

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17.3.2010
COM(2010)103 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

**Rapport biennal sur le cadre spécial d'assistance en faveur des fournisseurs ACP
traditionnels de bananes**

SEC(2010)331

1. INTRODUCTION

Le cadre spécial d'assistance (CSA) en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes a été créé en 1999 pour aider ces fournisseurs à s'adapter à l'évolution de la concurrence internationale et a expiré en décembre 2008. Il visait 12 pays fournisseurs traditionnels de bananes: Belize, Cameroun, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Dominique, Grenade, Jamaïque, Madagascar, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et les Grenadines (ci-après Saint-Vincent), Somalie et Suriname. Au total, quelque 376 millions d'euros ont été accordés au titre du CSA.

Les objectifs étaient soit d'améliorer la compétitivité des producteurs ACP traditionnels de bananes ou, si cela n'était plus réalisable, de soutenir la diversification. Il s'agissait d'y parvenir au moyen de projets conçus pour:

- accroître la productivité,
- améliorer la qualité,
- adapter la production et la commercialisation pour satisfaire aux normes de qualité de l'Union européenne,
- mettre en place des organisations de producteurs s'attachant à améliorer la commercialisation et à élaborer des méthodes de production respectueuses de l'environnement, notamment celles fondées sur le commerce équitable,
- mettre au point des stratégies de commercialisation conçues pour répondre aux exigences de l'organisation commune du marché de la banane de l'Union européenne,
- aider les producteurs à développer des méthodes de production respectueuses de l'environnement, notamment celles fondées sur le commerce équitable,
- soutenir la diversification lorsque la compétitivité du secteur ne peut être durablement assurée.

Les subventions annuelles aux pays étaient fondées sur l'écart de compétitivité par rapport aux fournisseurs des pays tiers et sur l'importance de la production de bananes pour l'économie de chaque pays ACP¹. Le budget annuel s'est progressivement réduit de 44,5 millions d'euros (1999) à 29,2 millions d'euros (2008). Jusqu'en 2003, la clé de répartition a été conçue de manière à accorder davantage d'aide aux pays souffrant d'un plus large écart de compétitivité. À partir de 2004, un coefficient de réduction a récompensé les pays qui ont réalisé des gains de compétitivité.

2. BASE JURIDIQUE

Le 22 avril 1999, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 856/1999² établissant un cadre spécial d'assistance en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes. Le 22 juillet 1999, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 1609/1999³ fixant les modalités d'application du règlement précité.

¹ La méthodologie est présentée en détail dans le règlement (CE) n° 1609/1999 de la Commission du 22 juillet 1999, JO L 190 du 23.7.1999, p. 14.

² JO L 108 du 27.4.1999, p. 2.

³ JO L 190 du 23.7.1999, p. 14.

En 2007 et 2008, la ligne budgétaire s'élevait respectivement à 28,67 millions et 29,226 millions d'euros. Les décisions de la Commission relatives aux montants par pays ont été adoptées le 23 avril 2007⁴ et le 21 avril 2008⁵.

L'article 9 du règlement du Conseil précise que *«au plus tard le 31 décembre 2000, et par la suite tous les deux ans, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'exécution de ce règlement, accompagné, le cas échéant, de propositions»*. Le présent rapport couvre les années 2007 et 2008⁶ et s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission.

3. SITUATION DU MARCHÉ

L'Union européenne (UE) est le plus gros consommateur et importateur de bananes du monde. Par rapport à 2007. En 2008, 5 416 449 tonnes de bananes ont été consommées dans l'Union (+3,5 %) par rapport à 2007, dont 4 848 889 tonnes (+3,7 %) ont été importées de pays tiers et 567 560 tonnes (+2,3 %) provenaient de la production intérieure. En 2008, les États-Unis ont importé 3 976 146 tonnes de bananes, soit 0,7 % de moins que l'année précédente. La quasi-totalité des bananes importées par les États-Unis provenaient d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud (les bananes ACP représentant 0,003 % du total des importations).

Le marché UE de la banane est approvisionné par les pays bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée (essentiellement des pays de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud), des pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), et des producteurs domestiques.

En 2008, les bananes en provenance de nations les plus favorisées consommées dans l'Union représentaient 72,5 % du total, tandis que la proportion des bananes ACP atteignait 17 % et la production de l'Union constituait les 10,5 % restants. Les principaux fournisseurs de bananes bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée étaient l'Équateur, la Colombie et le Costa Rica, avec respectivement 1 328 033, 1 278 133 et 893 395 tonnes d'importations. Au cours de la même année, les principaux fournisseurs ACP ont été le Cameroun, la Côte d'Ivoire et la République dominicaine, qui ont exporté respectivement 279 530, 216 583 et 170 396 tonnes.

Le Cap-Vert, Grenade, Madagascar et la Somalie n'exportent plus de bananes à destination de l'Union européenne.

4. RÉGIME COMMERCIAL DE L'UNION EUROPÉENNE

Depuis le 1^{er} janvier 2006, l'Union européenne applique un tarif de la nation la plus favorisée de 176 euros/tonne aux importations de bananes conformément aux engagements pris par l'Union de passer de l'ancien système de contingent à un régime tarifaire uniquement. D'après les statistiques mesurant l'impact du nouveau régime sur les importations, ce nouveau régime maintient les conditions d'accès au marché, avec un accroissement des importations.

⁴ Décision C/2007/1744 de la Commission.

⁵ Décision C/2008/1424 de la Commission.

⁶ Le rapport précédent couvrait les années 2005 et 2006: COM(2006) 806 final.

Au cours de cette période, les bananes originaires des pays les moins développés (PMD) ont bénéficié d'un accès en franchise de droits et de contingent au marché de l'Union au titre de l'initiative «Tout sauf les armes». Le même régime s'applique depuis le 1^{er} janvier 2008 aux bananes originaires des pays ACP qui ont conclu des accords établissant ou conduisant à des accords de partenariat économique (APE). Tous les pays ACP non PMD qui exportaient des bananes en 2007 ont paraphé ou signé un APE intermédiaire ou complet.

5. DECISIONS FINANCIERES

5.1. Ligne budgétaire 2007

Après approbation des propositions de financement, les 12 conventions de financement ont été signées au début de 2008 pour un montant de 28,67 millions d'euros (tableau 1).

Quelque 42 % des dotations ont été consacrés à l'amélioration de la compétitivité du secteur de l'exportation de bananes dans 4 États bénéficiaires et 58 % à la diversification dans 8 États bénéficiaires (graphiques 1 et 2).

5.2. Ligne budgétaire 2008

Après approbation des propositions de financement, les 12 conventions de financement ont été signées au début de 2009 pour un montant de 29,23 millions d'euros (tableau 1).

Tableau 1: ligne budgétaire Banane 21.06.05 (ex B7-8710)
1999 – 2008

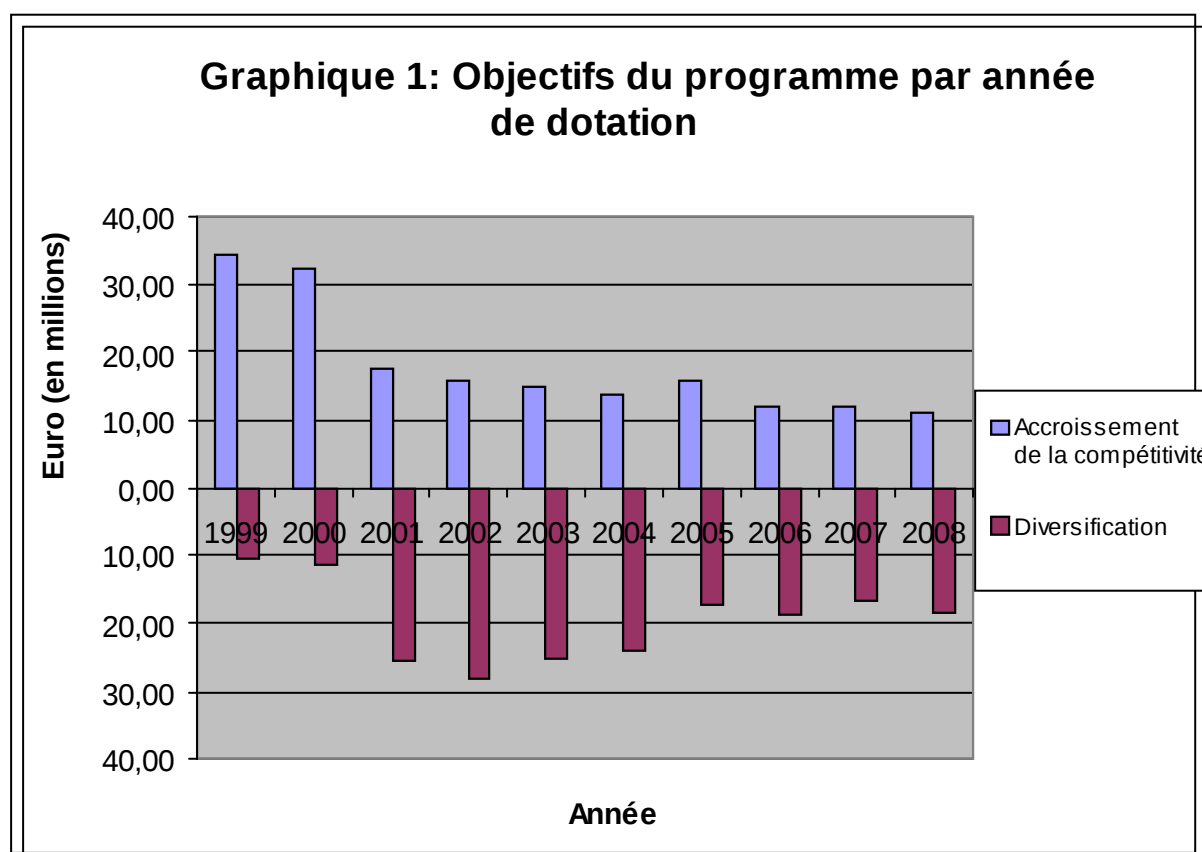
Pays des Caraïbes	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Belize	3 100 000	3 100 000	3 450 000	3 500 000	3 200 000	2 930 000	2 490 000	2 110 000	1 800 000	2 039 000	27 719 000
Jamaïque	5 300 000	5 300 000	5 000 000	4 700 000	4 400 000	4 830 000	4 110 000	3 490 000	2 970 000	2 525 000	42 625 000
Dominique	6 500 000	6 500 000	6 700 000	6 400 000	5 900 000	5 300 000	4 510 000	3 830 000	3 260 000	3 603 000	52 503 000
Sainte-Lucie	8 500 000	8 875 000	9 200 000	8 800 000	8 000 000	7 260 000	6 170 000	5 410 000	4 600 000	4 808 000	71 623 000
Saint-Vincent	6 100 000	6 450 000	6 400 000	6 100 000	5 600 000	5 330 000	4 530 000	3 850 000	3 270 000	3 463 000	51 093 000
Grenade	1 000 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	5 500 000
Suriname	3 100 000	2 700 000	2 700 000	2 500 000	2 200 000	2 310 000	1 960 000	1 670 000	1 420 000	1 207 000	21 767 000
Sous-total	33 600 000	33 425 000	33 950 000	32 500 000	29 800 000	28 460 000	24 270 000	20 860 000	17 820 000	18 145 000	272 830 000
Pays d'Afrique											
Cameroun	6 200 000	5 700 000	5 600 000	5 100 000	4 500 000	4 380 000	3 720 000	3 210 000	4 260 000	4 607 000	47 277 000
Côte d'Ivoire	4 700 000	4 350 000	2 850 000	2 600 000	2 100 000	1 380 000	3 750 000	4 120 000	4 310 000	4 386 000	34 546 000
Somalie	ND	ND	600 000	2 800 000	2 600 000	2 070 000	1 760 000	1 500 000	1 280 000	1 088 000	13 698 000
Cap-Vert	ND	600 000	ND	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	4 100 000
Madagascar	ND	ND	ND	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	3 500 000
Sous-total	10 900 000	10 650 000	9 050 000	11 500 000	10 200 000	8 830 000	10 230 000	9 830 000	10 850 000	11 081 000	103 121 000
TOTAL GÉNÉRAL	44 500 000	44 075 000	43 000 000	44 000 000	40 000 000	37 290 000	34 500 000	30 690 000	28 670 000	29 226 000	375 951 000

Quelque 37 % des dotations financent des activités améliorant la compétitivité du secteur exportateur de bananes dans trois États ACP bénéficiaires. Quelque 63 % des dotations sont consacrés à la diversification dans les autres États bénéficiaires (graphique 1).

5.3. Objectifs du programme

5.3.1. Stratégies de réaction 1999–2008

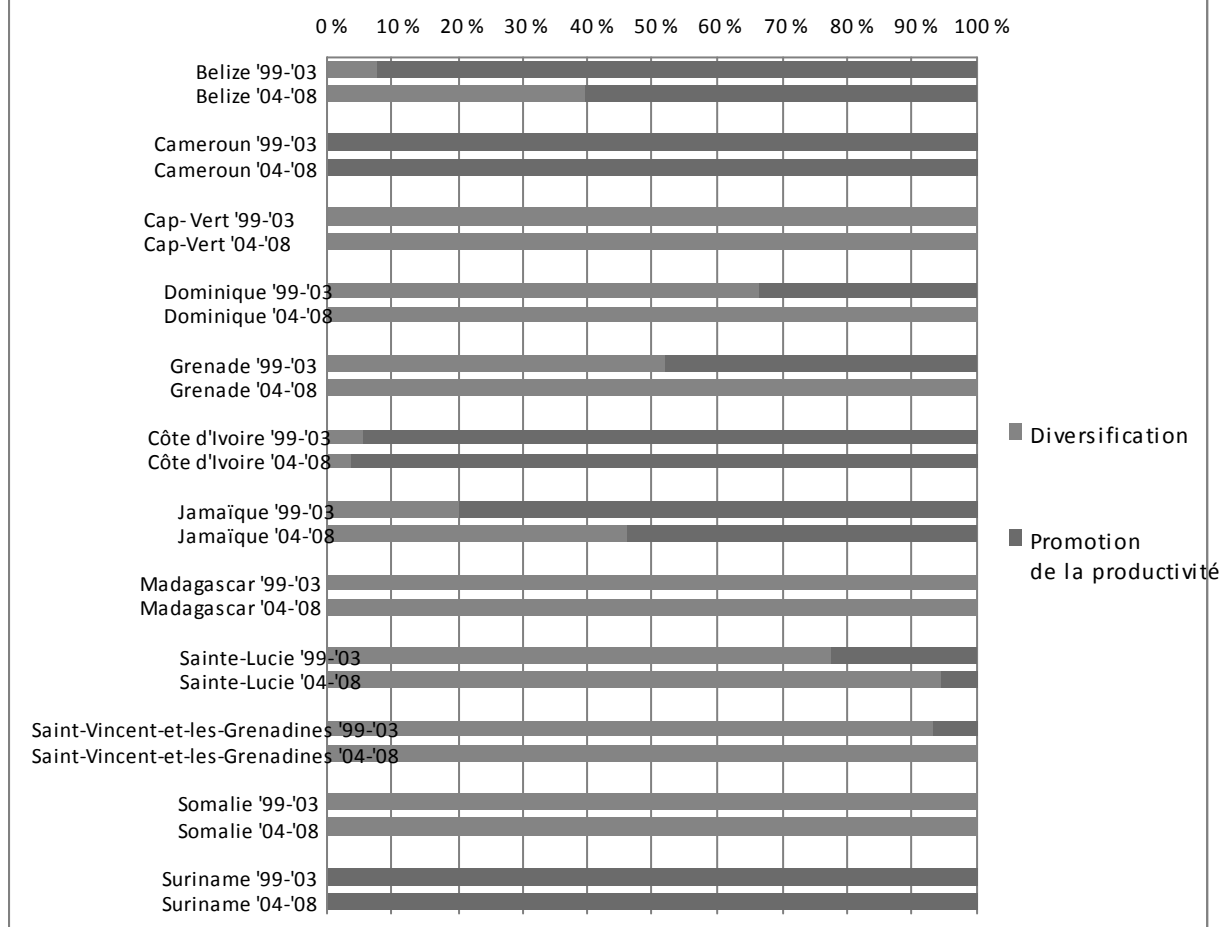
Les stratégies initiales de soutien de la banane ont visé la compétitivité dans la plupart des pays et la diversification de l'agriculture au Cap-Vert, à Madagascar et en Somalie. Saint-Vincent a conjugué les deux objectifs.



Ces stratégies ont été révisées aux alentours de 2002, les objectifs des Îles du Vent devenant la diversification.

Au Belize et à la Jamaïque, les stratégies révisées ont accordé un montant plus important au développement rural pour stimuler la diversification de l'agriculture, dans la mesure où la baisse des exportations (Jamaïque) et les gains de productivité et d'efficacité (Belize) ont réduit le besoin de main-d'œuvre non qualifiée et exclu les plus petits planteurs de bananes du marché à l'exportation.

Graphique 2: Objectifs du programme par pays en pourcentage de la dotation



5.3.2. Amélioration de la compétitivité

Les projets visant à améliorer la compétitivité des exportateurs de bananes se sont poursuivis dans trois pays en 2005-2008. En 2007-2008, le Belize a consacré davantage de ressources à la diversification. La Jamaïque n'a utilisé qu'une part limitée des dotations pour améliorer la compétitivité bien qu'elle ait souffert d'ouragans majeurs au cours de ces deux années.

Les activités soutenues au titre de cet objectif sont les suivantes:

- renouvellement des plantations au Cameroun, au Suriname et à la Jamaïque;
- investissements pour acquérir/conserver les certifications de qualité EurepGAP et/ou ISO 14001⁷ au Belize, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, à la Jamaïque et au Suriname;

⁷

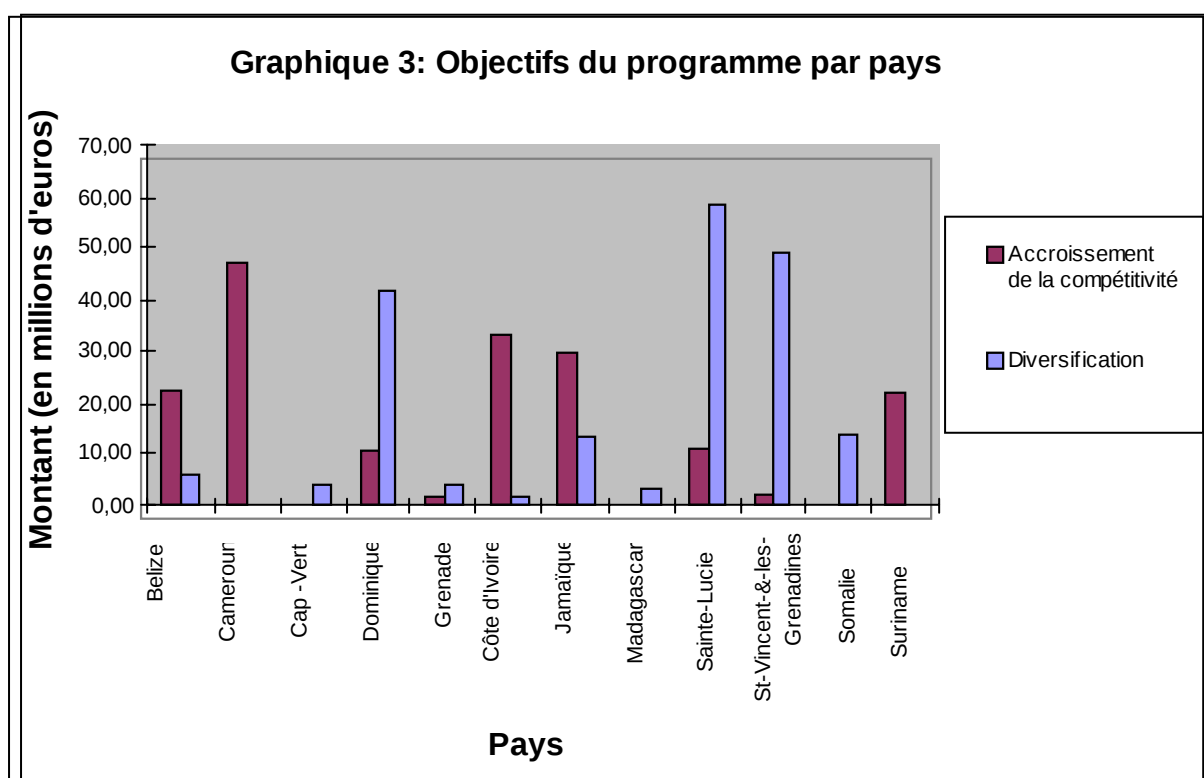
Les grands détaillants en Europe imposent des normes de qualité.

- traitement, conditionnement et stockage au Cameroun, en Côte d'Ivoire et au Suriname;
- infrastructures sociales sur les plantations et micro-projets sociaux pour les travailleurs des plantations au Belize, au Cameroun et en Côte d'Ivoire;
- assistance technique au Cameroun, en Côte d'Ivoire et à la Jamaïque et aide institutionnelle pour le Belize et la Jamaïque.

Les programmes d'aide à la compétitivité ont représenté près de 48 % du total des dotations entre 1999 et 2008. En 2007 et 2008, la part de ces programmes est tombée à 42 et 37 %.

Les 4 pays continuant de soutenir cet objectif (Belize, Cameroun, Côte d'Ivoire et Suriname) ont maintenu ou augmenté les quantités exportées à destination de l'Union au cours de la période 2006-2008.

Les quantités exportées par la Jamaïque ont été affectées par les ravages des ouragans en 2007-2008: 32 000 tonnes en 2006, 18 000 en 2007 et 0 en 2008.



5.3.3. Diversification

8 pays ont opté pour le soutien à la diversification en 2007 et 9 en 2008. Le Cap-Vert, le Dominique, la Grenade, Madagascar, la Somalie, Sainte-Lucie et Saint-Vincent ont soit mis fin à leurs exportations de bananes, soit les ont vues se réduire substantiellement entre le début des années 1990 et 2002. La Dominique, Sainte-Lucie et Saint-Vincent ont réussi à maintenir leurs exportations à un faible

niveau depuis 2003 (environ 20-33 % des volumes de 1993). Le Belize et la Jamaïque ont opté pour la diversification en 2007 et 2008 (graphique 6).

Les programmes 2007-2008 prévoient:

- des investissements dans le tourisme, pour offrir des emplois de substitution aux exploitants et travailleurs des bananeraies dans l'est des Caraïbes;
- la diversification de l'agriculture au profit d'une horticulture visant le marché local à Madagascar et l'industrie du tourisme ainsi que des marchés locaux dans l'est des Caraïbes et à la Jamaïque; un soutien institutionnel pour le renforcement des services de vulgarisation agricole;
- le renforcement du tourisme et/ou des secteurs privés dans l'est des Caraïbes;
- le développement rural au Belize, au Cap-Vert, à la Jamaïque et en Somalie (notamment des investissements dans l'irrigation à petite échelle);
- l'assistance technique et le soutien institutionnel dans les 9 pays.

6. MISE EN ŒUVRE

6.1. Généralités

Bien que le système ait pris fin en décembre 2008, des programmes en cours se poursuivront encore pendant plusieurs années.

Les programmes sont mis en œuvre par gestion centralisée (Grenade, Suriname, Cameroun et Somalie) et sous gestion partiellement décentralisée (Belize, Jamaïque, Dominique, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Cap-Vert, Côte d'Ivoire et Madagascar).

6.2. Engagements

Globalement, la mise en œuvre des programmes a rapidement augmenté depuis 2007, avec l'aide des mesures prises. Les engagements et les paiements en 2007 et 2008 ont été sensiblement supérieurs aux dotations (graphique 4 et tableau 1), ce qui a réduit les retards.

Tableau 2: Engagements et paiements

TOTAL DES DOTATIONS CARAÏBES + AFRIQUE 1999-2008		EUR
		375 951 000,00
ENGAGEMENTS CARAÏBES + AFRIQUE 1999-2008		EUR
		281 020 642,64
PAIEMENTS CARAÏBES + AFRIQUE 1999-2008		EUR
		195 151 162,19
RAC CARAÏBES + AFRIQUE 1999-2008		EUR
		94 930 357,36
RAL CARAÏBES + AFRIQUE 1999-2008		EUR
		180 799 837,81
Dotations Caraïbes + Afrique 2006-2008	EUR	88 586 000,00
Engagements Caraïbes + Afrique 2006-2008	15 585 626,72	17,6 %
Dotations Caraïbes + Afrique 2003-2005	111 790 000,00	
Engagements Caraïbes + Afrique 2003-2005	105 360 348,52	94,2 %

Fin 2008, 73 % des dotations avaient fait l'objet d'engagements dans le cadre de contrats, contre 48 % à la fin 2006 (tableau 3). Il a fallu en moyenne deux années après les décisions de financement pour engager la plupart des crédits sur les contrats prévus. Des efforts ont été faits pour réduire le délai à un maximum de 18 mois pour les crédits attribués en 2007-2008. L'objectif est d'engager la plupart des crédits en 2010 indépendamment des évaluations ex post et des audits.

Le total du RAC⁸ était de 27 % fin 2008, contre 52 % fin 2006.

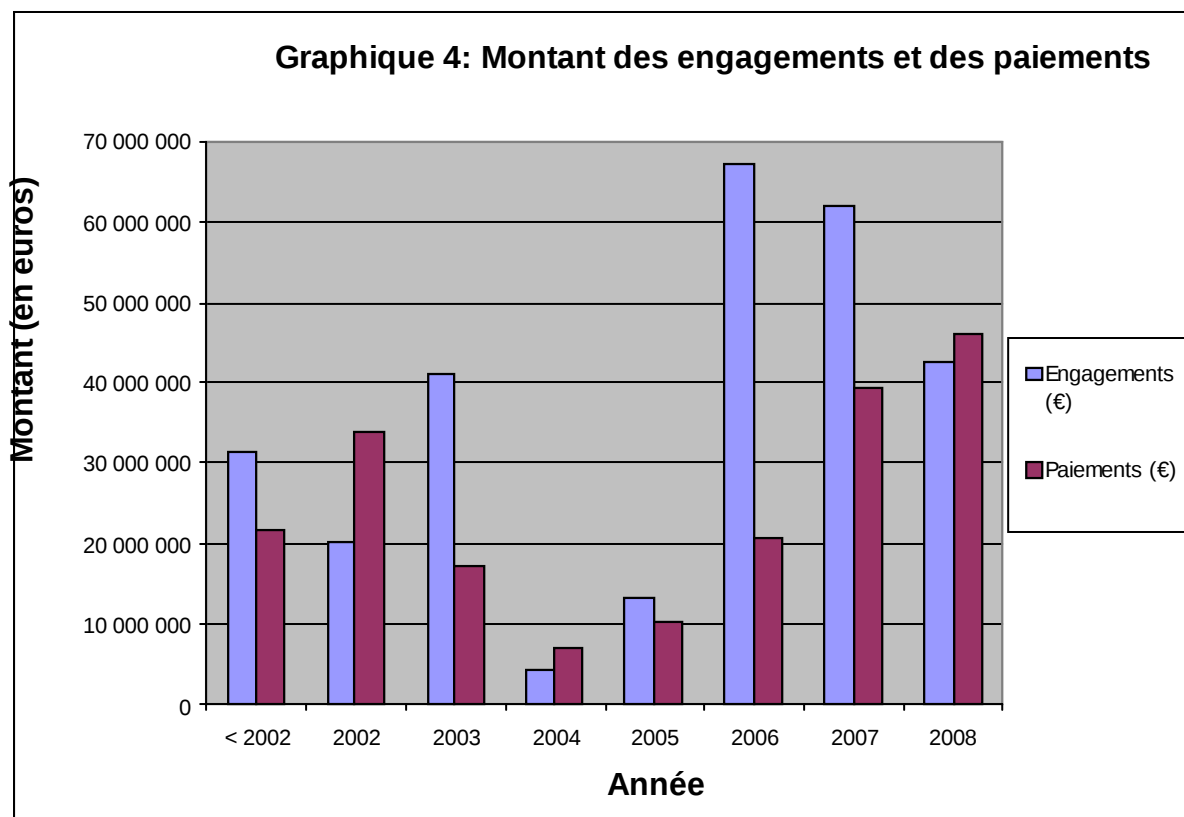
⁸ Le RAC ou reste à contracter indique le pourcentage de crédits attribués au projet pour lesquels il n'a été signé aucun contrat de travaux, de fournitures, de services ou de subvention ni d'estimations du programme.

Tableau 3: Situation financière par année de dotation

Tous pays	Année	Dotations (€)	Engagements (€)	Paiements (€)	RAC (€)	RAC %	RAL (€)	RAL %
	1999	44 500 000,00	43 475 608,78	42 095 728,17	1 024 391,22	2 %	2 404 271,83	5 %
	2000	44 075 000,00	39 934 158,83	33 462 635,64	4 140 841,17	9 %	10 612 364,36	24 %
	2001	43 000 000,00	40 483 859,31	34 977 171,91	2 516 140,69	6 %	8 022 828,09	19 %
	2002	44 000 000,00	36 181 040,48	22 480 047,18	7 818 959,52	18 %	21 519 952,82	49 %
	2003	40 000 000,00	37 249 522,44	23 573 857,92	2 750 477,56	7 %	16 426 142,08	41 %
	2004	37 290 000,00	35 385 028,32	20 854 670,49	1 904 971,68	5 %	16 435 329,51	44 %
	2005	34 500 000,00	32 725 797,76	12 574 525,20	1 774 202,24	5 %	21 925 474,80	64 %
	2006	30 690 000,00	13 496 220,72	4 420 564,68	17 193 779,28	56 %	26 269 435,32	86 %
	2007	28 670 000,00	2 089 406,00	711 961,00	26 580 594,00	93 %	27 958 039,00	98 %
	2008	29 226 000,00	0,00	0,00	29 226 000,00	100 %	29 226 000,00	100 %
Sous-total		375 951 000,00	281 020 642,64	195 151 162,19	94 930 357,36	25 %	180 799 837,81	48 %
	Études	900 000,00	695 731,50	635 195,31	204 268,50	23 %	264 804,69	29 %
Total		376 851 000,00	281 716 374,14	195 786 357,50	95 134 625,86	25 %	181 064 642,50	48 %

6.3. Paiements

Globalement, les paiements représentaient 52 % fin 2008, soit une amélioration majeure par rapport aux 35 % enregistrés fin 2006 (tableau 3).

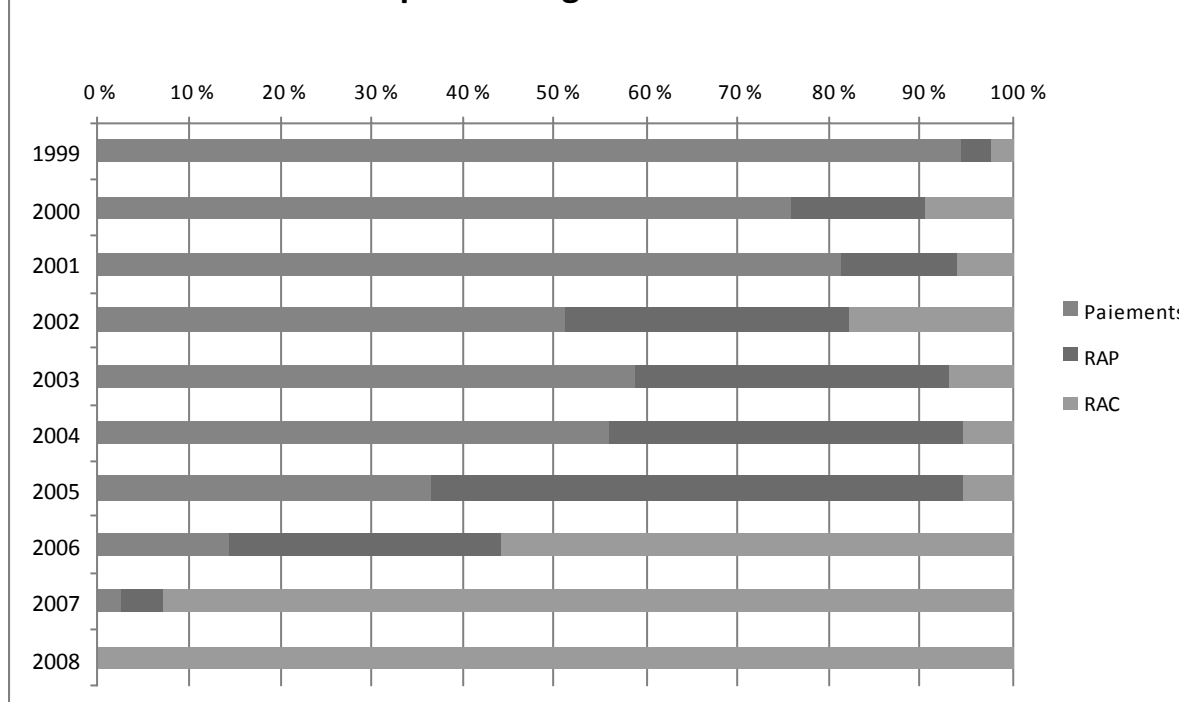


Les paiements ont augmenté depuis 2005, pour atteindre 46 millions d’euros en 2008 – soit plus du double du chiffre enregistré en 2006. Les retards se sont sensiblement réduits. La somme des paiements et du RAP⁹ est égale aux engagements.

Selon toute attente, les paiements devraient atteindre 60 millions d’euros en 2009 et 2010. Le reste des crédits devrait être versé en 2011-2012, indépendamment des évaluations ex post et des audits.

⁹ Le RAP ou reste à payer indique le pourcentage des crédits engagés ou contractés dans le cadre de contrats mais non encore payés ou décaissés.

**Graphique 5: Situation financière par année de dotation
en pourcentage du total des dotations**



Le total du RAL¹⁰ était de 48 % fin 2008, contre 65 % fin 2006.

6.4. Avancement au niveau des pays

Les ACP se concentrant sur l'amélioration de la compétitivité (Belize, Jamaïque, Suriname, Cameroun et Côte d'Ivoire) ont mis leurs programmes en œuvre plus rapidement et ont donc des RAC et des RAL plus faibles (respectivement 19 -24 % et 35 - 56 %) (tableau 4).

Les ACP se concentrant sur la diversification (Dominique, Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Cap-Vert, Madagascar et Somalie) ont été en mesure d'accélérer la mise en œuvre depuis 2006. Toutefois, les RAC (19-74 %) et les RAL (32-81 %) sont plus variables et plus élevés que les moyennes générales de 25,3 % (RAC) et 48,1 % (RAL).

¹⁰ Le RAL ou reste à liquider indique le pourcentage des crédits attribués au programme qui n'ont pas encore été payés/décaissés. Il inclut le reste à payer (RAP) sur les contrats existants de mise en œuvre.

Tableau 4: Situation financière par pays

	Dotations (€)	Engagements (€)	Paiements (€)	RAC (€)	RAC %	RAL (€)	RAL %
Belize	27 719 000,00	21 749 415,38	15 959 198,62	5 969 584,62	22 %	11 759 801,38	42 %
Jamaïque	42 625 000,00	34 656 171,84	27 664 349,83	7 968 828,16	19 %	14 960 650,17	35 %
Dominique	52 503 000,00	39 472 434,09	22 441 384,45	13 030 565,91	25 %	30 061 615,55	57 %
Sainte-Lucie	71 623 000,00	50 239 673,65	33 004 820,80	21 383 326,35	30 %	38 618 179,20	54 %
Saint-Vincent	51 093 000,00	41 290 569,20	23 600 296,00	9 802 430,80	19 %	27 492 704,00	54 %
Grenade	5 500 000,00	3 887 119,97	3 224 044,47	1 612 880,03	29 %	2 275 955,53	41 %
Suriname	21 767 000,00	16 315 936,67	12 176 565,69	5 451 063,33	25 %	9 590 434,31	44 %
Sous-total Caraïbes	272 830 000,00	207 611 320,80	138 070 659,86	65 218 679,20	23,9 %	134 759 340,14	49,4 %
Cameroun	47 277 000,00	35 349 181,62	29 869 122,30	11 927 818,38	25 %	17 407 877,70	37 %
Côte d'Ivoire	34 546 000,00	22 655 888,96	15 333 367,71	11 890 111,04	34 %	19 212 632,29	56 %
Somalie	13 698 000,00	12 350 524,26	9 301 680,17	1 347 475,74	10 %	4 396 319,83	32 %
Cap-Vert	4 100 000,00	1 053 727,00	776 332,15	3 046 273,00	74 %	3 323 667,85	81 %
Madagascar	3 500 000,00	2 000 000,00	1 800 000,00	1 500 000,00	43 %	1 700 000,00	49 %
Sous-total Afrique	103 121 000,00	73 409 321,84	57 080 502,33	29 711 678,16	28,8 %	46 040 497,67	44,6 %
TOTAL GÉNÉRAL	375 951 000,00	281 020 642,64	195 151 162,19	94 930 357,36	25,3 %	180 799 837,81	48,1 %

7. SUIVI

7.1. Généralités

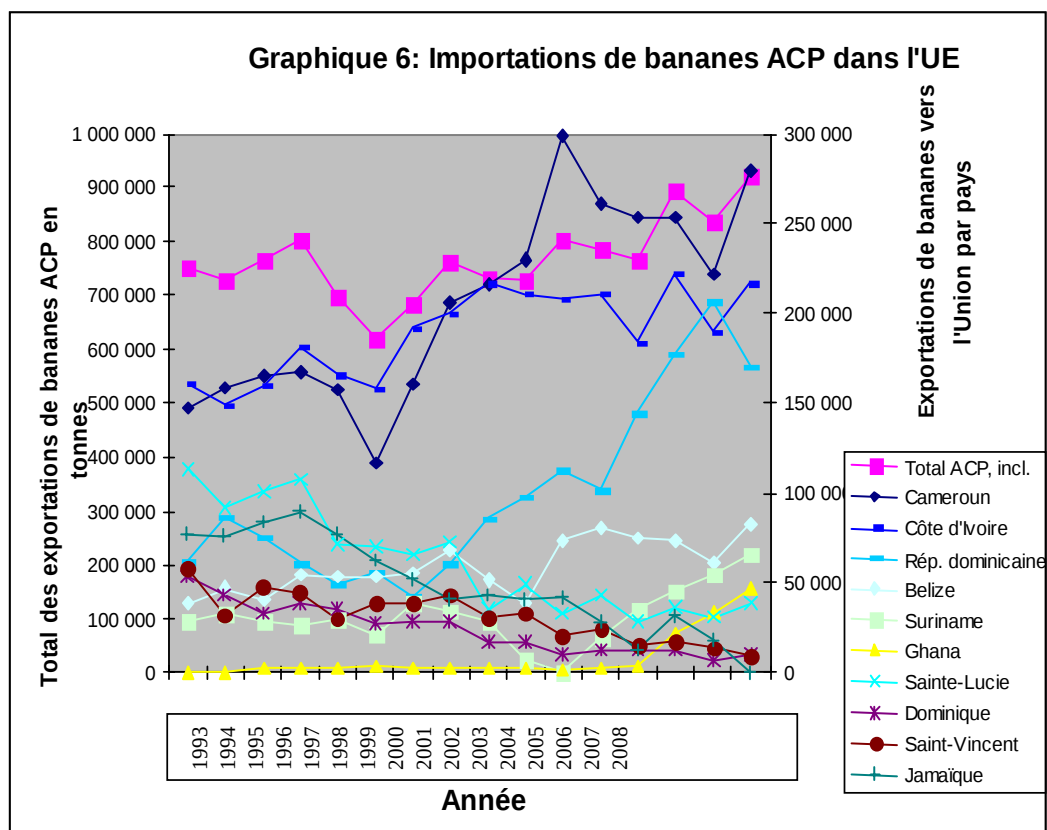
Une évaluation externe commandée en 2008 et achevée au cours du premier trimestre de 2009 a donné lieu à des missions dans 8 pays (Belize, Cameroun, Côte d'Ivoire, Dominique, Jamaïque, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et Suriname). En général, les résultats relevés pour l'est des Caraïbes s'appliquent aussi aux 4 pays qui n'ont pas été visités.

Les programmes en cours ont été évalués des points de vue suivants:

- Pertinence et validité des objectifs
- Validité des stratégies de réaction à moyen terme par pays
- Efficience et efficacité du CSA
- Résultats et répercussions des activités programmées sur la compétitivité des producteurs-exportateurs de bananes
- Résultats et répercussions des activités de diversification programmées sur les (ex-) planteurs de bananes et les (ex-) travailleurs du secteur bananier
- Durabilité des programmes

7.2. Pertinence des stratégies des pays

Les stratégies de promotion de la compétitivité ont prouvé leur pertinence et ont été claires et réalisables dans les pays qui 1) ont fait preuve d'un fort engagement envers cet objectif, 2) avaient des caractéristiques agronomiques favorables, 3) possédaient déjà des secteurs hautement structurés du point de vue commercial et 4) étaient en mesure de transformer le secteur bananier en secteur plus technologique et commercial (Belize, Cameroun, Côte d'Ivoire, Suriname et, au départ, Jamaïque). Leurs programmes CSA ont retenu comme priorité le renforcement de la productivité, l'amélioration de la qualité des produits et le respect de l'environnement, la formation, la commercialisation de niche, etc. Leurs stratégies ont aussi pris acte de l'évolution des conditions du marché et de ses besoins.



Le succès de la diversification provient d'une combinaison d'initiatives aux niveaux macro-, méso- et micro-économiques. Les programmes de diversification économique des pays étaient non spécifiques, multisectoriels et avaient des priorités et des échéanciers variables; ces programmes auraient eu avantage à être dotés d'orientations plus claires.

Concernant la diversification, l'évaluation a révélé ce qui suit:

- un trop grand nombre de projets et de programmes ont été conçus/mis en œuvre (par exemple en 2008, Sainte-Lucie menait de front 64 interventions d'une valeur de 69 millions d'euros);
- un trop grand nombre de secteurs étaient ciblés, par exemple le tourisme, les routes, le développement du secteur privé et le développement agricole, ce qui réduisait les perspectives de tout impact significatif.

7.3. Impact

L'industrie bananière joue un rôle essentiel au Belize, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, à la Dominique, à la Jamaïque, au Suriname, à Sainte-Lucie et à Saint-Vincent. À la Dominique, Sainte-Lucie et Saint-Vincent, les exportations de bananes représentaient 18,1, 19,7 et 22,3 % du total des exportations de ces pays en 2006 (FAO 2008). Par comparaison, le secteur de la banane représentait respectivement 9 et 7 % des exportations du Cameroun et de la Côte d'Ivoire.

Les programmes CSA ont fourni des contributions précieuses à l'amélioration de la compétitivité du Belize, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire et du Suriname, en leur

ouvrant de plus grandes perspectives de survie dans un environnement plus libéralisé.

La part des fournisseurs traditionnels des Caraïbes a reculé de 52,3 % du total des importations de bananes ACP en 1992 à 13 % en 2008. Dans le même temps, les importations d'Afrique ont progressé de 37,4 % du total des bananes ACP en 1992 à 59 % en 2008, et les exportations de la République dominicaine (non bénéficiaire du CSA) et du Belize sont passées de 10 % du total des bananes ACP en 1992 à 28 % en 2008.

Le succès du Suriname est exemplaire. Grâce aussi à l'aide du CSA, l'industrie a connu une renaissance et s'est transformée en exportateur efficace. Le Suriname est ainsi le seul fournisseur ACP traditionnel à enregistrer une croissance positive des exportations en 2006-2008.

D'après le rapport d'évaluation, les activités peuvent selon toute attente être durables à court ou moyen terme. Le point de savoir si le Belize, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Suriname peuvent rester compétitifs avec un régime tarifaire différent dépendra presque entièrement de leur capacité à accroître leur productivité au-delà de 2009.

Il est trop tôt pour établir avec certitude quels effets l'aide du CSA a sur la stabilité économique et la diversification, étant donné que seule la moitié environ des dotations a été versée à la fin 2008. En outre, les plus gros investissements pour la diversification se situent dans des activités liées aux infrastructures matérielles (routes, bâtiments, etc.) où des délais considérables s'écoulent avant que l'on puisse parvenir à une utilisation efficace de ces actifs.

L'impact n'a pas pu être quantifié dans la mesure où 1) les changements de la réglementation financière de la Communauté ont conduit à un ralentissement des versements de fonds et à un allongement des délais pour près de la moitié des activités au titre du CSA 2003-2005, 2) les indicateurs objectivement vérifiables pour certains pays, par exemple la Côte d'Ivoire et le Cameroun, n'ont pas été correctement mis au point et n'ont pu être utilisés pour évaluer l'impact, et 3) il n'y avait pas de systèmes de suivi et de collecte de données pour générer les informations cumulatives sur les résultats escomptés et/ou réels, par exemple pour le Belize.

Toutefois, en conséquence du soutien du CSA, les États de l'est des Caraïbes se concentrent à présent sur les conditions préalables indispensables au succès de la diversification économique. Cet effacement de la dépendance traditionnelle à l'égard des bananes au profit d'autres opportunités est à présent ancré dans leurs programmes de développement.

L'accent mis actuellement sur le renforcement d'infrastructures essentielles (Saint-Vincent et la Dominique), l'amélioration de l'éducation en milieu rural (Belize), le développement du secteur privé (Saint-Vincent et Sainte-Lucie), l'intégration de l'éducation aux TIC dans les programmes scolaires, les systèmes de planification du tourisme et d'aide sociale, finira par produire des résultats positifs. Les pays en voie de diversification sont à présent beaucoup plus engagés dans le renforcement des capacités pour se diversifier de façon durable.

Les programmes CSA ont eu un effet positif sur les populations et collectivités visées, en finançant des investissements sociaux spécifiques (à savoir, les fonds d'investissement social, les programmes de développement rural, l'éducation et la santé).

Dans les pays tournés vers la compétitivité, le secteur de la banane est à présent beaucoup plus étroitement aligné sur les exigences du marché et les politiques et normes environnementales de l'Union européenne. Les protocoles de production dictés par le marché (par exemple EurepGAP et ISO 14001) ont amélioré les conditions de travail dans les exploitations, renforcé les perspectives de conservation des sols et réduit l'impact négatif sur l'environnement. Pour obtenir une certification européenne, les producteurs ont été forcés d'utiliser les inputs de façon plus rationnelle et de réduire l'utilisation globale des produits chimiques pour l'agriculture, des matériaux d'emballage, des machines et de l'énergie.

Le caractère durable des initiatives de diversification dépend de l'engagement des gouvernements en faveur de l'intégration de ces activités dans les dotations budgétaires et les programmes de dépenses annuels. D'après l'évaluation, les pays engagés dans la diversification utilisent les ressources du CSA afin de constituer les capacités nationales pour traiter des défis et objectifs élargis et à long terme de la diversification économique.

8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission s'est efforcée d'accélérer l'exécution tout en préservant la qualité, a mené les adaptations exigées dans les projets en cours du CSA et révisé/programmé ceux qui ont été approuvés en 2006, 2007 et 2008. Les versements effectifs pour l'ensemble des programmes du CSA sont passés de 21 millions d'euros en 2006 à 46 millions d'euros en 2008. Les versements pour l'ensemble des programmes seront achevés en 2012 (indépendamment des évaluations ex post et des audits).

Le document de travail des services de la Commission comporte un aperçu des recommandations formulées dans le rapport de suivi et d'évaluation de l'impact de 2006 (COGEA, 2006) et des mesures prises. Dans les 8 pays couverts par le rapport de suivi et d'évaluation de l'impact 2008 (HTSPE, 2009), il a été constaté un progrès marqué à la fois sur les thèmes liés à la compétitivité et à la diversification.

Des progrès ont été réalisés sur la voie de l'amélioration de la compétitivité et de l'accroissement de la diversification

Les programmes ont apporté une contribution substantielle à la réalisation des objectifs:

- 1) Amélioration de la compétitivité au Belize, au Cameroun, en Côte d'Ivoire et au Suriname, même si l'aide n'a pas pu compenser les ravages des ouragans à la Jamaïque en 2005, 2007 et 2008.
- 2) Amélioration de la capacité de diversification économique réussie dans l'est des Caraïbes et pour la diversification de l'agriculture (là où elle a été observée) en Somalie, au Cap-Vert et à Madagascar, bien que l'impact exact ne puisse encore être quantifié.

Dans les pays orientés vers la **compétitivité**, le secteur bananier est désormais aligné plus étroitement sur les besoins du marché et les politiques et normes de l'Union en matière d'environnement, ce qui établit la base d'un développement durable de l'économie.

La mise en œuvre de recommandations formulées dans le rapport précédent s'est traduite par des améliorations sensibles dans le respect des délais et la qualité de la mise en œuvre au Belize, à la Jamaïque et dans les Îles du Vent. Cet aspect était moins pertinent à la fois pour le Cameroun et la Côte d'Ivoire, qui bénéficient de sources de financement plus diversifiées et sont ainsi moins dépendants de l'aide.

Dans les pays où la **diversification** est une priorité, l'efficacité a pâti d'un manque de ciblage, d'une multiplicité d'investissements très limités, de l'ordre de 1-1,5 million d'euros, peu susceptibles d'avoir un impact réel. En outre, les liens entre les différentes initiatives restent limités et fragiles.

L'évaluation extérieure recommandait que les pays ACP engagés dans la diversification révisent les contributions de leurs portefeuilles CSA pour leur programme de diversification économique au niveau macro-économique. Cela devrait passer par une évaluation de la cohésion de ces programmes et faciliter la formulation/le renforcement de la stratégie de diversification de chaque pays, avec des priorités précises, notamment la quantité et les sources de financement nécessaires pour soutenir et institutionnaliser les activités essentielles.

Pour améliorer à la fois le suivi et l'évaluation de l'impact des programmes de diversification, il est aussi recommandé de mettre à jour et d'améliorer les cadres logiques et leur utilisation comme instruments de gestion de programme pour garantir que les agences de mise en œuvre soient constamment conscientes de leur situation et progressent dans le sens des résultats escomptés tout en mesurant activement des indicateurs convenus.

Le caractère durable des exportations de bananes des ACP reste fragile

Les perspectives d'une compétitivité durable dépendent largement 1) du résultat des négociations commerciales en cours sur le plan international et 2) de la capacité des pays à réaliser de nouveaux gains de productivité et des économies sur le plan des coûts.

Les stratégies suivies par certains pays pèchent par l'absence d'une évaluation réaliste des défis créés par la situation du marché international et les implications potentielles à venir de la conclusion des négociations de l'OMC et des négociations commerciales bilatérales en cours. Il est possible d'obtenir des résultats lorsque les pays 1) démontrent qu'ils sont fermement attachés à s'adapter aux développements internationaux, 2) possèdent des caractéristiques agronomiques favorables, et 3) disposent déjà de secteurs commercialement très structurés.

Les pays exportateurs de bananes restent confrontés à des défis. Ils doivent les relever ensemble et avec l'appui d'une aide internationale. La communauté internationale, notamment l'Union européenne, a attaché une plus grande importance à l'aide aux pays en développement dans le but de renforcer la compétitivité de l'ensemble de leur économie et de leur permettre de mieux tirer parti des

opportunités commerciales internationales. L'aide de l'Union au commerce ne se concentre pas sur des secteurs particuliers. L'une des conditions préalables du succès est l'élaboration et la mise à jour de stratégies faisant intervenir une multitude de parties prenantes pour développer les échanges et s'intégrer dans le système commercial international.

La mise en œuvre du CSA sur dix années a permis aux pays bénéficiaires de réaliser une programmation stratégique et elle restera un point de référence utile pour les actions ultérieures.