



Bruxelles, 29.8.2022  
COM(2022) 427 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sulla situazione del mercato delle banane dell'Unione e sulla situazione dei produttori di  
banane dell'Unione dopo la scadenza del meccanismo di stabilizzazione per le banane,  
ivi compresa una valutazione preliminare del funzionamento del "Programme  
d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité" (POSEI) nel preservare la  
produzione di banane nell'Unione**

## 1. INTRODUZIONE

La coltura delle banane è una delle più importanti attività nelle regioni ultraperiferiche (RUP) dell'Unione europea (UE). I maggiori produttori di banane tra gli Stati membri dell'UE sono Spagna (Isole Canarie), Francia (Martinica e Guadalupa) e Portogallo (Madera e Azzorre), con una quota rispettivamente del 64 %, 32 % e 3 % della produzione totale dell'UE nel 2021. Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) sostiene il settore delle banane attraverso il programma POSEI<sup>1</sup> con un totale di 278,8 milioni di EUR all'anno. Inoltre il settore può beneficiare dei programmi di sviluppo rurale (PSR) nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

I cittadini europei sono grandi consumatori di banane, tanto che per soddisfare una domanda così elevata l'UE rappresenta il primo importatore mondiale di banane. Nel 2021 circa l'11 % dell'offerta complessiva proveniva dalla produzione interna, mentre il resto era importato dai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) (circa il 15 %) e dell'America latina (circa il 74 %).

Il quadro normativo relativo all'importazione di banane nell'UE ha subito diverse modifiche negli ultimi 30 anni. Recentemente, fino al 31 dicembre 2019 le importazioni di banane dai paesi dell'America latina sono state soggette a un meccanismo di stabilizzazione per le banane<sup>2</sup>. Tale meccanismo è stato introdotto dall'accordo di libero scambio tra l'UE e la Colombia e il Perù (a cui si è aggiunto l'Ecuador nel 2017) e dall'accordo di associazione UE-America centrale che comprende Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama come misura di accompagnamento alla progressiva applicazione delle preferenze tariffarie. La Commissione ha riferito regolarmente in merito all'applicazione e all'attuazione degli accordi, anche per quanto riguarda il meccanismo di stabilizzazione per le banane.

Oltre a questi obblighi di rendiconto, in conformità con la dichiarazione della Commissione allegata ai regolamenti relativi al meccanismo di stabilizzazione per le banane, *"[d]opo la scadenza del meccanismo di stabilizzazione per le banane il 31 dicembre 2019, la Commissione valuterà la situazione del mercato delle banane dell'Unione e la situazione dei produttori di banane dell'Unione. La Commissione riferirà le proprie conclusioni al Parlamento europeo e al Consiglio e accluderà una valutazione preliminare del funzionamento del "Programme d'Options Spécifiques à*

---

<sup>1</sup> Programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità (acronimo dell'espressione francese *Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité*).

<sup>2</sup> Regolamento (UE) n. 19/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, recante attuazione della clausola bilaterale di salvaguardia e del meccanismo di stabilizzazione per le banane previsti dall'accordo commerciale tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Colombia e il Perù, dall'altra (GU L 17 del 19.1.2013, pag. 1) (regolamento 19/2013) e regolamento (UE) n. 20/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, recante attuazione della clausola bilaterale di salvaguardia e del meccanismo di stabilizzazione per le banane previsti dall'accordo che istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'America centrale, dall'altra (GU L 17 del 19.1.2013, pag. 13) (regolamento 20/2013), modificati dal regolamento 2017/540 (GU L 88 del 31.3.2017, pag. 1).

*l'Éloignement et l'Insularité" (POSEI) nel preservare la produzione di banane nell'Unione". Il presente documento serve a rispettare tale impegno<sup>3</sup>.*

## **2. MERCATO MONDIALE DELLE BANANE**

Secondo la FAO<sup>4</sup> le banane sono tra le varietà di frutta maggiormente prodotte, commercializzate e consumate a livello mondiale. Esse svolgono un ruolo significativo in termini di sicurezza alimentare e di occupazione in diversi paesi meno avanzati e con deficit alimentare, dove sono utilizzate come alimento di base per le famiglie locali e come coltura da reddito.

Le banane sono prodotte prevalentemente in Asia, America latina e Africa. L'India e la Cina sono i maggiori paesi produttori, ma la maggior parte della loro produzione è consumata a livello nazionale. Il commercio mondiale delle banane ha registrato un'espansione senza precedenti, dovuta al significativo aumento della domanda totale di importazioni e all'abbondante crescita dell'offerta nei principali paesi esportatori, in particolare Ecuador e Filippine. I maggiori importatori nel 2020 sono stati l'UE (5,2 milioni di tonnellate), gli Stati Uniti (4,2 milioni di tonnellate), la Cina (1,8 milioni di tonnellate), la Federazione russa (1,5 milioni di tonnellate), il Giappone (1,1 milioni di tonnellate) e il Regno Unito (1 milione di tonnellate)<sup>5</sup>. Il mercato delle banane ha quindi una dimensione mondiale e una serie di fattori internazionali e nazionali possono influenzare la competitività del settore.

## **3. MERCATO UE DELLE BANANE**

### **3.1. Volumi delle importazioni e offerta complessiva<sup>6</sup>**

Nell'UE l'offerta complessiva, che comprende le importazioni e la produzione interna, è aumentata del 37 % rispetto al 2012 e nel 2021 ha raggiunto i 5,8 milioni di tonnellate. In tale anno la produzione dell'UE, pari a 0,64 milioni di tonnellate, rappresentava circa l'11 % dell'offerta complessiva, mentre le importazioni provenivano principalmente dai paesi dell'America latina (4,3 milioni di tonnellate, pari al 74 % dell'offerta), seguiti dai paesi ACP (0,85 milioni di tonnellate, pari al 15 %).

La produzione dell'UE è rimasta piuttosto stabile dal 2012, oscillando tra 0,6 e 0,7 milioni di tonnellate, sebbene con importanti variazioni regionali. La Martinica e la Guadalupa sono state colpite da eventi climatici avversi e da organismi nocivi per le piante e la loro produzione non si è ripresa completamente dal significativo calo del 2017. Nelle regioni della Spagna e del Portogallo, nonostante le variazioni annuali, la produzione è rimasta stabile o è leggermente aumentata. La maggior parte delle banane dell'UE è consumata fuori dalla regione di produzione. Nel 2021, su circa 638 000 tonnellate prodotte, ne sono state commercializzate in loco solo 62 000<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. in allegato la metodologia e le fonti di dati utilizzati per la relazione.

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

<sup>5</sup> Dati FAO sulle importazioni nette del 2020.

<sup>6</sup> Cfr. la tabella 1 dell'allegato.

<sup>7</sup> Di cui 48 000 sono commercializzate sul posto nelle Isole Canarie per soddisfare la domanda locale, alimentata anche dai turisti.

La maggior parte delle banane commercializzate fuori dalla regione di produzione è destinata al territorio continentale del rispettivo paese<sup>8</sup>.

Dal 2012 al 2021 l'incremento della domanda dell'UE è stato quindi soddisfatto principalmente grazie all'aumento delle banane importate. Infatti, in termini di volume, la quota di mercato delle banane dell'UE è scesa dal 15 % all'11 %, mentre le banane provenienti dai paesi ACP sono aumentate dal 13 % al 15 % e quelle dai paesi dell'America latina dal 72 % al 74 %. L'evoluzione non è stata lineare: ad esempio la quota di banane latinoamericane, che nel 2020 era del 75 %, è diminuita nel 2021 a causa della riduzione delle importazioni soprattutto da Panama e dal Guatemala.

Dal 2012 i tre principali esportatori dell'America latina verso l'UE, ossia Ecuador, Colombia e Costa Rica, con rispettivamente 1,60, 1,16 e 1,02 milioni di tonnellate circa esportate nel 2021, hanno mantenuto una quota di mercato combinata piuttosto stabile, pari ad approssimativamente il 65 %. Tra questi, il Costa Rica è il paese che registra il più alto tasso di crescita, con un aumento delle esportazioni verso l'UE del 56 % in 10 anni.

I tre principali esportatori ACP verso l'UE sono la Costa d'Avorio, la Repubblica dominicana e il Camerun, con rispettivamente 0,32, 0,26 e 0,17 milioni di tonnellate esportate nel 2021. Ciò rappresenta circa il 13 % della quota di mercato, a fronte del 9 % nel 2012. L'aumento della quota di mercato dei tre principali esportatori ACP è dovuto principalmente alla Repubblica dominicana (che ha quasi triplicato il volume) e alla Costa d'Avorio (che lo ha raddoppiato). Le esportazioni del Camerun hanno invece oscillato per tutto il periodo, per poi attestarsi nel 2021 soltanto leggermente al di sopra dei livelli del 2012.

### **3.2. Volumi di importazione per Stato membro<sup>9</sup>**

Le banane ACP sono importate solo da pochi Stati membri e nel 2021 i tre maggiori importatori rappresentavano l'84 % delle importazioni totali dai paesi ACP. La Francia, che storicamente è stata uno dei principali importatori dai paesi ACP, è ancora il primo punto di ingresso, soprattutto in provenienza dalla Costa d'Avorio. Il Belgio rappresenta il secondo maggiore importatore, principalmente dal Camerun e dalla Costa d'Avorio. I Paesi Bassi, che nel 2012 importavano quantità piuttosto limitate dai paesi ACP, sono diventati uno dei principali importatori, quasi esclusivamente dalla Repubblica dominicana.

Le banane dell'America latina entrano invece nel mercato dell'UE attraverso un numero maggiore di Stati membri. Le importazioni sono meno concentrate e nel 2021 i primi tre Stati membri importatori rappresentavano il 55 % delle importazioni totali. In cima alla lista figurano i Paesi Bassi, che hanno aumentato significativamente le loro importazioni nel periodo considerato, soprattutto dalla Costa Rica, dall'Ecuador e da Panama. Segue l'Italia, che ha incrementato le sue importazioni in modo quasi lineare nello stesso periodo, principalmente dall'Ecuador, dalla Colombia e dalla Costa Rica. Il Belgio si colloca al terzo posto ed è uno dei pochi Stati membri che nel 2021 ha importato molto meno rispetto al 2012. È possibile notare un aumento

---

<sup>8</sup> Questo è il caso soprattutto di ES e PT.

<sup>9</sup> Cfr. le tabelle 2 e 3 dell'allegato.

significativo per la Polonia, la quale importa sempre più direttamente, anziché approvvigionarsi dagli Stati membri confinanti (ad esempio la Germania, che di conseguenza registra una tendenza al ribasso dal 2015).

### 3.3. Prezzi e valore di mercato<sup>10</sup>

I prezzi delle banane hanno mostrato un andamento diverso nel corso del periodo considerato, a seconda dei tre gruppi:

- i prezzi delle banane coltivate nell'UE sono i più alti soprattutto grazie ai prezzi più elevati di Spagna e Portogallo, che negli ultimi 4 anni hanno oscillato tra 0,9 EUR/kg e 1,2 EUR/kg. I prezzi delle banane di produzione francese sono stati significativamente più bassi fluttuando tra 0,5 EUR/kg e 0,6 EUR/kg;
- i prezzi delle banane ACP si collocano tra quelli dell'UE e dei paesi dell'America latina e sono aumentati nel corso del periodo in esame, anche se in misura meno significativa rispetto alle banane di produzione spagnola e con alcune differenze tra i paesi di provenienza. In media i prezzi sono aumentati da 0,66 EUR/kg nel 2012 a 0,75 EUR/kg nel 2021, con picchi più elevati nell'intervallo;
- i prezzi delle banane latinoamericane si sono mantenuti nettamente inferiori, con una tendenza generale alla diminuzione, toccando il livello minimo di 0,57 EUR/kg nel 2021.

Il prezzo medio complessivo delle banane importate (ACP e America latina insieme) è stimato a 0,6 EUR/kg per il 2021, il valore più basso degli ultimi 10 anni e circa il 7 % in meno rispetto al 2020, soprattutto a causa dei prezzi più bassi delle importazioni dai paesi dell'America latina. Anche i prezzi delle banane dell'UE hanno subito un calo nel 2021 rispetto ai livelli record raggiunti nel 2020.

In termini di valore, nel 2021 il mercato delle banane dell'UE valeva secondo le stime 3,6 miliardi di EUR, in crescita del 35 % rispetto al 2012 (2,7 miliardi di EUR). Il calo rispetto al picco raggiunto nel 2020 (stimato in 4 miliardi di EUR) può essere attribuito principalmente a due fattori: al minor volume importato e ai prezzi più bassi delle banane latinoamericane nel 2021. La quota di mercato in termini di valore mostra un quadro diverso rispetto a quello osservato in termini di volume di cui alla sezione 3.1. Infatti, mentre la quota di mercato dei paesi ACP è aumentata significativamente, passando dal 14 % al 18 %, il volume di banane dell'UE è rimasto pressoché stabile attestandosi intorno al 15 % e al 16 % per la maggior parte degli anni, mentre quello dei paesi dell'America latina è sceso al 68 % (dal 70 %). Ciò è dovuto principalmente alla diversa dinamica dei prezzi delle tre provenienze, come descritto sopra.

---

<sup>10</sup> Cfr. le tabelle 4 e 5 dell'allegato.

#### **4. L'ACCESSO AL MERCATO DELL'UE E IL MECCANISMO DI STABILIZZAZIONE PER LE BANANE**

##### **4.1. Storia dell'accesso al mercato delle banane dell'UE**

La produzione e l'importazione di banane sono sempre state una questione delicata sia all'interno che all'esterno dell'UE. La produzione di banane è un settore occupazionale particolarmente cruciale in alcune zone dell'UE (cfr. capitolo 5), ma è anche considerata un'importante fonte di reddito per i paesi ACP. Allo stesso modo, le banane sono anche la varietà di frutta più importante prodotta nell'America latina e garantiscono centinaia di migliaia di posti di lavoro in agricoltura e nell'indotto.

Il commercio delle banane ha dato origine a una delle controversie più lunghe del sistema commerciale multilaterale del XX secolo. Le controversie risalgono al 1992 nell'ambito dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) e riguardavano nello specifico le relazioni commerciali speciali che l'UE aveva mantenuto con le ex colonie dei suoi Stati membri per quanto riguarda le importazioni di banane. Si è ritenuto che ciò non fosse compatibile con il GATT. Le controversie sono proseguite anche quando nel 1995 il GATT è diventato l'OMC, dando luogo a importanti contenziosi.

Nel 2001 è stata infine concordata una serie di modifiche del regime UE delle banane, con l'obiettivo di equilibrare i vari interessi in gioco, in particolare: 1) definendo un sistema di preferenze compatibile con l'OMC, 2) fornendo un'adeguata protezione alla produzione interna di banane e 3) garantendo un'offerta diversificata di banane al relativo mercato in continua crescita, con prezzi accessibili per i consumatori dell'UE. Il 1° gennaio 2006 è stato quindi introdotto un regime di importazione esclusivamente tariffario, cui si accompagnava una modifica del regime di sostegno ai produttori di banane dell'UE (cfr. sezione 5.1).

Tra il 2002 e il 2006 l'importazione di banane nell'UE avveniva mediante licenze d'importazione distribuite sulla base degli scambi precedenti. A partire dal 2006 sono stati aboliti i principali contingenti tariffari (CT) per i fornitori delle nazioni più favorite (NPF) ed è stato applicato un nuovo dazio pari a 176 EUR/tonnellata. Il CT a favore dei paesi ACP è stato mantenuto fino alla conclusione dei nuovi accordi di partenariato economico (APE). In base a questi accordi i partner non pagano tariffe né dazi su nessuna delle loro esportazioni verso l'UE.

La revisione del regime UE delle banane ha tuttavia portato nuovamente a controversie in sede OMC, che si sono concluse nel dicembre 2009 con l'adozione dell'accordo globale di Ginevra tra i paesi dell'America latina produttori di banane, gli Stati Uniti e l'UE. Tale accordo prevedeva che la tariffa NPF sulle banane diminuisse gradualmente da 176 EUR/tonnellata fino a raggiungere i 114 EUR/tonnellata nel 2017.

Parallelamente nel 2012 si sono conclusi i negoziati per gli accordi commerciali globali con l'America centrale e i paesi della Comunità andina e le disposizioni commerciali degli accordi hanno iniziato ad essere applicate provvisoriamente

nel 2013 (per l'Ecuador nel 2017)<sup>11</sup>. Gli accordi prevedevano la graduale riduzione tariffaria per le banane fino a raggiungere i 75 EUR/tonnellata nel 2020<sup>12</sup>, accompagnata da una clausola bilaterale di salvaguardia<sup>13</sup> e da un meccanismo di stabilizzazione per garantire una transizione graduale (cfr. sezione 4.2).

Con l'istituzione di questo regime con trattamento tariffario e misure di accompagnamento (invece di una completa liberalizzazione) entrambi gli accordi hanno tenuto conto delle sensibilità dell'UE, in particolare degli interessi delle sue RUP e della vulnerabilità del suo settore delle banane, nonché dell'analogo interesse dei produttori ACP.

Tutti questi cambiamenti hanno consentito all'attuale regime UE di importazione delle banane non solo di trovare il giusto equilibrio tra i suoi diversi obiettivi, ma anche di diventare stabile e ampiamente accettato da tutti i partner commerciali dell'UE.

#### **4.2. Meccanismo di stabilizzazione per le banane**

Come accennato, il meccanismo di stabilizzazione per le banane è stato introdotto dagli accordi con i paesi dell'America centrale e della Comunità andina e ha fornito una stabilità aggiuntiva durante la transizione verso una graduale riduzione delle tariffe, la cui applicazione è iniziata nel 2013. Tale meccanismo ha previsto un progressivo aumento annuale dei volumi limite delle importazioni specifici per ciascun paese e una diminuzione del dazio doganale preferenziale comune a tutti i paesi abbinata alla possibilità di sospensione temporanea del dazio doganale preferenziale. La sospensione temporanea non era automatica bensì condizionata alla conclusione di una valutazione delle eventuali perturbazioni del mercato dell'UE.

Durante l'applicazione del meccanismo di stabilizzazione per le banane, la sospensione temporanea del dazio preferenziale non è mai stata applicata. I volumi limite delle importazioni sono stati regolarmente raggiunti solo dai paesi esportatori "più piccoli" (Perù, Guatemala e Nicaragua)<sup>14</sup> con un impatto minore sul mercato dell'UE. La Commissione ha effettuato un'analisi sistematica della situazione e non ha mai riscontrato prove del rischio di perturbazioni, concludendo quindi che non era necessario sospendere temporaneamente il dazio preferenziale<sup>15</sup>.

I regolamenti recanti attuazione del meccanismo di stabilizzazione per le banane comprendevano una serie di impegni assunti dalla Commissione per una maggiore e tempestiva trasparenza. Tra questi, l'obbligo di presentare una relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione degli accordi e dei regolamenti<sup>16</sup> e

---

<sup>11</sup> Accordo commerciale tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Colombia e il Perù, dall'altra (GU L 354 del 21.12.2012, pag. 3); l'Ecuador ha aderito all'accordo mediante un protocollo di adesione (GU L 356 del 24.12.2016, pag. 3) che viene applicato provvisoriamente dal 1° gennaio 2017; accordo che istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'America centrale, dall'altra (GU L 346 del 15.12.2012, pag. 3).

<sup>12</sup> Cfr. la tabella 6 dell'allegato.

<sup>13</sup> Entrambi gli accordi prevedono una clausola bilaterale di salvaguardia applicabile per un periodo massimo di 10 anni dalla loro applicazione, che scadrà nel 2022 (per i paesi della Comunità andina) e nel 2023 (per i paesi dell'America centrale).

<sup>14</sup> Cfr. la tabella 7 dell'allegato.

<sup>15</sup> Cfr. la tabella 8 dell'allegato.

<sup>16</sup> Cfr. la tabella 9 dell'allegato.

una banca dati di sorveglianza delle importazioni che consente di monitorare le importazioni di banane con cadenza settimanale<sup>17</sup>. A partire dal 2017 è stato inoltre istituito un sistema di allarme rapido che impegna la Commissione a informare il Consiglio e il Parlamento europeo quando i volumi delle importazioni raggiungono l'80 % dei livelli limite. Tutti questi impegni sono finalizzati a un attento monitoraggio del mercato delle banane nell'UE. Inoltre è stata effettuata un'ulteriore valutazione della situazione dei produttori UE di banane al 1° gennaio 2019 per decidere se fosse necessaria la richiesta di proroga della validità del meccanismo. La valutazione ha concluso che non si era verificato alcun deterioramento<sup>18</sup>.

Di conseguenza il meccanismo di stabilizzazione per le banane è scaduto il 31 dicembre 2019 e le importazioni di banane dai paesi interessati dagli accordi sopra citati hanno raggiunto il livello definitivo di dazio doganale preferenziale di 75 EUR/tonnellata senza altre condizioni. A seguito di una specifica clausola di revisione contenuta negli accordi, è stato discusso e concluso che non è possibile prevedere un'ulteriore diminuzione al di sotto dei 75 EUR/tonnellata dopo il 2020.

## **5. SOSTEGNO FINANZIARIO DELL'UE AL SETTORE DELLE BANANE**

### **5.1. Storia del sostegno dell'UE e del regime POSEI**

Quella delle banane rappresenta per le RUP dell'UE una delle colture più importanti e da tali regioni proviene quasi il 100 % della produzione totale dell'UE.

L'organizzazione comune dei mercati (OCM) nel settore della banana ha istituito nel 1993 un sistema comune di importazione con contingenti tariffari e un regime di aiuti compensativi per i produttori comunitari. In seguito all'introduzione di diverse riforme consecutive dell'OCM nel settore della banana, il regime di aiuti è stato incorporato nel POSEI, considerato lo strumento più adatto per sostenere la produzione di banane dell'UE. Per tale motivo, nel 2007 la dotazione finanziaria del POSEI<sup>19</sup> è stata aumentata con un importo totale di 278,8 milioni di EUR.

Il regime POSEI<sup>20</sup> prevede misure specifiche a favore dell'agricoltura nelle RUP. La dotazione annuale del POSEI ammonta in totale a 653 milioni di EUR per i tre Stati membri (Francia, Spagna e Portogallo). I programmi POSEI nelle RUP sostituiscono le misure del primo pilastro della PAC: per gli agricoltori, compresi i produttori di banane, il POSEI assicura quindi un sostegno al reddito simile a quello che ricevono gli agricoltori in tutta Europa, ma adattato alle condizioni e alle esigenze specifiche delle RUP<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/surv/surv\\_consultation.jsp?Lang=it](https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=it)

<sup>18</sup> Nota all'attenzione del comitato della politica commerciale e nota all'attenzione della commissione INTA sull'analisi del mercato delle banane dell'UE da parte della Commissione – dicembre 2018.

<sup>19</sup> Regolamento (CE) n. 2013/2006 del Consiglio, del 19 dicembre 2006, che modifica i regolamenti (CEE) n. 404/93, (CE) n. 1782/2003 e (CE) n. 247/2006 in ordine al settore delle banane (GU L 384 del 29.12.2006, pag. 13).

<sup>20</sup> Regolamento (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione e che abroga il regolamento (CE) n. 247/2006 del Consiglio (GU L 78 del 20.3.2013, pag. 23).

<sup>21</sup> Il POSEI è l'attuazione dell'articolo 349 del TFUE nel FEAGA della PAC.



Per il settore delle banane in particolare, la Spagna assegna un bilancio annuale di 141,1 milioni di EUR per le Isole Canarie, la Francia di 129,1 milioni di EUR per la Martinica e la Guadalupa e il Portogallo di 8,6 milioni di EUR per Madera e le Azzorre. Nel 2020 questa dotazione rappresentava il 43 % della dotazione totale del POSEI. Gli Stati membri hanno mantenuto lo stesso livello di sostegno finanziario al settore delle banane dal 2007, con l'unica eccezione del 2012, quando il bilancio del POSEI è stato aumentato con un pagamento una tantum di 40 milioni di EUR per aiutare i produttori europei di banane ad adattarsi alle mutate condizioni di accesso al mercato dell'UE.

Nel quadro finanziario pluriennale 2023-2027 l'importo totale di fondi per POSEI è stato mantenuto nonostante i tagli generali al bilancio della politica agricola comune (PAC), riconoscendo così il ruolo particolare che il regime svolge per sostenere l'agricoltura nelle RUP.

Il regolamento di base del POSEI non definisce alcuna dotazione specifica per la produzione di banane. Gli Stati membri decidono, in base alle priorità individuate nei programmi di ciascuna RUP, i tipi di misure da applicare, la relativa dotazione finanziaria e le condizioni di ammissibilità. L'appartenenza a un'organizzazione di produttori riconosciuta è una condizione comune di ammissibilità.

### **5.2. Il settore delle banane e il programma POSEI in Spagna<sup>22</sup>**

Nelle Isole Canarie, con un tasso di disoccupazione del 22,6 % nel 2020 (tre volte superiore alla media dell'UE), la produzione di banane svolge un ruolo importante nella stabilizzazione del reddito e dell'occupazione nelle zone rurali.

Il totale del bilancio del POSEI per il settore delle banane corrisponde ad oltre la metà del suo bilancio complessivo.

La qualità della produzione è un elemento fondamentale dell'intero programma POSEI. Ciò vale in particolare per il settore delle banane, in quanto solo la produzione con l'IGP "Plátano de Canarias" è ammissibile al POSEI. Le banane delle Isole Canarie sono vendute principalmente sul mercato spagnolo, che è caratterizzato da una forte fidelizzazione dei consumatori e in cui "Plátano de Canarias" spunta chiaramente un prezzo più elevato.

L'isola di La Palma è stata colpita nel 2021 dall'eruzione del vulcano Cumbre Vieja, che ha ricoperto di lava circa 210 ettari di bananeti. La PAC ha offerto determinate possibilità di sostegno agli agricoltori colpiti nell'ambito del regime POSEI e del PSR.

Dalle conclusioni della relazione di sintesi di Ecorys è emerso che il POSEI ha fornito un contributo notevole allo sviluppo del settore.

### **5.3. Il settore delle banane e il programma POSEI in Francia<sup>23</sup>**

Anche in Guadalupa e Martinica, con un tasso di disoccupazione rispettivamente del 17 % circa e del 12,4 %, il settore delle banane svolge un ruolo fondamentale nella stabilizzazione del reddito e dell'occupazione nelle zone rurali. Il 56 % e il 77 % dei

---

<sup>22</sup> Cfr. la tabella 10 dell'allegato.

<sup>23</sup> Cfr. la tabella 11 dell'allegato.

lavoratori agricoli in Guadalupa e Martinica, rispettivamente, sono impiegati in questo settore.

In Francia il bilancio del POSEI destinato alle banane rappresentava circa il 46 % del suo bilancio complessivo POSEI.

Negli ultimi anni la produzione commercializzata è diminuita in modo significativo soprattutto a causa dei seguenti fattori: eventi climatici come cicloni (Matthew nel settembre 2016 e Maria nel settembre 2017) ed episodi di siccità (2019), nonché problemi fitosanitari.

La Sigatoka nera (cercosporiosi) rimane infatti un problema critico nelle Antille. Questa malattia molto contagiosa, iniziata nel 2010-2012 e ora presente in entrambe le regioni delle Antille, potrebbe essere responsabile di una potenziale perdita fino al 25 % della produzione. A causa della significativa riduzione dei prodotti fitosanitari disponibili, la lotta contro la malattia è diventata più laboriosa e costosa. Per tenere sotto controllo la cercosporiosi il settore si concentra su varietà resistenti, che tuttavia potrebbero non essere disponibili prima del 2024.

Secondo le conclusioni della relazione di sintesi di Ecorys, il calo dei volumi di produzione e delle rese può indicare una perdita di competitività dei produttori di banane di queste regioni, soprattutto nel periodo 2015-2019. In questa situazione, il sostegno di POSEI può aver contribuito a mantenere il settore ancora operativo<sup>24</sup>.

#### **5.4. Il settore delle banane e il programma POSEI in Portogallo<sup>25</sup>**

La produzione di banane è una parte importante dell'agricoltura di Madera (rappresenta il 15 % della superficie agricola utilizzata – SAU), tuttavia lo è in misura minore nelle Azzorre (0,2 % della SAU).

Il programma di bilancio del POSEI per le RUP portoghesi mostra una differenza evidente nel peso assunto dal settore delle banane nelle due regioni. Nelle Azzorre il sostegno al settore è piuttosto insignificante nel bilancio complessivo del POSEI (circa l'1 %), mentre a Madera rappresenta ogni anno oltre il 27 % di tutti i pagamenti a favore della regione.

Dalle conclusioni della relazione di sintesi di Ecorys è emerso che il POSEI ha fornito un contributo considerevole allo sviluppo del settore a Madera.

Per quanto riguarda le Azzorre, pur essendo di minore rilevanza rispetto a Madera, il numero crescente di beneficiari, la produzione commercializzata e il sostegno del POSEI indicano un'evoluzione positiva del settore.

#### **5.5. Aiuti allo sviluppo rurale<sup>26</sup>**

Nei PSR 2014-2022 cofinanziati dal FEASR, le RUP possono beneficiare di condizioni vantaggiose. I programmi sono elaborati in base alle priorità e alle esigenze delle RUP e comprendono misure di sostegno volte a ripristinare, preservare e

---

<sup>24</sup> Valutazione della relazione di Ecorys.

<sup>25</sup> Cfr. la tabella 12 dell'allegato.

<sup>26</sup> Cfr. la tabella 13 dell'allegato.

migliorare la biodiversità nell'agricoltura e nella silvicoltura e a promuovere lo sviluppo economico nelle zone rurali. Tra le azioni a disposizione dei produttori di banane figurano anche la gestione del rischio e i sistemi di qualità.

## **6. CONCLUSIONI**

Le politiche agricole e commerciali dell'UE hanno sempre prestato particolare attenzione ai produttori di banane dell'UE nelle RUP. Mentre il POSEI e i PSR hanno continuato a sostenerli con forza, la politica commerciale dell'UE ha trovato il giusto equilibrio tra i diversi obiettivi rispettando gli obblighi internazionali dell'UE, mantenendo una relazione stabile con tutti i partner commerciali dell'UE e soddisfacendo il consumo dell'UE in costante aumento.

In particolare nel periodo di operatività del meccanismo di stabilizzazione per le banane i produttori di banane dell'UE, pur perdendo quote di mercato in termini di volume, sono riusciti a mantenere una quota di mercato piuttosto stabile in termini di valore grazie a un'evoluzione positiva dei prezzi. Ciò è avvenuto in un contesto di aumento dei consumi nell'UE e dei volumi delle importazioni, nonché di diminuzione dei prezzi delle importazioni provenienti dall'America latina.

La strategia di marketing e l'uso efficiente delle risorse del POSEI e dei PSR sembrano quindi svolgere un ruolo importante per la competitività del settore europeo delle banane. Mentre i produttori portoghesi e soprattutto spagnoli (questi ultimi hanno puntato sulla qualità della produzione) sono riusciti a mantenere prezzi elevati e ad aumentare leggermente l'offerta, i produttori francesi sono stati colpiti dalla perdita di produzione, dall'aumento dei costi di produzione e dalla diminuzione dei prezzi.

Infine, al momento della stesura della presente relazione l'impatto dell'invasione dell'Ucraina non aveva ancora trovato riscontro nei dati ufficiali disponibili. La pressione inflazionistica che colpisce tutti i prodotti di base e il probabile considerevole calo della domanda da parte dei paesi colpiti dalla guerra dovrebbero incidere anche sulla catena di approvvigionamento delle banane e sul mercato delle banane dell'UE, sia a breve che a medio termine.

**Allegato:** metodologia utilizzata, dati e fonti pertinenti