



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 29 de agosto de 2022
(OR. en)

11960/22

AGRI 389
AGRIORG 80
AGRISTR 54
AGRIFIN 88
POSEICAN 4
POSEIDOM 4
POSEIMA 4
COH 75

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	29 de agosto de 2022
para:	Secretariado-Geral do Conselho
n.º doc. Com.:	COM(2022) 427 final
Assunto:	RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a situação do mercado e dos produtores de bananas da União após a expiração do mecanismo de estabilização para as bananas, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do "Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité" (POSEI) para conservar a produção de banana na União

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 427 final.

Anexo: COM(2022) 427 final



Bruxelas, 29.8.2022
COM(2022) 427 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a situação do mercado e dos produtores de bananas da União após a expiração do mecanismo de estabilização para as bananas, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do «Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité» (POSEI) para conservar a produção de banana na União

1. INTRODUÇÃO

A cultura das bananas é uma das mais importantes nas regiões ultraperiféricas (RUP) da União Europeia (UE). Entre os Estados-Membros da UE, os maiores produtores de bananas são a Espanha (ilhas Canárias), a França (Martinica e Guadalupe) e Portugal (Madeira e Açores), com uma quota de 64 %, 32 % e 3 %, respetivamente, da produção total da UE em 2021. O Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) apoia o setor das bananas através do POSEI¹, com um total de 278,8 milhões de EUR por ano. Este setor pode também beneficiar dos programas de desenvolvimento rural (PDR) ao abrigo do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

Os cidadãos europeus são grandes consumidores de bananas, o que faz da UE o maior importador mundial de bananas para dar resposta a tão grande procura. Em 2021, cerca de 11 % do abastecimento total provinha da produção interna, ao passo que o restante era importado de países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) (cerca de 15 %) e de países da América Latina (cerca de 74 %).

O quadro regulamentar da UE para as importações de bananas sofreu várias alterações ao longo dos últimos 30 anos. Nos últimos anos, foi aplicado às importações de bananas dos países da América Latina um mecanismo de estabilização para as bananas² que vigorou até 31 de dezembro de 2019. O mecanismo de estabilização para as bananas foi introduzido pelo Acordo de Comércio Livre celebrado entre a UE e a Colômbia e o Peru (a que o Equador aderiu em 2017) e pelo Acordo de Associação UE-América Central que inclui a Costa Rica, Salvador, a Guatemala, as Honduras, a Nicarágua e o Panamá enquanto medida de acompanhamento da aplicação progressiva das preferências pautais. A Comissão apresentou regularmente relatórios sobre a aplicação e a execução dos acordos, incluindo sobre o mecanismo de estabilização para as bananas.

Para além das obrigações de apresentação de relatórios, em conformidade com a declaração da Comissão anexa aos regulamentos relativos ao mecanismo de estabilização para as bananas, «[a]pós o termo, em 31 de dezembro de 2019, do mecanismo de estabilização para as bananas, a Comissão avaliará a situação do mercado da banana na União e o estado dos produtores de banana da União. *A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre as suas conclusões, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do “Programme d’Options Spécifiques à l’Éloignement et l’Insularité” (POSEI) com*

¹ Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade (acrónimo da designação francesa *Programme d’Options Spécifiques à l’Éloignement et l’Insularité*).

² Regulamento (UE) n.º 19/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2013, que aplica a cláusula bilateral de salvaguarda e o mecanismo de estabilização para as bananas do Acordo Comercial entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a Colômbia e o Peru, por outro lado (JO L 17 de 19.1.2013, p. 1) e Regulamento (UE) n.º 20/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2013, que aplica a cláusula bilateral de salvaguarda e o mecanismo de estabilização para as bananas do Acordo que cria uma Associação entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a América Central, por outro (JO L 17 de 19.1.2013, p. 13) com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2017/540 (JO L 88 de 31.3.2017, p. 1).

vista a conservar a produção de banana na União». O presente documento serve para dar cumprimento a esse compromisso³.

2. MERCADO MUNDIAL DAS BANANAS

Segundo a FAO⁴, a banana é uma das frutas mais produzidas, comercializadas e consumidas a nível mundial. Tem um papel importante em termos de segurança alimentar e de emprego em vários países menos desenvolvidos e com défice alimentar, onde são utilizadas como alimento de base pelos agregados familiares locais e como cultura comercializável.

As bananas são produzidas principalmente na Ásia, na América Latina e em África. A Índia e a China são os maiores países produtores, mas a maior parte da sua produção é consumida no mercado interno. O comércio mundial de bananas registou uma expansão sem precedentes devido ao aumento significativo da procura total de importações e ao forte crescimento da oferta nos principais países exportadores, em especial o Equador e as Filipinas. Em 2020, os maiores importadores foram a UE (5,2 milhões de toneladas), os EUA (4,2 milhões de toneladas), a China (1,8 milhões de toneladas), a Federação da Rússia (1,5 milhões de toneladas), o Japão (1,1 milhões de toneladas) e o Reino Unido (1 milhão de toneladas)⁵. Por conseguinte, o mercado das bananas tem uma dimensão mundial, e inúmeros fatores, internacionais e nacionais, podem afetar a sua competitividade.

3. MERCADO DAS BANANAS NA UE

3.1. Volumes de importação e oferta total⁶

Na UE, a oferta total, incluindo as importações e a produção interna, aumentou 37 % desde 2012, atingindo 5,8 milhões de toneladas em 2021. Nesse ano, a produção da UE de 0,64 milhões de toneladas representou cerca de 11 % da oferta total, ao passo que as importações provieram principalmente dos países da América Latina (4,3 milhões de toneladas, ou seja, 74 % da oferta), seguidos dos países ACP (0,85 milhões de toneladas, ou seja, 15 %).

Desde 2012, a produção da UE manteve-se bastante estável, oscilando entre 0,6 e 0,7 milhões de toneladas, embora com importantes variações a nível regional. A Martinica e a Guadalupe foram afetadas por acontecimentos climáticos adversos, bem como por pragas vegetais, não tendo a sua produção recuperado totalmente desde a descida significativa registada em 2017. Nas regiões de Espanha e Portugal, apesar das variações anuais, a produção manteve-se estável ou aumentou ligeiramente. A maior parte das bananas produzidas na UE são consumidas fora da região de produção. Em 2021, das cerca de 638 000 toneladas⁷ produzidas, só 62 000 foram comercializadas.

³ Ver no anexo a metodologia e as fontes de dados utilizadas para a elaboração do relatório.

⁴ <https://www.fao.org/markets-and-trade/commodities/bananas/en>.

⁵ Dados da FAO relativos às importações líquidas de 2020.

⁶ Ver o quadro 1 do anexo.

⁷ Das quais 48 000 toneladas são comercializadas localmente nas ilhas Canárias para satisfazer a procura local, também impulsionada pelos turistas.

A grande maioria das bananas comercializadas fora da região de produção destina-se aos respetivos países continentais⁸.

Por conseguinte, entre 2012 e 2021, o aumento da procura na UE foi suprido principalmente por um aumento de bananas importadas. Com efeito, em termos de volume, a quota de mercado das bananas da UE diminuiu de 15 % para 11 %, ao passo que as bananas ACP aumentaram de 13 % para 15 % e as bananas da América Latina de 72 % para 74 %. A evolução não foi linear: por exemplo, a percentagem de bananas da América Latina foi de 75 % em 2020 e diminuiu em 2021 devido a uma redução das importações, sobretudo das provenientes do Panamá e da Guatemala.

Os três principais exportadores da América Latina para a UE, a saber, o Equador, a Colômbia e a Costa Rica, com cerca de 1,60, 1,16 e 1,02 milhões de toneladas exportadas em 2021, respetivamente, mantiveram uma quota de mercado combinada bastante estável de cerca de 65 % desde 2012. Entre eles, a Costa Rica é o país com a taxa de crescimento mais elevada, registando um aumento das exportações para a UE de 56 % em dez anos.

Os três principais exportadores ACP para a UE são a Costa do Marfim, a República Dominicana e os Camarões, com 0,32, 0,26 e 0,17 milhões de toneladas exportadas em 2021, respetivamente, o que representa cerca de 13 % da quota de mercado, em comparação com 9 % em 2012. O aumento da quota de mercado dos três principais exportadores ACP deve-se principalmente à República Dominicana (quase triplicando em volume) e à Costa do Marfim (duplicando em volume). Em contrapartida, as exportações dos Camarões, ao longo do período em causa até ao final de 2021, oscilaram apenas ligeiramente acima dos níveis de 2012.

3.2. Volumes de importação por Estado-Membro⁹

Só alguns Estados-Membros importam bananas ACP; os primeiros três desses Estados-Membros representavam em 2021 84 % do total das importações provenientes dos países ACP. A França, que historicamente tem sido um importante importador de bananas ACP, continua a ser o primeiro ponto de entrada, sendo a maior parte das importações provenientes da Costa do Marfim. A Bélgica é o segundo importador, maioritariamente dos Camarões e da Costa do Marfim. Os Países Baixos, que, em 2012, importaram quantidades bastante reduzidas dos países ACP, tornaram-se um grande importador, quase exclusivamente da República Dominicana.

Em contrapartida, as bananas da América Latina são importadas para o mercado da UE por um maior número de Estados-Membros. As importações estão menos concentradas, tendo os três principais Estados-Membros representado 55 % do total das importações em 2021. No topo da lista estão os Países Baixos, que aumentaram significativamente as suas importações durante o período em causa, sobretudo da Costa Rica, do Equador e do Panamá, seguidos da Itália, que aumentou as suas importações quase linearmente durante o período em causa, principalmente do Equador, da Colômbia e da Costa Rica. A Bélgica ocupa a terceira posição, sendo um dos poucos Estados-Membros que importou consideravelmente menos em 2021 do

⁸ É particularmente o caso de Espanha e Portugal.

⁹ Ver os quadros 2 e 3 do anexo.

que em 2012. Pode observar-se um aumento significativo no caso da Polónia, que importa cada vez mais diretamente em vez de se abastecer junto dos Estados-Membros vizinhos (por exemplo, da Alemanha, que consequentemente registou uma tendência decrescente significativa desde 2015).

3.3. Preços e valor de mercado¹⁰

Os preços das bananas registaram tendências diferentes durante o período em causa, variando em função dos três grupos:

- Os preços das bananas cultivadas na UE são os mais elevados, sobretudo devido aos preços mais elevados de Espanha e Portugal, oscilando entre 0,9 EUR/kg e 1,2 EUR/kg nos últimos quatro anos. Os preços das bananas francesas foram significativamente mais baixos, oscilando entre 0,5 EUR/kg e 0,6 EUR/kg,
- Os preços ACP situam-se entre os preços da UE e os da América Latina e aumentaram ao longo do período em causa, embora de forma menos significativa do que os das bananas espanholas e com algumas diferenças entre os países de origem. Em média, os preços aumentaram de 0,66 EUR/kg em 2012 para 0,75 EUR/kg em 2021, com picos mais elevados intermédios.
- Os preços da América Latina mantiveram-se claramente mais baixos, com uma tendência global decrescente, atingindo o nível mínimo de 0,57 EUR/kg em 2021.

O preço médio global das bananas importadas (ACP e América Latina combinados) é estimado em 0,6 EUR/kg para 2021, o valor mais baixo dos últimos dez anos e cerca de 7 % inferior ao de 2020, devido sobretudo às importações a preços mais baixos provenientes da América Latina. Os preços das bananas produzidas na UE também registaram uma descida em 2021 em relação aos níveis recorde atingidos em 2020.

Em termos de valor, o mercado das bananas da UE em 2021 está estimado em 3,6 mil milhões de EUR, o que representa um crescimento de 35 % em relação a 2012 (2,7 mil milhões de EUR). A descida em relação ao pico atingido em 2020 (estimado em 4 mil milhões de EUR) pode atribuir-se sobretudo à diminuição do volume das importações e aos preços mais baixos da América Latina praticados em 2021. A quota de mercado em termos de valor tem um aspeto diferente da observada em termos de volume, apresentada na secção 3.1. Com efeito, embora a quota de mercado dos países ACP tenha aumentado de modo significativo, passando de 14 % para 18 %, a produção de bananas da UE manteve-se praticamente estável em cerca de 15 % e 16 % durante a maior parte dos anos, ao passo que a produção de bananas da América Latina diminuiu para 68 % (de 70 %). Tal deve-se principalmente à diferente dinâmica dos preços das três origens descritas acima.

¹⁰

Ver os quadros 4 e 5 do anexo.

4. ACESSO AO MERCADO DA UE E MECANISMO DE ESTABILIZAÇÃO PARA AS BANANAS

4.1. História do acesso ao mercado das bananas da UE

A produção e importação de bananas sempre foram uma questão sensível, tanto dentro como fora da UE. A produção de bananas não só é um setor de emprego particularmente crucial em determinadas regiões da UE (ver capítulo 5), como também é considerada uma importante fonte de receitas para os países ACP. Na mesma ordem de ideias, as bananas são também as frutas mais importantes produzidas na América Latina, assegurando emprego a centenas de milhares de agricultores e empresas conexas.

O comércio de bananas deu origem a um dos mais longos litígios do regime comercial multilateral do século XX. Os litígios remontam a 1992 no âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT) e diziam respeito, nomeadamente, à relação comercial especial que a UE mantinha com as antigas colónias dos seus Estados-Membros no que toca às importações de bananas. Tal relação não foi considerada compatível com o GATT. Os conflitos continuaram na OMC, que sucedeu ao GATT em 1995, gerando um número considerável de litígios.

Finalmente, em 2001, foram acordadas diversas alterações do regime da UE aplicável às bananas com o objetivo de equilibrar os vários interesses em jogo, nomeadamente: 1) concebendo um sistema de preferências compatível com a OMC, 2) assegurando uma proteção adequada da produção nacional de bananas, e 3) garantindo uma oferta diversificada de bananas a um mercado das bananas cada vez maior, com preços acessíveis para os consumidores da UE. Por conseguinte, em 1 de janeiro de 2006, foi implementado um regime de importação exclusivamente pautal, acompanhado de uma alteração do regime de apoio aos produtores de bananas da UE (ver secção 5.1).

Entre 2002 e 2006, a importação de bananas para a UE foi efetuada através de certificados de importação distribuídos com base no comércio anterior. A partir de 2006, foram extintos os principais contingentes pautais para os fornecedores das nações mais favorecidas (NMF), tendo sido aplicada uma nova taxa do direito de 176 EUR/tonelada. O contingente pautal a favor dos países ACP foi mantido até à celebração dos novos acordos de parceria económica (APE). Ao abrigo destes acordos, os parceiros APE não pagam quaisquer direitos pautais ou aduaneiros sobre as suas exportações para a UE.

No entanto, este regime revisto da UE aplicável às bananas conduziu novamente à instauração de litígios no âmbito da OMC, que terminaram com a celebração, em dezembro de 2009, do abrangente «Acordo de Genebra» entre os países produtores de bananas da América Latina, os EUA e a UE. Nos termos deste Acordo, o direito NMF sobre as bananas deveria diminuir gradualmente, passando de 176 EUR/tonelada para 114 EUR/tonelada em 2017.

Paralelamente, as negociações de acordos comerciais abrangentes com a América Central e os países da Comunidade Andina foram concluídas em 2012 e, em 2013, começaram a ser aplicáveis, a título provisório, as disposições comerciais constantes

dos acordos (com exceção do Equador, em que tal sucedeu em 2017)¹¹. Os acordos previam uma redução progressiva dos direitos aduaneiros aplicáveis às bananas até atingir os 75 EUR/tonelada em 2020¹², acompanhada de uma cláusula bilateral de salvaguarda¹³, bem como de um mecanismo de estabilização para garantir uma transição harmoniosa (ver secção 4.2).

Ao estabelecer este regime com um tratamento pautal e medidas de acompanhamento (em vez de uma liberalização plena), ambos os acordos tiveram em conta as sensibilidades da UE, em especial os interesses das suas RUP e a vulnerabilidade do seu setor das bananas, bem como os interesses semelhantes dos produtores ACP.

Todas as alterações acima referidas permitiram que o atual regime de importação de bananas da UE não só alcançasse o justo equilíbrio entre os seus diferentes objetivos, como também se tornasse estável e amplamente aceite por todos os parceiros comerciais da UE.

4.2. Mecanismo de estabilização para as bananas

Tal como referido, o mecanismo de estabilização para as bananas foi introduzido pelos acordos celebrados com os países da América Central e da Comunidade Andina e proporcionou uma estabilidade adicional durante a transição para uma redução progressiva dos direitos aduaneiros, que começou em 2013. O mecanismo de estabilização para as bananas previa um aumento anual progressivo dos volumes de importação de desencadeamento específicos de cada país e um direito aduaneiro preferencial decrescente comum a todos os países associado à possibilidade de suspender temporariamente este direito preferencial. A suspensão temporária não era automática, estando condicionada à conclusão de uma avaliação das eventuais perturbações do mercado na UE.

Durante a aplicação do mecanismo de estabilização para as bananas, a suspensão temporária do direito preferencial nunca foi aplicada. Os volumes de importação de desencadeamento foram regularmente atingidos apenas pelos países exportadores «de menor dimensão» (Peru, Guatemala e Nicarágua)¹⁴, com um impacto reduzido no mercado da UE. A Comissão procedeu sistematicamente a uma análise da situação e nunca encontrou provas do risco de perturbações, pelo que concluiu que a suspensão temporária do direito preferencial não era necessária¹⁵.

Os regulamentos de execução relativos ao mecanismo de estabilização para as bananas incluíam uma série de compromissos assumidos pela Comissão em matéria de transparência reforçada e atempada. Estes incluíam, entre outros aspetos, uma

¹¹ Acordo Comercial entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Colômbia e o Peru, por outro (JO L 354 de 21.12.2012, p. 3); O Equador aderiu ao Acordo mediante a celebração de um protocolo de adesão (JO L 356 de 24.12.2016, p. 3), que é aplicável, a título provisório, desde 1 de janeiro de 2017; Acordo de Associação entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a América Central, por outro (JO L 346 de 15.12.2012, p. 3).

¹² Ver o quadro 6 do anexo.

¹³ Ambos os acordos preveem uma cláusula bilateral de salvaguarda aplicável até dez anos após a sua aplicação, que expirará em 2022 (para os países da Comunidade Andina) e em 2023 (para os países da América Central).

¹⁴ Ver o quadro 7 do anexo.

¹⁵ Ver o quadro 8 do anexo.

obrigação de apresentação de relatórios anuais ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a aplicação dos acordos e dos regulamentos¹⁶, bem como uma base de dados de vigilância das importações que permitisse o controlo semanal das importações de bananas¹⁷. A partir de 2017, foi também criado um sistema de alerta precoce que obriga a Comissão a informar o Conselho e o Parlamento Europeu quando os volumes de importação atinjam 80 % dos níveis de desencadeamento. Todos estes compromissos permitiram um acompanhamento rigoroso do mercado das bananas na UE. Além disso, foi também efetuada uma avaliação complementar da situação dos produtores de bananas da UE até 1 de janeiro de 2019, a fim de decidir se era necessário solicitar uma prorrogação da validade do mecanismo. Esta avaliação concluiu que não tinha ocorrido qualquer deterioração¹⁸.

Por conseguinte, o mecanismo de estabilização para as bananas expirou em 31 de dezembro de 2019 e as importações de bananas provenientes dos países abrangidos pelos acordos acima referidos atingiram, sem qualquer outra condição, o nível do direito aduaneiro preferencial final de 75 EUR/tonelada. Na sequência de uma cláusula de revisão específica constante dos acordos, foi discutido e concluído que não pode ser prevista qualquer outra redução inferior a 75 EUR/tonelada depois de 2020.

5. APOIO FINANCEIRO DA UE AO SETOR DAS BANANAS

5.1. História do apoio da UE e do regime POSEI

As bananas são uma das culturas mais importantes nas RUP da UE, que asseguram quase 100 % da produção total da UE.

Em 1993, a organização comum de mercado no setor das bananas criou um regime comum de importação com contingentes pautais, bem como um regime de ajuda compensatória para os produtores comunitários. Na sequência de várias reformas consecutivas da organização comum de mercado no setor das bananas, o regime de ajuda foi integrado no POSEI, considerado o mais adequado para apoiar a produção de bananas na UE. Como tal, em 2007, a dotação orçamental do POSEI¹⁹ foi aumentada num montante total de 278,8 milhões de EUR.

O regime POSEI²⁰ prevê medidas específicas para a agricultura nas RUP. A dotação anual total do POSEI ascende a 653 milhões de EUR para os três Estados-Membros (Espanha, França e Portugal). Os programas POSEI nas RUP substituem as medidas do primeiro pilar da PAC: para os agricultores, incluindo os produtores de bananas, o POSEI assegura, assim, um apoio ao rendimento semelhante ao que os agricultores

¹⁶ Ver o quadro 9 do anexo.

¹⁷ https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=pt.

¹⁸ Nota ao cuidado do Comité da Política Comercial e nota da Comissão ao cuidado da Comissão INTA sobre a análise do mercado das bananas da UE — dezembro de 2018.

¹⁹ Regulamento (CE) n.º 2013/2006 do Conselho, de 19 de dezembro de 2006, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 404/93, (CE) n.º 1782/2003 e (CE) n.º 247/2006 no que respeita ao setor das bananas (JO L 384 de 29.12.2006, p. 13).

²⁰ Regulamento (UE) n.º 228/2013 que estabelece medidas específicas no domínio da agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União e revoga o Regulamento (CE) n.º 247/2006 do Conselho (JO L 78 de 20.3.2013, p. 23).

recebem em toda a Europa, mas adaptado às condições e necessidades específicas das RUP²¹.

Para o setor das bananas em concreto, a Espanha afeta um orçamento anual de 141,1 milhões de EUR para as ilhas Canárias, a França 129,1 milhões de EUR para a Martinica e a Guadalupe e Portugal 8,6 milhões de EUR para a Madeira e os Açores. Em 2020, representou 43 % da dotação total do POSEI. Os Estados-Membros mantiveram o mesmo nível de apoio financeiro ao setor das bananas desde 2007, com exceção do ano de 2012, quando o orçamento POSEI foi aumentado por um pagamento único de 40 milhões de EUR para ajudar os produtores europeus de bananas a adaptarem-se à alteração das condições de acesso ao mercado da UE.

No Quadro Financeiro Plurianual 2023-2027, o nível total de financiamento do POSEI manteve-se apesar dos cortes gerais no orçamento da política agrícola comum (PAC), reconhecendo assim o papel específico do regime no apoio à agricultura nas RUP.

O regulamento de base do POSEI não define qualquer dotação específica para a produção de bananas. Os Estados-Membros decidem, com base nas prioridades identificadas nos programas de cada RUP, os tipos de medidas a aplicar, as suas dotações financeiras e as condições de elegibilidade, sendo a filiação junto de uma organização de produtores reconhecida uma condição de elegibilidade comum.

5.2. Setor das bananas e programa POSEI em Espanha²²

Nas ilhas Canárias, com uma taxa de desemprego de 22,6 % em 2020 (três vezes superior à média da UE), a produção de bananas desempenha um papel importante na estabilização dos rendimentos e do emprego nas zonas rurais.

O orçamento total do POSEI para o setor das bananas é mais de metade do orçamento total do programa.

A qualidade da produção é um elemento central de todo o programa POSEI e é particularmente o caso do setor das bananas, dado que só a produção com a indicação geográfica protegida (IGP) «Plátano de Canarias» é elegível para beneficiar do POSEI. As bananas das ilhas Canárias são vendidas principalmente no mercado espanhol, que é caracterizado por uma forte lealdade dos consumidores. A IGP «Plátano de Canarias» atrai claramente um preço mais elevado neste mercado.

A ilha de La Palma foi afetada pela erupção do vulcão de Cumbre Vieja em 2021, que cobriu com lava cerca de 210 ha de cultura de banana. A PAC forneceu determinadas possibilidades de apoio aos agricultores afetados ao abrigo do regime POSEI e do PDR.

De acordo com as conclusões do relatório de síntese da Ecorys, há provas de que o POSEI contribuiu consideravelmente para o desenvolvimento do setor.

²¹ O POSEI permite a execução do artigo 349.º do TFUE no âmbito do FEAGA da PAC.

²² Ver o quadro 10 do anexo.

5.3. Setor das bananas e programa POSEI em França²³

Na Guadalupe e na Martinica, com uma taxa de desemprego de cerca de 17 % e 12,4 %, respetivamente, o setor das bananas também desempenha um papel fundamental na estabilização dos rendimentos e do emprego nas zonas rurais. 56 % e 77 % dos trabalhadores agrícolas da Guadalupe e da Martinica, respetivamente, trabalham neste setor.

Em França, o orçamento POSEI afetado às bananas absorveu cerca de 46 % do orçamento total do programa.

Nos últimos anos, a produção comercializada diminuiu significativamente, sobretudo devido aos seguintes elementos: acontecimentos climáticos como ciclones (Matthew, em setembro de 2016, e Maria, em setembro de 2017) e episódios de seca (2019), bem como questões fitossanitárias.

Com efeito, a sigatoca negra (cercosporiose) continua a ser um problema crítico nas Antilhas. Esta doença muito contagiosa, que teve início em 2010-2012 e que está atualmente presente em ambas as regiões das Antilhas, pode ser responsável por uma perda potencial de até 25 % da produção. Com a redução significativa dos produtos fitofarmacêuticos disponíveis, a luta contra esta doença tornou-se mais intensiva em termos de mão de obra e mais onerosa. Para controlar a cercosporiose, o setor centra-se em variedades resistentes, que, no entanto, podem não estar disponíveis antes de 2024.

De acordo com as conclusões do relatório de síntese da Ecorys, a diminuição dos volumes de produção e dos rendimentos pode sugerir uma perda de competitividade dos produtores de bananas nestas regiões, especialmente no período 2015-2019. Nestas circunstâncias, o apoio do POSEI pode ter contribuído para manter o setor operacional²⁴.

5.4. Setor das bananas e programa POSEI em Portugal²⁵

A produção de bananas é um elemento importante da agricultura da Madeira [representando 15 % da superfície agrícola utilizada (SAU)], mas menos nos Açores (0,2 % da SAU).

O orçamento do programa POSEI para as RUP portuguesas mostra uma clara diferença entre o peso do setor das bananas nas duas regiões. Nos Açores, o apoio ao setor é bastante insignificante no orçamento global do POSEI (cerca de 1 %), ao passo que na Madeira o apoio à produção de bananas representa anualmente mais de 27 % de todos os pagamentos à região.

De acordo com as conclusões do relatório de síntese da Ecorys, o POSEI contribuiu consideravelmente para o desenvolvimento do setor na Madeira.

No que diz respeito aos Açores, embora a produção de bananas tenha menor relevância em comparação com a Madeira, o número crescente de beneficiários, a produção comercializada e o apoio do POSEI indicam uma evolução positiva do setor.

²³ Ver o quadro 11 do anexo.

²⁴ Avaliação constante do relatório da Ecorys.

²⁵ Ver o quadro 12 do anexo.

5.5. Ajuda ao desenvolvimento rural²⁶

No âmbito dos PDR para o período 2014-2022 cofinanciados pelo FEADER, as RUP podem beneficiar de condições vantajosas. Os programas são elaborados tendo em conta as prioridades e as necessidades das RUP e incluem medidas de apoio destinadas a restaurar, preservar e melhorar a biodiversidade na agricultura e na silvicultura e a promover o desenvolvimento económico das zonas rurais. Os sistemas de gestão dos riscos e de qualidade também estão incluídos nas ações disponíveis para os produtores de bananas.

6. CONCLUSÕES

As políticas agrícola e comercial da UE sempre prestaram especial atenção aos produtores de bananas da UE nas RUP. Embora o POSEI e os PDR continuem a apoiá-los fortemente, a política comercial da UE alcançou o justo equilíbrio entre os diferentes objetivos, respeitando as obrigações internacionais da UE, mantendo uma relação estável com todos os parceiros comerciais da UE e dando resposta ao consumo em aumento constante da UE.

Concretamente, durante o período em que o mecanismo de estabilização para as bananas esteve operacional, os produtores de bananas da UE, apesar de terem perdido quota de mercado em termos de volume, conseguiram manter uma quota de mercado bastante estável em termos de valor, graças a uma evolução positiva dos preços. Tal ocorreu num contexto de aumento do consumo na UE, de aumento dos volumes de importação e de diminuição dos preços de importação dos fornecedores da América Latina.

Por conseguinte, a estratégia de comercialização e a utilização eficiente dos recursos do POSEI e dos PDR parecem desempenhar um papel importante na competitividade do setor europeu das bananas. Enquanto os produtores portugueses e, em especial, os produtores espanhóis (estes últimos centrados na qualidade da produção) conseguiram manter os preços elevados e aumentaram ligeiramente a sua oferta, os produtores franceses foram afetados pela perda de produção, pelo aumento dos custos de produção e pelos preços mais baixos.

Por último, aquando da elaboração do presente relatório, o impacto da invasão da Ucrânia ainda não se refletia nos dados oficiais disponíveis. Espera-se que a pressão inflacionista que afeta todos os produtos de base e a provável descida considerável da procura por parte dos países afetados pela guerra perturbem também a cadeia de abastecimento de bananas e o mercado das bananas da UE a curto e médio prazo.

Anexo: Metodologia utilizada, dados e fontes pertinentes

²⁶

Ver o quadro 13 do anexo.