



SANDRINE RIOUAL

## « LA GUERRE DE LA BANANE »

**DE LA SUPRÉMATIE DES FIRMES À LA RÉFORME  
DE LA CONVENTION DE LOMÉ ?**

LA « GUERRE DE LA BANANE » ILLUSTRE BIEN LES ENJEUX DE LA RECONFIGURATION ACTUELLE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE COOPÉRATION. CETTE DERNIÈRE EST DE PLUS EN PLUS SENSIBLE AUX INTÉRÊTS DES FIRMES MULTINATIONALES, À LA POLITIQUE COMMERCIALE DE L'EUROPE ET À L'AFFRONTLEMENT ENTRE CELLE-CI ET LES ÉTATS-UNIS. LA GESTION DE CE CONFLIT TRADUIT DE FACTO UN RECUIL DE LA POLITIQUE DE COOPÉRATION.

Le 7 avril 1999, l'Union européenne est à nouveau condamnée par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) : pour la troisième fois depuis l'adoption de son règlement fondateur par le Parlement européen, le 2 février 1993, l'Organisation commune du marché de la banane (OCMB) est désavouée pour son système d'importation de banane jugé « trop fermé et favorable à ses anciennes colonies » (voir annexe p. 129). En effet, l'Organisation commune du marché de la banane voit le jour lors de l'entrée en vigueur du Marché unique. Après de fortes discussions sur le caractère libéral ou protectionniste que devait adopter cette organisation, le Parlement européen s'est finalement prononcé en faveur d'une politique protectionniste à géométrie variable reposant sur le principe de l'« équilibre entre les origines ». Le respect du protocole banane<sup>1</sup> de la Convention de Lomé a permis de protéger l'accès des bananes ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) au marché européen, bien qu'elles soient deux fois moins compétitives que les bananes en provenance d'Amérique latine<sup>2</sup>. Cependant, les conclusions du premier « panel<sup>3</sup> », constitué à l'initiative de cinq États latino-américains<sup>4</sup>, confirment le 11 février 1994 l'incompatibilité de la réglementation de l'OCMB avec les règles du commerce international. Le contingent tarifaire réglementant l'importation de bananes tiers<sup>5</sup>, point brûlant, n'étant pas illégal, les condamnations frappent alors le système de différenciation des droits à l'importation de bananes, système institutionnalisé notamment par les préférences commerciales accordées aux bananes ACP et par les licences d'importation préférentielles (appelées licences B). En réponse à cette condamnation, l'Union européenne signe, le 29 mars 1994, le « compromis Steichen ». Celui-ci accorde, par la fixation d'un quota, une place privilégiée sur le marché européen aux bananes en pro-

venance de quatre États d'Amérique latine<sup>6</sup>. Cet accord-cadre suscite, le 24 avril 1996, une nouvelle demande de panel devant l'Organe de règlement des différends du Gatt. Bien qu'annexé aux accords de Marrakech, il est pourtant condamné par l'OMC en avril 1998. L'Union européenne accepte les condamnations en juin 1998 et modifie en profondeur sa politique le 1<sup>er</sup> janvier 1999 selon trois principes : 1) augmentation du contingent tiers et diminution des droits d'importation ; 2) abolition des quotas réservés aux ACP ; 3) suppression des licences B.

Nous pouvons cependant nous interroger sur la signification de ces condamnations. En effet, la politique préférentielle européenne, en déterminant les volumes d'importation de bananes de différentes régions productrices vers le marché européen, influe sur l'activité des firmes de commercialisation. En suivant l'argumentaire des condamnations, il ressort que l'activité des trois multinationales américaines de commercialisation de bananes latino-américaines (Dole, Chiquita et Del Monte) aurait été pénalisée au profit des sociétés de distribution européennes (principalement Fyffes et Geest). Selon cette interprétation, la constance des condamnations est révélatrice de l'influence du lobbying sur l'organisation du marché de la banane. L'application du « super 301 » par les États-Unis, le 3 mars 1999, illustre l'influence croissante des firmes sur la définition des règles commerciales. Cette loi, non conforme

1. On peut par exemple lire dans le protocole banane : « Pour ses exportations de bananes vers le marché de la Communauté, aucun État ACP n'est placé, en ce qui concerne l'accès à ses marchés traditionnels et ses avantages sur ces marchés, dans une situation moins favorable que celle qu'il connaissait antérieurement ou qu'il connaît actuellement. »

2. De la même façon, les bananes produites dans les régions communautaires, deux fois moins compétitives que les bananes ACP et assujetties aux droits communautaires, ont bénéficié de modalités d'importation encore plus favorables. Leur volume d'importations n'est pas limité et ces régions se voient attribuer une aide compensatoire de 1,51 FF/kg pour une quantité maximale de 854 000 tonnes, réparties en quotas transférables. Cependant, afin de maintenir cet article centré sur les répercussions de l'influence des firmes sur la politique commerciale que l'Union européenne définit avec les États ACP, le cas des bananes communautaires ne sera pas traité.

3. Un panel est un groupe spécial du Gatt qui s'inscrit dans la procédure de règlement des différends au sein du Gatt. Composé d'experts, il a pour fonction de rédiger un rapport proposant des solutions en cas de différends entre deux parties. Pour une analyse détaillée des différents organes et du fonctionnement du Gatt, voir par exemple G. Lafay et J.-M. Siroën, *Maîtriser le libre-échange*, Paris, Economica, 1994.

4. La plainte déposée par le Costa Rica, la Colombie, le Guatemala, le Nicaragua et le Venezuela a débouché sur la constitution d'un panel le 3 juin 1993.

5. L'appellation « Bananes tiers » désigne : 1) les « bananes dollars » produites en Amérique latine ; 2) les bananes ACP non traditionnelles (c'est-à-dire, d'une part les bananes produites par des États ACP qui n'étaient pas traditionnellement exportateurs sur le marché européen et, d'autre part, le volume de bananes ACP dépassant le quota établi dans le protocole) ; 3) les bananes en provenance d'autres régions.

6. Le Costa Rica, la Colombie, le Nicaragua et le Venezuela.



à la logique de l'OMC, autorise le gouvernement américain à sanctionner, trois fois en cinq ans, l'importation des produits étrangers du fait de réglementations tierces jugées discriminantes. Dans le cas particulier de la banane, les firmes américaines, estimant à 520 millions de dollars par an les pertes subies depuis la création de l'OCMB, ont fait pression sur le gouvernement pour que cette législation soit appliquée au marché de la banane. L'utilisation de cette loi a indirectement conduit l'Union européenne à remodeler, une nouvelle fois, le partenariat UE/ACP, et conduit au renforcement d'un discours catastrophiste sur la « mort » de la politique de coopération de l'Europe envers les pays ACP, et particulièrement envers les pays africains.

La « guerre de la banane » illustre bien le poids croissant des lobbies sur l'évolution des réglementations mondiales du commerce. Les pressions exercées par ces firmes se sont répercutées, au niveau institutionnel, sur le mode de décision européen ; elles altèrent la formation de la politique de coopération européenne, notamment en la conditionnant davantage à la politique commerciale. En fin de compte, on peut se demander si, dans le contexte actuel, la combinaison des stratégies des firmes et du comportement pragmatique, voire opportuniste, des États ACP ne conduit pas à un remodelage de la politique européenne de coopération plus « sensible » aux intérêts des acteurs privés.

---

#### LE TISSAGE DE NOUVEAUX PARTENARIATS

Émises par l'Union européenne et délivrées par les États membres, les licences B sont des droits à l'importation attribués aux firmes qui commercialisent des bananes communautaires et ACP sur le marché européen. Elles représentent 30 % du contingent tiers. Cela signifie qu'un volume d'importation de 600 000 tonnes est réservé aux autres bananes (provenant d'États ACP non traditionnels ou de dépassements de quotas des États ACP traditionnels<sup>7)</sup> et que ces dernières sont réparties entre les firmes mentionnées ci-dessus, éligibles au prorata de leur volume de commercialisation sur le marché européen entre 1991 et 1993. L'objectif était alors de régler d'une part le volume d'importation de bananes en fonction de leur origine, d'autre part le volume de commercialisation des firmes. Cependant, ces licences, objets de convoitise, n'ont pas toujours été utilisées par les firmes théoriquement bénéficiaires de ces contingents : en effet, celles-ci sont principalement de petites firmes de commercialisation qui ont préféré opter pour une vente de leurs droits aux grandes firmes qui les sollicitaient, bénéficiant ainsi d'un transfert direct de revenus. Cette pratique a conduit à la création d'un marché dit de la « banane papier ».

### *Les licences B et le contournement des règles européennes par les firmes*

Anticipant la création de l'OCMB, les multinationales américaines ont donc développé, entre 1991 et 1993, des stratégies à long terme de pénétration du marché européen, afin de commercialiser des bananes ACP et communautaires sur le marché européen. En obtenant ainsi un droit direct aux licences B, elles ont contourné la limitation du volume de commercialisation fixé par le contingent tarifaire tiers. De plus, elles se sont offert une opportunité supplémentaire de profit en commercialisant sur le marché européen le volume de bananes acquis à travers l'achat de « bananes papier ». Ainsi, Dole, par une stratégie d'acquisition et d'investissement dans des zones de production ACP, a pénétré le marché camerounais à travers la compagnie fruitière dont elle détient 37 % du capital, s'octroyant ainsi 4 % supplémentaires de part de marché européen. Del Monte, en contrepartie de son soutien financier et technique à la modernisation des filières bananières gérées par le groupe public camerounais CDC, a commercialisé la totalité de la production sous le label « Del Monte Cameroun », conformément à l'accord sur dix ans signé en 1988. Aujourd'hui, Del Monte a racheté CDC et serait en passe d'acquérir plusieurs centaines d'hectares de plantations ivoiriennes. Pour pénétrer le marché européen, Dole et Del Monte ont utilisé à la fois des licences d'importation qu'elles détenaient en propre et revendu à des opérateurs plus modestes. Chiquita, quant à elle, a profité de la libéralisation de la filière en Côte d'Ivoire pour s'associer à des groupements de producteurs privés, telle la Société de culture bananière (premier exportateur ivoirien de bananes). Elle prend en outre une participation dans la société Banador (fédération de plusieurs sociétés ivoiriennes et françaises), qui commercialise 27 % des exportations ivoiriennes. Cependant, en pariant sur la libéralisation du marché européen de la banane, Chiquita s'est « étranglée » par un surinvestissement qui visait à « inonder » les marchés européens. Les quotas d'importation affectés aux ACP n'ayant pas, à cette époque, été abolis, les investissements réalisés afin d'accroître le volume de commercialisation de bananes ivoiriennes se sont soldés par une perte de 6 % de part de marché. Ces mauvais choix stratégiques et les difficultés qui en ont découlé expliquent que contrairement à ses concurrents, relativement passifs dans le conflit, Chiquita ait joué un rôle central dans la guerre commerciale entre l'Union européenne et les États-Unis, notamment en faisant du lobbying auprès de l'administration américaine et des partis politiques<sup>8</sup>.

7. Les bananes en provenance des ACP non traditionnelles et les bananes ACP excédant les quotas déterminés dans le 404/93 du protocole banane (voir annexe p. 130) sont soumises à un droit d'entrée de 750 \$ par tonne.

8. *Time*, le 31 mars 1997.



Ces quelques exemples mettent en lumière les stratégies d'alliances qui ont permis aux multinationales américaines de s'approprier un pourcentage conséquent de la commercialisation de bananes ACP ; en Côte d'Ivoire, par exemple, les compagnies américaines assurent, directement ou non, 75 % de la commercialisation de la banane ivoirienne<sup>9</sup>. Ils montrent également que les firmes américaines, si elles ont été effectivement contraintes, sur le marché européen, par des quotas restrictifs, ont également pu bénéficier de la politique européenne grâce à la création du marché de la banane papier et à leur pénétration dans les États ACP.

En ce qui concerne les firmes européennes Fyffes et Geest, leur activité était limitée mais garantie par la fixation de quotas à l'importation de bananes ACP traditionnelles. Elles ont déployé une stratégie à moyen terme de maintien de leur part de marché mondial par une prise de contrôle des productions communautaires et ACP et par l'acquisition de licences B. Ainsi, en 1994, elles contrôlaient 31 % de la production totale de bananes et consolidaient leur position en Europe continentale (Fyffes) et aux Caraïbes (Geest). Parallèlement, elles ont diversifié leurs sources d'approvisionnement en passant des accords avec de petits opérateurs tiers, mais aussi avec de grandes multinationales américaines. Par exemple, Fyffes a acheté 50 % des parts de la compagnie du Guatemala, qui commercialise ses bananes aux États-Unis, et les a revendues en 1996 à une filiale de Dole. Cependant, Fyffes, à cette occasion, a passé un accord de long terme avec Dole concernant le transport et la distribution des bananes latino-américaines. Ce combat pour la rentabilité de leurs activités a eu comme conséquence de tisser des liens entre les firmes. Cette internationalisation des filières de commercialisation semble de plus en plus bénéficier, directement et indirectement, de la commercialisation de bananes, toutes origines confondues, sur le marché européen.

L'utilisation des licences B, à l'initiative des firmes de commercialisation et avec le consentement des États producteurs, et notamment des États ACP, est un exemple de contournement d'une réglementation publique européenne visant à contrôler les acteurs économiques du commerce de la banane. Les grandes firmes, européennes et américaines, ont collaboré selon leurs besoins et selon les opportunités qui s'offraient à elles. Elles ont ainsi transformé peu à peu le marché de la banane en un marché intégré et globalisé dans lequel les petits producteurs n'ont que le « choix » d'être absorbés.

### *Le pragmatisme des États ACP*

Durant la phase de négociation de l'OCMB, les États ACP avaient anticipé la révision, à moyen terme, de la politique européenne préférentielle, et notamment la suppression des différents protocoles. Les régions ACP ont ainsi su tirer

parti de la « déréglementation d'une réglementation » censée les protéger en adoptant, de concert avec les firmes américaines, une philosophie qui leur permettait de s'adapter aussi bien à une réorientation libérale qu'à un maintien du *statu quo*. De fait, en 1992, l'adoption éventuelle d'une réglementation libérale, en harmonie avec le principe du Marché unique, aurait été favorable aux acteurs tiers tant en volume<sup>10</sup> qu'en valeur<sup>11</sup>. Les États producteurs de bananes ACP et communautaires avaient, à cette époque, tout intérêt à saisir l'opportunité des investissements « offerts » par la stratégie expansionniste des firmes américaines ; cela devait effectivement leur permettre d'accroître la compétitivité de leurs fruits, notamment en rationalisant leurs filières de production. Cependant, la solution adoptée en février 1993 (un protectionnisme à géométrie variable) a fixé des quotas non transférables d'importation de bananes ACP. Dans la mesure où, pendant les années 1991 et 1993, ces quotas étaient déterminés en fonction du volume de production et ne prenaient pas en compte l'augmentation de la production dérivant d'un gain de productivité, ils se sont révélés restrictifs, notamment pour des pays comme le Cameroun et la Côte d'Ivoire (qui bénéficiaient chacun, en 1993, d'un quota fixe de 155 000 tonnes). Les stratégies d'alliances avec les multinationales américaines et l'augmentation conséquente de la production dans ces deux pays ont provoqué la non-commercialisation de 50 000 tonnes au Cameroun et de 60 000 tonnes en Côte d'Ivoire.

Ainsi, en profitant des stratégies de pénétration du marché européen développées par les firmes américaines, les États ACP en général, et le Cameroun et la Côte d'Ivoire en particulier, ont réussi à contourner les quotas fixes. Le dépassement opéré l'était donc à hauteur du volume de commercialisation de bananes ACP détenu par ces multinationales par le biais des licences B. En outre, il est intéressant de préciser que, les licences B n'étant pas assignées à un État membre particulier mais à l'ensemble de l'Union européenne, leur utilisation a permis que des bananes ACP pénètrent des marchés qui leur étaient antérieurement hermétiquement fermés. Ainsi, la Côte d'Ivoire a pu développer ses exportations sur le marché allemand : elle exportait sur ce marché 4 tonnes de bananes en 1989, 3 110 tonnes en 1993 et 14 417 en 1995<sup>12</sup>.

Les États ACP bénéficiaient, grâce à la Convention de Lomé, d'une aide technique et financière européenne. Cette politique n'a cependant pas eu les

9. Source : dépêche AFP, cité dans *Revue de presse*, le 30 mars 1999.

10. Le Marché unique a ouvert les marchés européens aux bananes tiers compétitives.

11. Le prix moyen anticipé aurait été compris entre les prix rémunérateurs des marchés protectionnistes importateurs de bananes ACP et communautaires et les prix des marchés libres importateurs de bananes tiers.

12. Source : EDEADOM, 1995, p. 24.



effets escomptés, leur niveau de développement ne s'étant pas réellement élevé. En revanche, ils ont saisi les opportunités offertes par l'ambition des firmes, pour lesquelles les investissements doivent impérativement être rentabilisés. Aujourd'hui, les acteurs ACP semblent jouer habilement. D'un côté, ils soutiennent la reconduction de la Convention de Lomé, dans le cadre de laquelle ils bénéficieront d'une aide financière européenne de 370 millions d'euros, octroyée sur dix ans et visant l'amélioration de la productivité de la culture bananière<sup>13</sup>. D'un autre côté, ils bénéficient d'investissements privés en signant des contrats avec les multinationales américaines.

Ainsi, depuis 1993, les condamnations successives des fondements de l'OCMB, en raison de leur non-conformité à la réglementation libérale du commerce, ont paradoxalement légitimé une forte concentration du marché. La suppression, le 1<sup>er</sup> janvier 1999, des quotas d'importation de bananes ACP au profit d'une augmentation du contingent tiers, moins taxé<sup>14</sup>, ainsi que l'abolition des licences B, ont directement mis en concurrence les bananes ACP et les bananes latino-américaines. Les multinationales américaines ont utilisé leur poids économique et politique à cet effet, en faisant pression sur les institutions européennes et internationales, participant ainsi aux différentes condamnations de l'OCMB. Elles s'estimaient « lésées » par les licences B et les préférences commerciales ACP, « oubliant » pour un temps les stratégies qu'elles avaient menées. C'est que leur politique consistant à profiter indirectement du protectionnisme européen a porté ses fruits et qu'il s'agit désormais de trouver de nouvelles opportunités : contrôlant d'ores et déjà une part importante de la commercialisation de bananes ACP, les grandes firmes américaines revendiquent donc aujourd'hui la valorisation de cet acquis par la libéralisation complète du commerce.

À bien observer l'historique de la « guerre des bananes », on peut considérer qu'il existe un décalage entre l'assise des plaintes (condamnation du système différencié d'importation) et les résultats escomptés (expansion de l'activité des firmes). Cela suggère que la politique européenne de la banane – et, par ricochet, le volet commercial de la Convention de Lomé – est de plus en plus sensible aux arguments et aux intérêts privés. Or, l'interaction entre le rôle économique des firmes et leur influence sur les politiques des États européens et américain tend à confirmer cette hypothèse.

---

#### LE POIDS INSTITUTIONNEL DES FIRMES

L'exemple du marché de la banane met en évidence le rôle des firmes au niveau institutionnel. L'analyse du mécanisme d'« infiltration » des firmes au Parlement européen est révélateur des enjeux sous-jacents à la redéfinition du partenariat commercial entre l'Europe et les pays ACP.

Jusqu'en 1993, à la veille du Marché unique, les douze États membres de l'Union européenne définissaient leur politique d'importation de bananes indépendamment les uns des autres, ce produit étant le seul à ne pas être inclus dans les Organisations communes de marchés de fruits et légumes pourtant en vigueur dès 1967. Les politiques protectionnistes<sup>15</sup> des anciennes puissances coloniales (notamment la France) reflétaient parfaitement leurs relations historiques avec les États devenus ACP et servaient les intérêts des firmes européennes de commercialisation en établissant un marché non concurrentiel<sup>16</sup>. En revanche, les politiques libérales d'importation<sup>17</sup> des pays sans histoire coloniale récente (en particulier l'Allemagne) traduisaient une relation forte avec les États d'Amérique latine, ainsi qu'une communauté d'intérêts avec les multinationales de commercialisation américaines<sup>18</sup>. Les marchés européens de la banane, entre 1960 et 1992, respectaient donc les intérêts conjugués des États et des firmes. L'unification des politiques européennes de la banane en 1993, en bouleversant cet ordre, souligne autant la difficulté des États européens à définir conjointement une politique de coopération avec les pays du Sud que le rôle du lobbying au Parlement et à la Commission.

Les firmes ne peuvent, légalement, avoir de rôle à jouer dans un vote au Parlement européen. C'est donc en s'appuyant sur le poids décisionnel des États membres au sein du Parlement européen qu'elles ont pesé sur la définition du commerce de la banane. Geest, Fyffes et Jamaica Producers ont exercé des pressions sur les institutions européennes par le biais des États « conservateurs » qui pouvaient se sentir légitimés dans leur position protectionniste par le protocole banane annexé à la Convention de Lomé. Mais, parallèlement,

---

13. AFP, *Revue de presse*, le 30 mars 1999.

14. Un contingent de 2 000 000 tonnes taxées à 100 écus/tonne en 1993 contre un contingent s'élevant à 2 353 000 tonnes taxées à 75 écus/tonne aujourd'hui.

15. Six États membres appliquent une politique protectionniste en 1992 : la France, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne, la Grèce et le Portugal.

16. De 1962 à 1992, le marché français s'approvisionnait par des bananes en provenance du Cameroun et de la Côte d'Ivoire (33,33 %) et de la Guadeloupe et de la Martinique (66,66 %), commercialisées par 21 firmes, dont Promona (17 %), Banexo (15 %), la Compagnie fruitière (11 %) et la Compagnie des bananes (9 %). De même, la relation avec les pays du Commonwealth justifie les 88 % du marché britannique réservés aux Petites Antilles et à la Jamaïque, dont la totalité de la production était exportée sur le marché britannique et commercialisée par Fyffes (40 %), Geest et Jamaica Producers (20 %).

17. En 1992, six États membres de l'Union européenne mettaient en œuvre une politique libérale d'importation de bananes : l'Allemagne, le Danemark, le Luxembourg, la Belgique, la Hollande et l'Irlande. Depuis 1995, trois États se sont joints à ce groupe : l'Autriche, la Suède et la Finlande.

18. L'Allemagne, premier marché européen, s'approvisionnait à plus de 90 % en bananes latino-américaines (Panama, Costa Rica, Honduras, Colombie et Équateur), commercialisées à 66 % par Del Monte, Dole et Chiquita. La même logique se retrouve dans le cas des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg.



les importateurs de bananes dollars, localisés notamment en Allemagne et au Benelux, ainsi que les firmes américaines (en particulier Chiquita) ont été extrêmement efficaces dans la défense de la position libérale. Par exemple, les Pays-Bas et la Belgique, importateurs traditionnels de bananes latino-américaines, sont revenus sur l'approbation de la réglementation protectionniste (dit règlement 404/93, voir annexe p. 130) en décembre 1992 en arguant avoir été « trompés sur les véritables effets de l'OCMB » ; et ils ont voté contre cette décision en février 1993. Le 404/93 limitait l'activité des firmes américaines : ces dernières ont donc tenté de bloquer le vote européen en empêchant l'obtention de la majorité qualifiée (54/66 voix) et, par là même, ont tenté de relancer les négociations.

C'est pourquoi le 404/93, même s'il a finalement été adopté par 56 voix sur 66, n'a pu qu'instaurer une harmonie éphémère face aux pressions de firmes non satisfaites. Ces dernières se sont appuyées sur les réglementations du Gatt, puis de l'OMC, et ont notamment consolidé la position de l'Allemagne. En effet, la première condamnation de l'OCMB est en quelque sorte un relais de la plainte allemande devant la Cour européenne. N'ayant pu obtenir gain de cause, l'Allemagne a usé à la fois d'instruments économiques et politiques, en relayant les revendications des firmes de commercialisation mais également celles des États-Unis. Ainsi, à l'image du cheval de Troie, l'Allemagne a ouvert le cercle des négociations européennes à des acteurs non étatiques et extérieurs à l'Union européenne.

Les acteurs économiques, en poursuivant leurs intérêts propres, ont donc réussi à peser sur les différentes réglementations du Gatt/OMC et de la Convention de Lomé. Dans la mesure où l'OCMB se trouve à la croisée de ces réglementations, les firmes en ont progressivement remodelé les contours, notamment en obligeant cette institution, par condamnations interposées, à se conformer aux nouvelles règles du commerce mondial qu'elles-mêmes avaient préalablement orientées. Sous cette pression libérale, l'Union européenne a dû en quelque sorte utiliser la Convention de Lomé comme un « fusible », cherchant à réconcilier les différents intérêts européens tout en s'adaptant à la réglementation de l'OMC. On peut cependant aller plus loin dans cette analyse de l'influence des firmes en considérant qu'elles ont participé à des décisions (définition des règles commerciales sur le marché de la banane) relevant des États. Mais il est vrai que le lobbying n'est pas propre au secteur de la banane : il existe à Bruxelles plus de 11 000 lobbies enregistrés. À cet égard, il importe de rappeler le contexte actuel caractérisé par l'affrontement de deux blocs, l'Union européenne et les États-Unis. La première entend défendre ses intérêts en mettant en avant son respect du droit communautaire et des préférences commerciales. Les seconds revendiquent une conformité de l'OCMB aux règles du

commerce mondial. De façon plus générale, on peut penser que le ralentissement mondial de la croissance ainsi que la montée en puissance de l'Union européenne (qui est devenue le principal bloc commercial en assurant environ un cinquième du commerce mondial) ont favorisé l'éclatement des conflits commerciaux, comme l'ont illustré les démêlés autour du bœuf aux hormones ou des OGM. L'enjeu actuel, pour l'Union européenne, est de réussir à traduire en force politique son poids économique, aussi bien au niveau des réglementations commerciales qu'au niveau de la politique de coopération (voir l'article de F. Dao N'Guyen dans cette même rubrique).

Ainsi, les deux blocs principaux semblent aujourd'hui se déclarer une guerre d'influence par firmes interposées. Cela est riche d'enseignements quant aux enjeux actuels du volet commercial de la politique de coopération de l'Union européenne envers les États ACP. D'après un bilan – très politique – dressé par Ron Brown, ancien secrétaire américain au Commerce, les régions ACP, et le continent africain en particulier, offriraient des débouchés et des rendements sur investissements spectaculaires<sup>19</sup>. Quelle que soit la pertinence de ce jugement, cela explique certainement les pressions exercées pour que le partenariat commercial entre l'Europe et les ACP se libéralise. En effet, si cette hypothèse se révélait exacte, une libéralisation permettrait à la fois aux firmes américaines de s'implanter de façon massive dans cette région et aux États ACP d'être plus en mesure de prospecter sur d'autres marchés (à commencer par les marchés américains). Cette position est souvent affirmée par les autorités américaines qui entendent « ne [plus] céder les marchés africains aux anciennes puissances coloniales<sup>20</sup> ». L'Union européenne étudie sa riposte: la condamnation des préférences commerciales a donné lieu, lors de l'assemblée paritaire qui s'est tenue à Strasbourg en avril 1999 entre les États européens et ACP, à des discussions sur la durée de la phase transitoire prévue pour le remplacement des préférences commerciales par des accords de libre-échange et sur l'introduction d'une réciprocité entre les exportations ACP et les exportations communautaires. Cette stratégie traduit certainement la volonté d'offrir, dans le contexte conflictuel actuel, une opportunité supplémentaire aux firmes européennes. En effet, les zones de libre-échange (ZLE) envisagées exempteraient les firmes européennes de droits à l'importation sur les marchés ACP. Le tarif extérieur commun (TEC) affecté aux ZLE protégerait aussi les importations européennes de la concurrence des importations non communautaires sur les marchés ACP, ce qui permettrait l'écoulement de leur production à

19. *Le Courrier UE/ACP*, n° 160, nov.-déc. 1996, pp. 69-71; quelques rapports reprennent actuellement cet argument, comme le dernier rapport Cnuced cité par *Le Monde* du 13 juillet 1999.

20. R. Brown, *Le Courrier UE/ACP*, nov.-déc. 1996.



des prix supérieurs. En outre, selon des interprétations américaines, cette nouvelle politique aurait pour conséquence d'entraîner des transferts financiers au détriment des États ACP (qui perdraient des recettes douanières, puisque les droits de douane avec l'Europe seraient supprimés) et au profit des firmes européennes (puisque ces dernières bénéficieraient de la suppression des diverses taxes). On peut donc se demander si la forme de l'accord commercial entre l'Union européenne et les États ACP – et par conséquent à la fois la politique commerciale et la politique de coopération européennes – ne va pas directement dépendre du rapport de forces entre l'Europe et les États-Unis.

**L**a position apparemment commune aux États Unis et à l'Europe (une meilleure intégration des économies ACP à l'économie mondiale) ne doit pas tromper : l'Union européenne est partisane d'une intégration régionale qui serait favorisée par la mise place de ZLE, alors que les États-Unis défendent une stratégie agressive d'ouverture des marchés dans toutes les régions du monde. D'un côté comme de l'autre, l'impact économique de ces politiques pour les États ACP n'est pas vraiment connu. Mais elles traduisent la montée des firmes dans les décisions politiques et un certain désengagement de la politique de coopération ■

Sandrine Rioual  
Université Paris-I Panthéon-Sorbonne

## CHRONOLOGIE DE LA « GUERRE DE LA BANANE »

**Fin décembre 1992**, le Costa Rica, La Colombie, le Guatemala, le Nicaragua et le Venezuela entament une procédure de conciliation contre l'OCMB devant le Gatt. Les récriminations portent sur la restriction quantitative à l'importation de bananes dollars ainsi que sur le tarif préférentiel des ACP.

**Janvier 1993**, ces mêmes États demandent au Gatt de se prononcer sur la compatibilité de l'OCMB avec les règles commerciales mondiales.

**Mai 1993**, l'Allemagne porte plainte devant la Cour de justice européenne (CEJ) au nom de la non-conformité de la réglementation de l'OCMB avec les objectifs PAC et les principes du Gatt. La CEJ rejette cette plainte en juin 1993.

**Le 3 juin 1993**, constitution d'un premier panel, dont les conclusions confirment l'incompatibilité des préférences commerciales accordées au nom de la Convention de Lomé et de son protocole banane n° 5.

**Le 11 février 1994**, l'OCMB est condamnée au nom d'une incompatibilité avec les règles du Gatt sur trois points : 1) le système différencié droit de douane à l'importation de bananes ; le système de préférences ; 3) les licences B.

**Le 29 mars 1994**, le " compromis Steichen " ou accord-cadre est annexé aux accords de Marrakech. Le contingent tarifaire tiers atteint 2,2 millions de tonnes et les droits de douane sont réduits à 75 écus/tonne.

Pays signataires de l'accord-cadre	Part du contingent tarifaire tiers : 49,40 %
Costa Rica	23,40 %
Colombie	21 %
Nicaragua	3 %
Venezuela	2 %

Le quota réservé aux bananes non traditionnelles ACP est plafonné à 90 000 tonnes.

Bananes non traditionnelles des ACP traditionnelles		Bananes des ACP non traditionnelles	
Total	30 000	Total	60 000
Belize	15 000	République Dominicaine	55 000
Cameroun	7 500	Autres ACP non traditionnelles	5 000
Côte d'Ivoire	7 500		

(Fruitrop, avril 1995, p. 16).

**Mai 1994**, l'Allemagne redépose une nouvelle plainte auprès de la CJE, qui la rejette en 1995.

**Le 24 avril 1996**, les États-Unis et le groupe des non-signataires de l'accord-Steichen demandent la constitution d'un nouveau panel devant l'Organe de règlement des différends de l'OMC.

**Le 8 mai 1996**, constitution d'un second panel.

**Avril 1997**, nouvelle condamnation de l'OCMB par l'OMC sur l'allocation des régimes d'échanges avec les pays tiers : condamnation des systèmes d'importation différenciés ; condamnation des préférences ACP ; condamnation des préférences de l'accord-cadre ; condamnation des licences B.

**Le 1<sup>er</sup> janvier 1999**, la réforme de l'OCMB se traduit par : 1) l'abolition des licences B ; 2) l'adoption d'un contingent tiers additionnel de 353 000 tonnes et la modification de la répartition du contingent tiers : suppression de la part du contingent tarifaire de 90 000 tonnes affectée aux importations non traditionnelles de bananes ACP ; attribution d'un quota aux seuls pays à intérêts subsidiaires, c'est-à-dire dont les importations dans l'Union sont supérieures ou égales à 10 % : le Costa Rica (25,67 %), la Colombie (23,03 %) l'Équateur (26,17 %) et le Panama (15,76 %) ; le maintien du contingent de 857 700 tonnes de bananes traditionnelles ACP à droit d'entrée nul, mais l'abolition des quotas.

**Le 12 janvier 1999**, constitution d'un troisième panel à l'OMC sur la demande de l'Équateur.

**Le 7 avril 1999**, l'OCMB est condamnée pour son système d'importation de bananes jugé trop fermé et trop favorable à ses anciennes colonies et ACP.

LE 404/93, PREMIÈRE RÉGLEMENTATION  
DE L'ORGANISATION COMMUNE  
DU MARCHÉ DE LA BANANE

Le 2 février 1993, le 404/93 de l'OCMB définit trois régimes d'importation :

**Deux régimes appartenant au volet interne**

- Les bananes communautaires entrent librement sur le marché européen. Elles ne sont pas limitées en volume mais bénéficient d'une aide compensatoire de 1,51 FF/kg pour une quantité maximale de 854 000 tonnes, réparties en quotas transférables.
- Les bananes en provenance des 12 États ACP traditionnellement fournisseurs du marché européen, bénéficient d'un contingent tarifaire de 857 700 tonnes à droit d'entrée nul, réparties en quotas fixes. Une aide financière et technique est subordonnée à la mise en place d'une politique d'amélioration de la compétitivité des filières de production.

**Le volet externe**

Les importations de bananes en provenance des pays tiers sont limitées à 2 000 000 tonnes, dont 90 000 sont réservés aux bananes ACP non traditionnelles. Ainsi, les bananes latino-américaines bénéficient d'un contingent de 1 910 000 tonnes taxé à droit 100 écus/tonne.

« Le contingent tarifaire pour les bananes tiers »

Catégorie	Contingent (en tonnes)	Droits d'entrée (écus/tonne)	Si dépassement du contingent (écus/tonne)
Bananes traditionnelles ACP (rappel)	857 700	0	
Autres bananes	2 000 000		
Bananes non traditionnelles	90 000	nul	750
Bananes dollars	1 910 000	100	850

(Source : compilation de différents chiffres présents dans les rapports)