** 2002. *The New Banana Import Regime in the European Union: A Quantitative Assessment*. INRA Working Paper 02-04, Cedex, France.
- Guyomard, H., Le Mouël, C., Levert, F., Lombana, J.** 2004. *Will the banana trade war ever end?* Présenté à la consultation informelle d'experts sur la politique commerciale dans le secteur de la banane, Rome, 28-29 October 2004.
- Herrmann, R. & Sexton, R.** 2001. Market Conduct and the Economic Impacts of a Tariff rate Quota Policy: The European Banana Case. In: Moss, C., G.B. Rausser, A. Schmitz, T. Taylor and D. Zilberman (eds.), *Agricultural Globalization, Trade and the Environment*. Dordrecht 2001: Kluwer Academic Press, pp.153-177.
- Horus.** 2004. *La banane africaine dans l'Union européenne*. Horus Entreprises, Paris, France, septembre 2004.
- Kersten, L.** 2004. *Von Quoten zu Zöllen in der EU-Bananenmarktordnung: Auswirkungen auf Welt-und EU-Märkte*; Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik. Federal Research Centre of Agriculture, Braunschweig, Germany. See also Kersten, L. 1995. Impacts of the EU banana market regulation on international competition, trade and welfare; *European Review of Agricultural Economics*, 22:321-335.
- McCorrison, S.** 2003. *Imperfect competition and international agricultural commodity markets*. Paper prepared for FAO symposium on "The State of Agricultural Commodity Market Research", Rome, 15-16 décembre 2003.
- McCorrison, S. & Sheldon, I.** 1996. Trade policy reform with vertically-related markets. *Oxford Economic Papers* 48:664-72.
- NERA Economic Consulting and Oxford Policy Management.** 2004. *Addressing the impact of Preference Erosion in bananas on Caribbean Countries: A Report for DFID*.
- OMC.** 2001. *Communautés européennes - L'Accord de partenariat ACP-CE*. Conférence ministérielle de Doha. WT/MIN(01)/15
- Preville, Claudius.** 2003. *Impact of changes in the European Union's policy for banana imports on the Eastern Caribbean Region (1992-2002)*; document élaboré pour le Secrétariat de la Commonwealth, Londres.
- Raboy, D.** 2004. *Calculating the Tariff Equivalent to the Current EU Banana Regime*. Patton Boggs LLP, Washington.
- Spreen, T., Paggi, M., Flambert, A. & Jauregui, C.** 2003. Implications of Changes in the EU Banana Trade Regime on World Banana Trade. *Florida Agricultural Experiment Station Journal Series*; University of Florida.
- Vanzetti, D., Fernandez de Córdoba, S. & Chau, V.** 2004. *Banana Split: How EU Policies Divide Global Producers*. présenté à la consultation informelle d'experts sur la politique commerciale dans le secteur de la banane; Rome, 28-29 octobre 2004.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla

00100 Rome (Italie)

Téléphone: (+39) 06 57051

Télécopie: (+39) 06 57053152

E-mail: TradePolicyBriefs@fao.org

www.fao.org
