

agritrade

Le commerce ACP analysé et décrypté

Note de synthèse

Pêche ACP-UE : accès aux marchés et commerce

1. Contexte et principaux enjeux

1. Contexte et principaux enjeux

2. Récents développements

Contexte mondial

Tendances dans le commerce de poisson ACP-UE

Développements dans l'aquaculture ACP

La réforme de l'OCM de l'UE pour les produits de la pêche

Pressions commerciales pour la libéralisation du commerce du poisson

Développements dans les normes SPS et les exigences liées à la pêche INN

Des discussions sur l'évolution des règles d'origine

La montée des normes privées : écolabels et commerce équitable

Implications de la réforme du SPG de l'UE

3. Implications pour les pays ACP

Mise en contexte d'un assouplissement supplémentaire des règles d'origine

Gestion des flux de nouveaux investissements

Répondre à la législation sur la pêche durable

Relever le défi de la qualité et des exigences d'étiquetage

Valorisation du potentiel de l'aquaculture

Contrôler l'accès au marché de l'UE

Près de 40 % de la production halieutique mondiale totale entre dans les échanges commerciaux internationaux. Tandis que la consommation de poisson est en hausse, des préoccupations de développement durable limitent les pêches de capture, et l'aquaculture joue un rôle croissant pour répondre à une demande mondiale en expansion. Alors que les pays ACP ont pris du retard dans le développement de l'aquaculture, des initiatives sont en cours pour promouvoir un essor rapide de la production de l'aquaculture en Afrique. La sélection d'espèces aquacoles qui ne sont pas tributaires de la farine de poisson produite par les pêches de capture sera un enjeu important dans le développement de l'aquaculture ACP.

Les pays ACP fournissent seulement 11 % des importations de poisson de l'UE, mais ce chiffre ne tient pas compte de l'approvisionnement en poissons des eaux ACP capturés dans le cadre des accords de partenariat pêche (APP), mais qui ne sont pas débarqués dans ces pays. Les pays ACP font commerce avec l'UE sous le régime des accords intérimaires de partenariat économique (APEI), du système généralisé de préférences (tarifaires) standard (SGP) ou de l'accord Tout sauf les armes (TSA),

avec des développements importants qui sont intervenus dans les deux premiers accords en 2011-2012.

Là où un accès en franchise de droits et de quotas a été garanti, les règles d'origine, les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les exigences en matière de processus de production (la légalité de l'opération de pêche) ont un impact croissant sur le commerce ACP-UE de produits de la pêche. Depuis le 1er janvier 2010, les exigences en matière de traçabilité dans le cadre du système de certification des captures de l'UE ont pris une importance particulière. En outre, les exigences de plus en plus strictes des détaillants ont un impact sur le commerce de pêche ACP-UE.

Dans l'ensemble, le niveau de la valeur retenue par les exportateurs de poisson ACP a diminué au cours des dernières dix années, un processus qui pourrait

« Le niveau de la valeur retenue par les exportateurs de poisson ACP a diminué au cours des dix dernières années – cela stimule les efforts des pays ACP pour améliorer la position des filières de la pêche »

saper les efforts visant à promouvoir des schémas plus durables d'exploitation des pêcheries. Toutefois, cela stimule les efforts des pays ACP pour améliorer la position des filières de la pêche, notamment par le biais de la livraison plus efficace de poisson frais aux marchés haut de gamme. La réduction des coûts et une meilleure répartition de la valeur tout au long de la chaîne d'approvisionnement de la pêche sont des questions clés pour l'avenir, particulièrement dans le contexte de normes publiques et privées de plus en plus strictes.

Il reste des inquiétudes concernant l'érosion des préférences dans le secteur de la pêche, même si, avec le cycle de Doha qui est dans l'impasse, cela se traduit principalement par la conclusion d'accords de libre-échange bilatéraux (ALE) ou par des décisions de règlement des différends au niveau de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Les principaux enjeux du point de vue des pays ACP sont les suivants :

- obtenir de meilleurs prix et revenus par des investissements dans la transformation à valeur ajoutée, la commercialisation et le renforcement du fonctionnement des chaînes d'approvisionnement des produits de la pêche ;
- assurer des niveaux durables de production grâce à des investissements appropriés dans la gestion des pêches et une aquaculture durable ;
- veiller à ce que des normes plus strictes soient respectées de manière efficace ;
- répondre aux enjeux concernant les bénéfices nets de l'investissement étranger dans les secteurs de la pêche ACP.

2. Récents développements

Contexte mondial

Selon une analyse récente, d'ici 2015, l'aquaculture aura dépassé les pêches de capture pour répondre aux besoins de la consommation humaine de poissons (voir article *Agritrade* « [Perspectives 2011-2020 de l'OCDE et la FAO pour le marché des produits de la mer](#) », 1er août 2011). Au cours de la prochaine décennie, la production aquacole en Afrique devrait augmenter de 70 %, grâce à des investissements

« Jusqu'en 2020, les pays développés devraient représenter environ 60 % des importations mondiales de poisson pour la consommation humaine, tandis que les pays en développement seront les principaux exportateurs »

accrus du secteur privé, une hausse de la demande locale et des politiques gouvernementales promouvant l'aquaculture. Avec l'augmentation des revenus, il est également prévu que davantage de personnes vont consommer le poisson en filets ou sous d'autres formes de produits à valeur ajoutée, augmentant les déchets pouvant servir pour la production de farines de poisson et ainsi diminuant la dépendance envers les importations de farines de poisson provenant de poisson sauvage. Jusqu'en 2020, les pays développés devraient représenter environ 60 % des importations mondiales de poisson pour la consommation humaine, tandis que les pays en développement seront les principaux exportateurs.

Tendances dans le commerce de poisson ACP-UE

En 2011, l'UE est restée le plus gros importateur de poisson du monde, avec une valeur des importations atteignant 28 milliards € contre 23 milliards € en 2010. La dépendance de l'UE vis-à-vis des produits halieutiques importés était de 62 % en 2011, ce chiffre étant toutefois de 90 % pour les importations de poisson blanc (voir article *Agritrade* « [Les importateurs et transformateurs européens publient leur étude annuelle Finfish](#) », 12 novembre 2011).

En 2011, en valeur, la part des exportations ACP destinées au marché de l'UE est montée à 70 % contre 68 % en 2010, bien que la part ACP dans les importations de l'UE soit restée la même, à 11 %. Les principaux produits halieutiques importés des pays ACP incluent le thon, les crustacés (crevettes d'élevage et sauvages, etc.), les céphalopodes, les poissons blancs (merlu, perche du Nil), les principaux fournisseurs ACP restant la Namibie, le Sénégal, Madagascar et les Seychelles.

La proposition de septembre 2011 en vue de modifier le règlement d'accès au marché (RAM) 1528/2007, qui vise à fixer une date limite au 1er janvier 2014 pour la signature, la ratification et la mise en œuvre des APE intérimaires paraphés, pourrait potentiellement voir une introduction de droits à l'importation sur les pêches d'exportation pour une série de pays ACP, notamment la Namibie, les Seychelles, la Côte d'Ivoire et le Ghana. Cependant, en mai 2012, les Seychelles, Madagascar, Maurice et le Zimbabwe ont achevé le processus de ratification de leurs APE intérimaires, dûment entrés en vigueur.

Tableau I : Produits de la pêche susceptibles d'être affectés par la modification du RAM 1528/2007

Code CN	Description du produit	Variations maximales possibles dans les droits de douane (%)	Pays potentiellement affectés
03026966	Merlu du cap frais et réfrigéré	15,0	Namibie
03037811	Merlu du cap congelé	11,5	Namibie
03037981	Lotte congelée	15,0	Namibie
16041418	Thon et bonite à ventre rayé préparés et conservés	20,5	Ghana, Côte d'Ivoire
16041411	Thon préparé et conservé dans de l'huile végétale	20,5	Ghana, Côte d'Ivoire

Source : extrait de « The costs to the ACP of exporting to the EU under the GSP », ODI, Rapport final, mars 2007

Il reste des questions de fond à résoudre dans les négociations d'APE impliquant la Namibie. Cependant, la perspective d'une imposition précoce de droits à l'importation sur les exportations des pêches s'est estompée après le vote de la Commission du commerce du Parlement européen (PE), par 25 à 2, pour décaler au 1er janvier 2016 la date limite proposée pour compléter le processus des APE. Alors que cette modification à la proposition de la CE doit encore être votée en séance plénière du Parlement européen et être acceptée par le Conseil de l'Union européenne, l'ampleur du vote en faveur de cet amendement suggère qu'un report de l'échéance est très probable (voir article [Agritrade « Le PE appelle à plus de temps pour les négociations d'APE »](#), 22 juillet 2012).

« Il reste des questions de fond à résoudre dans les négociations d'APE impliquant la Namibie et l'Afrique de l'Ouest »

Le processus de négociations régionales en Afrique de l'Ouest s'avère également difficile, avec les gouvernements du Ghana et de Côte d'Ivoire qui font face au choix délicat de ratifier leur APEI bilatéral paraphé ou de poursuivre l'engagement dans l'APE régional, processus qui peut ne pas être finalisé dans les délais. Toute réimposition de

droits à l'importation affecterait les exportations de poisson ainsi qu'une gamme d'exportations de produits agricoles (notamment les bananes et les produits transformés de cacao).

D'autres pays exportateurs de poisson qui sont classés parmi les moins avancés continueront à profiter de la franchise de droits, de l'accès sans contingents dans le cadre de l'initiative TSA, mais sans aucune possibilité de négocier une amélioration des règles d'origine applicables à leurs exportations, comme la clause d'approvisionnement global figurant dans l'APEI de la Papouasie-Nouvelle Guinée (PNG).

Développements dans l'aquaculture ACP

Bien que l'aquaculture en soit encore à ses balbutiements dans les pays ACP, en 2011, plusieurs initiatives ont été prises pour élaborer des stratégies visant à soutenir l'expansion de l'aquaculture, particulièrement dans la région de l'Afrique subsaharienne (voir interview [Agritrade « ATLAFCO : un instrument pour la coopération régionale dans la pêche »](#), 13 juillet 2012). On observe une croissance rapide de l'aquaculture dans des pays comme le Nigeria, le Ghana et le Zimbabwe, surtout d'espèces herbivores d'eau douce comme le tilapia, qui dépendent moins des farines de poisson sauvage.

La forte demande de poisson sur les marchés nationaux et régionaux signifie qu'il y a un changement de destination pour ces produits. Par exemple, la plus grande ferme de tilapias intégrée en

« On observe une croissance rapide de l'aquaculture dans des pays comme le Nigeria, le Ghana et le Zimbabwe, surtout d'espèces herbivores d'eau douce comme le tilapia, qui dépendent moins des farines de poisson sauvage »

Afrique subsaharienne, qui a été mise aux normes strictes de production de l'UE, fournit aujourd'hui principalement les marchés africains, avec le Zimbabwe et l'Afrique australe qui achètent 90 % de la production et l'UE 10 % (voir article [Agritrade, « L'élevage de tilapia obtient un soutien de la Banque africaine au Zimbabwe »](#), 9 décembre 2011).

Les accords commerciaux régionaux peuvent jouer un rôle bénéfique dans ce contexte. La mise en place de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est, rassemblant l'Ouganda, le Kenya, la Tanzanie, le Rwanda et le Burundi, a considérablement amélioré la libre circulation des marchandises dans la région, y compris des produits halieutiques (alevins vivants pour la pisciculture, poissons frais ou transformés). La probabilité de

l'accession du Sud-Soudan à cette union douanière améliorerait encore les perspectives d'extension de ce commerce à de nouveaux marchés.

La réforme de l'OCM de l'UE pour les produits de la pêche

Dans le cadre du débat sur la réforme de la Politique commune de la pêche, un consensus croissant se dessine entre les institutions de l'UE (à quelques exceptions près) selon lequel, avec la crise financière actuelle, les subventions pour le secteur de la pêche devront diminuer. Cette option est aussi mise en avant par les organisations non gouvernementales (ONG) environnementales, qui estiment que les subventions à la pêche favorisent la surcapacité et la surpêche. En réaction à cette tendance, en 2011, l'industrie de la pêche de l'UE (en particulier dans les États membres du Sud) a continué à exercer des pressions afin de renforcer les normes sociales et environnementales auxquelles les produits importés doivent satisfaire pour être autorisés à accéder au marché de l'UE (voir article *Agritrade* « [Les conserveries de thon et syndicats espagnols demandent des conditions de concurrence équitables](#) », 31 octobre 2011).

En 2012, les aquaculteurs de l'UE ont ajouté leur voix à ce plaidoyer, faisant valoir que l'aquaculture est de plus en plus affectée par la concurrence déloyale des importations de poisson blanc d'élevage, comme le pangasius, provenant de pays producteurs qui n'ont pas à respecter les mêmes normes environnementales que les producteurs de l'UE (voir article *Agritrade* « [Changements potentiels pour les marchés des poissons blancs, vers plus de durabilité](#) », 25 mars 2012). ONG et syndicats ont également continué à demander des conditionnalités environnementales et

sociales plus fortes à appliquer aux produits importés dans l'Union européenne, mais avec la condition supplémentaire qu'elles soient accompagnées de la mise en place de mécanismes de soutien appropriés, afin que ces exigences ne deviennent pas des obstacles injustes au commerce du poisson.

La principale voix dissidente dans ces efforts de plaidoyer est celle l'Association des transformateurs et commerçants de poisson qui, en 2011, a demandé un retrait de toutes les barrières commerciales pour les produits provenant de pays tiers (voir article *Agritrade* « [Répondre aux besoins alimentaires de l'UE va plus loin que simplement protéger le secteur de la capture](#) », 25 juillet 2011). L'association estime qu'une PCP réformée doit se concentrer sur la satisfaction des besoins alimentaires futurs de l'UE (en termes de sécurité, qualité, valeur nutritive, accessibilité et sécurité de l'approvisionnement) plutôt que d'essayer simplement de protéger un secteur de la capture mal en point.

Ces vues ont été reflétées dans le débat au Parlement européen sur la proposition de règlement portant sur l'organisation commune des marchés (OCM) des produits de la pêche et de l'aquaculture. Dans de nombreux domaines de la politique, le Parlement

« Le PE a souligné qu'il est important de s'assurer que tous les produits de la pêche importés respectent pleinement les pratiques de pêche durables, afin d'assurer des règles du jeu équitables pour la concurrence entre les producteurs de l'UE et des pays tiers »

européen a maintenant des pouvoirs de codécision dans le cadre du traité de Lisbonne (voir article *Agritrade*

« [Les accords commerciaux de l'UE et le rôle plus actif du Parlement européen](#) », 2 mai 2011). Le rapport du PE établi lors de la session 2011-2012 a souligné qu'il est important que la Commission européenne veille à ce que tous les produits de la pêche et de l'aquaculture importés de pays tiers respectent pleinement les pratiques de pêche durables et les dispositions du droit de l'Union, afin d'assurer des règles du jeu équitables pour la concurrence entre les producteurs de l'UE et ceux des pays tiers (voir articles *Agritrade* « [Discussion de la future organisation des marchés au Parlement européen](#) », 19 février 2012, et « [Mesures commerciales contre les produits halieutiques de sources non durables](#) », 9 avril 2012).

Une proposition distincte de règlement sur certaines mesures concernant les pays qui autorisent la pêche non durable a été également débattue et votée en juin 2012 par la Commission pêche du PE. Le Parlement est favorable à l'extension de la couverture de la proposition de la CE sur la pêche non durable aux stocks gérés par les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) avec lesquelles l'Union européenne est partie contractante, où qu'elles soient. Cela va au-delà de la proposition de la CE qui aurait restreint l'application du règlement aux stocks de poissons dont la distribution géographique les rend accessibles tant aux flottes des États membres de l'UE qu'aux flottes de pays tiers. De plus, le PE souhaite accélérer le calendrier de mise en œuvre complète des exigences de la réglementation – les producteurs non conformes n'auront qu'un mois et non quatre pour se conformer (voir article *Agritrade* « [La commission pêche du Parlement européen soutient les mesures commerciales contre les pays permettant une pêche non durable](#) », 24 juin 2012).

Dans l'ensemble, les mesures qui pourraient être prises contre les pays qui autorisent la pêche non durable couvrent un large éventail et comprennent des restrictions quantitatives à l'importation et des restrictions sur toute une série de transferts de navires temporaires et permanents, impliquant des pays qui autorisent la pêche non durable.

Pressions commerciales pour la libéralisation du commerce du poisson

En 2011, un conflit a éclaté entre les professionnels de la pêche et les importateurs de poisson européens, qui a mis en évidence comment les préférences ACP pourraient s'éroder davantage du fait de la libéralisation des échanges commerciaux avec les pays non ACP comme la Thaïlande (voir article *Agritrade* « [Conserveurs et flottes de l'UE en désaccord sur les importations de thon en franchise de droits](#) », 25 mars 2012). L'Association espagnole de fabricants de conserves de poissons et de fruits de

« En 2011, un conflit a éclaté entre les professionnels de la pêche et les importateurs de poisson européens, qui a mis en évidence comment les préférences ACP pourraient s'éroder davantage du fait de la libéralisation des échanges commerciaux avec les pays non ACP »

mer, l'ANFACO, a déclaré que, pour que l'industrie des conserves de thon de l'UE fonctionne de façon rentable, il faudrait importer 60 000 tonnes de longes de thon précuites en franchise de droits, en provenance de pays qui n'ont pas d'accords commerciaux avec l'UE, y compris des principaux pays asiatiques producteurs de thon, comme la Thaïlande ou les Philippines.

En revanche, la Confédération espagnole de la pêche (CEPESCA) a rejeté la demande de l'ANFACO, estimant que cette augmentation était demandée par les importateurs uniquement pour pouvoir rivaliser sur le marché du thon en conserve à bas prix, avec des prix faibles grâce à l'utilisation de matières premières provenant des flottes pêchant de façon non responsable.

Cependant, combinées à l'existence de riches ressources halieutiques, les préférences tarifaires des pays ACP sont toujours un élément attractif pour les investisseurs étrangers, notamment ceux d'Asie. En 2011, la société coréenne Dongwon, l'une des plus grosses entreprises de thon, centrée sur le Pacifique où des restrictions de capture sont introduites, a fait des acquisitions en Afrique dans le cadre d'une stratégie visant à devenir un acteur mondial. Cela comprend des initiatives au Sénégal, où le changement de pavillon de deux navires senners de Dongwon va créer des possibilités pour exporter à droits nuls du thon en conserve vers l'Union européenne (voir article *Agritrade* « [Une entreprise coréenne achetant une conserverie de thon sénégalaise pourrait bénéficier d'un libre accès au marché de l'UE](#) », 12 novembre 2011).

Développements dans les normes SPS et les exigences liées à la pêche INN

Une condition préalable pour l'exportation vers le marché de l'UE est de répondre aux normes SPS de celle-ci de manière vérifiable, ce qui constitue potentiellement un obstacle important pour les exportations ACP. Cependant, l'examen par l'UE, en 2011, de l'approvisionnement global dans le Pacifique a mis en évidence comment, dans le cas du commerce de thon PNG-UE, la conformité avec la réglementation SPS

de l'UE des bateaux de pêche et des usines de transformation n'était pas une contrainte majeure pour un approvisionnement suffisant en matière première des usines de transformation de PNG. L'existence d'accords d'approvisionnement de longue date avec des transformateurs et des sociétés commerciales d'autres pays que la PNG représentait une contrainte autrement plus importante (voir article *Agritrade* « [La Commission européenne publie une étude sur l'approvisionnement global dans le Pacifique](#) », 25 mars 2012).

Pendant ce temps, une étude de 2012 par l'IEEP (voir article *Agritrade* « [Des failles décelées par l'IEEP dans la réglementation INN](#) », 30 janvier 2012), examinant l'application de la législation de l'Union européenne relative à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), entrée en vigueur le 1er janvier 2010, a conclu que le système de certification des captures n'était pas efficace pour arrêter à l'entrée du marché de l'UE des produits pêchés illégalement, car on pouvait frauder avec les certificats sur papier. Bien que le passage aux certificats électroniques puisse contribuer à réduire la fraude, une intensification importante des inspections et des processus de validation de la certification INN sera nécessaire si l'on veut que la législation soit efficace en supprimant les débouchés pour les poissons capturés illégalement. Avant octobre 2013, la Commission européenne devrait procéder à une évaluation détaillée de la réglementation INN.

Des discussions sur l'évolution des règles d'origine

L'extension de la dérogation pour l'approvisionnement global dans le cadre de l'APEI du Pacifique a rencontré une forte résistance de la part des représentants de la flotte de pêche

de l'UE. En 2011, lors d'une audition du Parlement européen, un représentant d'Eurothon, l'organisation européenne de l'industrie du thon, a de nouveau appelé à la suspension de la dérogation pour l'approvisionnement global, faisant valoir que la PNG pourrait devenir un centre d'où des thons pêchés illégalement pourraient être exportés vers l'UE (voir article *Agritrade* « [Audition du Parlement européen sur la traçabilité des produits de la pêche](#) », 1er août 2011). Toutefois, il a été observé que les armateurs espagnols montraient peu d'intérêt pour investir dans les installations de transformation en PNG, leur priorité étant de garantir un accès à la pêche plus important. En mars 2012, la Commission européenne a publié l'étude, attendue depuis longtemps, sur l'approvisionnement global dans le Pacifique. On y rapporte que l'impact de l'approvisionnement global

« L'approvisionnement global contribuera à atteindre les économies d'échelle, de sorte que, lorsque les marges de préférences de la PNG sur le marché de l'UE seront érodées, le secteur de la transformation de la PNG pourra rester viable »

sur le développement de l'économie de la PNG a été « négligeable », et que la dérogation a été peu utilisée par les conserveurs. Cependant, avec le développement planifié de cinq nouvelles usines de transformation, la dérogation deviendra plus importante. Ceci dit, l'étude estime que l'expansion des installations de transformation est motivée davantage par la politique de la PNG consistant à lier l'accès à la pêche à l'installation d'usines de transformation, plutôt que par l'existence d'un accès au marché européen en franchise de droits et de l'approvisionnement global en soi. Ce que l'approvisionnement global contribuera à atteindre, ce sont

les économies d'échelle, de sorte que, lorsque les marges de préférences de la PNG sur le marché de l'UE seront érodées, le secteur de la transformation de la PNG pourra rester viable.

Le rapport souligne également certains défis clés, incluant la nécessité pour la PNG de s'assurer que les restrictions concernant le niveau d'effort de pêche sont pleinement respectées, ainsi que de traiter la question des impacts sociaux et environnementaux négatifs associés aux développements dans la transformation du thon. Enfin, le rapport montre que l'approvisionnement global ne porte pas préjudice au secteur de la transformation ou au secteur de la pêche de l'UE, contrairement aux allégations des armateurs de pêche espagnols (voir *Agritrade* « [La Commission européenne publie une étude sur l'approvisionnement global dans le Pacifique](#) », 25 mars 2012).

La montée des normes privées : écolabels et commerce équitable

Les transformateurs et les importateurs de poisson de l'UE, s'ils soutiennent une élimination des obstacles tarifaires pour certaines importations de poisson (matières premières et produits ayant subi une première transformation), imposent, en revanche, de plus en plus de normes privées et d'exigences de certification aux fournisseurs. Une étude de 2011 a montré que les normes privées sont maintenant un mécanisme clé par lequel les grands détaillants et les propriétaires de marques commerciales transmettent leurs exigences aux autres parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement (voir article *Agritrade* « [Normes privées et certification dans les pêcheries et l'aquaculture](#) », 31 octobre 2011). Si les normes privées et la certification peuvent servir de mécanismes de garantie de qualité et de sécurité, faciliter la traçabilité et

la transparence du processus de production, ainsi que garantir des normes uniformes pour les produits provenant d'un éventail de fournisseurs internationaux, cela comporte des coûts financiers. Du point de vue des pays ACP, ces coûts accrus doivent se répercuter sur le prix obtenu auprès des détaillants et des commerçants pour le produit certifié. C'est particulièrement le cas étant donné que ces systèmes sont couramment utilisés comme outils de marketing par les détaillants et les propriétaires de marques commerciales afin de renforcer leur position commerciale vis-à-vis des consommateurs à haut revenu. Cependant, la crise financière et économique actuelle sur les principaux marchés extérieurs comme l'UE fait que cela

« Il est difficile de savoir si les efforts déployés par les pêcheurs pour intégrer le processus coûteux de certification MSC se traduisent par de meilleurs prix et des revenus plus élevés – le principal avantage semble être l'ouverture de nouveaux marchés »

est devenu une question très délicate. Actuellement, il est difficile de savoir si les efforts déployés par les pêcheurs pour intégrer le processus coûteux de certification MSC se traduisent par de meilleurs prix et des revenus plus élevés. Le principal avantage pour eux semble être qu'un label MSC leur ouvre de nouveaux marchés, ou les aide à maintenir les parts de marché existantes.

Dans l'ensemble, dans les cas où les chaînes de supermarchés consolident leur rôle comme principaux distributeurs de produits de la pêche, et à mesure que leurs politiques d'approvisionnement s'éloignent des marchés ouverts au profit de relations contractuelles d'approvisionnement, l'impact

des normes privées sera susceptible de s'accroître.

Toutefois, la prolifération des normes privées provoque une confusion non seulement chez les consommateurs, mais également :

- chez les pêcheurs et les aquaculteurs, essayant de décider quel système de certification va maximiser leurs bénéfices ;
- chez les acheteurs, essayant de décider quelles normes inspirent le plus confiance sur le marché et offriront un retour sur investissement en termes de réputation et de gestion des risques ;
- chez les gouvernements, essayant de décider quelle place donner aux normes privées dans leurs stratégies de gestion des ressources et de sécurité des aliments.

Les normes privées et les systèmes de certification pour les produits halieutiques les plus largement utilisés et débattus ont trait aux conditions environnementales de production : ce sont les écolabels. Le développement le plus important dans ce domaine est, en 2012, l'entrée des Parties à l'accord de Nauru (PNA – comprenant huit pays insulaires du Pacifique) dans le système de l'écolabel Marine Stewardship Council (MSC) pour la pêche au thon listao (voir *Agritrade* article « [La première pêcherie à la senne tournante certifiée du monde](#) », 5 février 2012). L'écolabel MSC reste le plus largement utilisé pour les produits de la pêche et couvre environ 6 % des captures globales de poissons sauvages. Cependant, l'octroi de cet écolabel aux PNA a été initialement contesté par l'International Seafood Sustainability Foundation (ISSF), une coalition de groupes environnementalistes, de scientifiques et d'industriels, qui insistait sur le fait que « le rapport d'évaluation final n'a

pas identifié, avec exactitude et cohérence, la part des captures de listao de la région par les PNA et que le certificateur n'avait aucune base scientifique pour conclure que les PNA seraient capables de gérer la totalité de ce stock migrateur » (voir articles *Agritrade* « [L'ISSF s'oppose à la certification MSC d'une pêcherie de thon listao du Pacifique](#) » 31 octobre 2011, et « [Les preuves scientifiques pour la certification MSC des PNA remises en question](#) », 19 décembre 2011).

Courant 2011, le MSC a lancé un processus visant à améliorer sa méthodologie pour la certification de la pêche durable, en mettant l'accent sur les pêcheries à petite échelle où existe un manque de données, afin de faciliter la certification MSC de ces activités de pêche.

Des systèmes de certification de normes environnementales et sociales sont également introduits dans le secteur de l'aquaculture. En 2011, face à une concurrence accrue des fournisseurs asiatiques et un rétablissement des stocks de cabillaud dans l'UE, une société néerlandaise a annoncé le succès de produits de la perche du Nil durables certifiés « Naturland », qui représentaient plus de 20 % du total des ventes dans cette catégorie. Avec Naturland, le premier prix de vente des producteurs est négocié avec l'acheteur, procurant des avantages économiques et sociaux importants pour les pêcheurs et leurs familles.

À l'avenir, les questions liées à l'empreinte carbone des produits du poisson sont également susceptibles de devenir un enjeu. Par exemple, l'UE envisage d'étendre son système de commerce des émissions de carbone, qui actuellement ne s'applique qu'aux pollueurs basés dans l'UE, aux émissions provenant du transport aérien. Même si le transport maritime domine

pour acheminer le poisson vers le marché de l'UE, certains produits de grande valeur arrivent par avion. Par ailleurs, si le transport maritime devait également être inclus dans le futur système d'échange, les prix du poisson pourraient augmenter (voir article *Agritrade* « [Le système européen d'échange des émissions de carbone aurait un impact sur le commerce du poisson](#) », 31 octobre 2011).

Si tel était le cas, cela pourrait encourager davantage le commerce intrarégional des produits de la pêche dans les pays ACP, donnant une impulsion majeure à la sécurité alimentaire. L'Afrique pourrait dès lors rejoindre la tendance qui se confirme en Inde, en Malaisie, au Brésil et au Mexique, à savoir l'augmentation de la consommation de produits de la pêche par habitant. La consommation de poisson en Afrique subsaharienne (ASS) est actuellement la plus basse du monde, alors que la région présente un des taux d'insécurité alimentaire parmi les plus élevés, comme le souligne le troisième atelier *ad hoc* sur l'indice des prix du poisson de la FAO (voir article *Agritrade* « [Sécurité alimentaire, commerce et santé économique des pêcheries](#) », 9 décembre 2011). Le poisson pourrait être un atout important pour l'alimentation des populations d'ASS, sachant qu'il est souvent

« Une forte prévalence de la malnutrition dans les communautés de pêcheurs a été documentée, soulignant combien il est important d'assurer de meilleurs revenus aux producteurs primaires de poisson »

moins coûteux et plus abordable que les autres protéines animales, plus particulièrement lorsqu'il est conservé par séchage ou par fermentation. Le poisson peut améliorer la sécurité alimentaire de façon directe, par le biais

de la consommation, et indirecte, au travers de la génération de revenus et d'emplois.

Étonnamment, une forte prévalence de la malnutrition dans les communautés de pêcheurs a été documentée, ce qui laisse supposer que le revenu de la pêche n'est pas toujours suffisant pour permettre l'achat d'autres aliments, et que donc l'état nutritionnel peut demeurer inadéquat. Cela souligne combien il est important d'assurer de meilleurs revenus aux producteurs primaires de poisson.

Implications de la réforme du SPG de l'UE

Des recherches suggèrent que les produits de la pêche seront, plus que tout autre groupe, touchés par les modifications du SPG de l'UE qui entreront en vigueur en 2014. Il existe deux principaux éléments de cette réforme : la « graduation par revenu », c'est-à-dire la suppression des pays à revenu moyen-supérieur (PRMS) du régime, et de nouvelles règles de « graduation par produit », sous lesquelles les bénéficiaires fournissant plus d'une part donnée des importations perdent des préférences SPG pour ces produits. Une étude de l'Overseas Development Institute (ODI) identifie 102 produits pour lesquels les changements du SPG sont susceptibles d'être particulièrement importants – 24 d'entre eux sont des produits de la pêche, ce qui en fait la catégorie la plus touchée.

Les États ACP seront affectés par ces réformes de deux façons. Tous ceux qui sont classés comme PRMS (par ex. la Namibie) seront soumis à la graduation par revenu et donc perdront toutes les préférences SPG, même si les calculs ne seront faits par la Commission qu'en 2013, en utilisant les données les plus récentes. D'autres exportateurs de poisson ACP pour-

raient en bénéficier, en théorie, vu que leurs concurrents perdent leurs préférences SPG. Mais l'étude de l'ODI suggère que, dans la plupart des cas, leurs exportations de produits de la pêche vers l'UE sont inexistantes ou très faibles, souvent parce que les poissons ne se trouvent pas dans leurs eaux.

Cela signifie que les préférences SPG seront encore moins une option pour les pays exportateurs de produits de la pêche ACP qui ne parviendraient pas à conclure les négociations d'APE, et qui donc perdraient l'accès en franchise de droits, sans contingents, pour le marché européen.

3. Implications pour les pays ACP

Mise en contexte d'un assouplissement supplémentaire des règles d'origine

Les gouvernements ACP demandent depuis des années un assouplissement des règles d'origine spécifiques à la pêche afin de permettre l'utilisation de tout poisson capturé dans leurs zones économiques exclusives. L'octroi de la dérogation d'« approvisionnement global » pour le thon en conserve dans le cadre de l'APE Pacifique-UE peut être vu comme une percée majeure à cet égard. Toutefois, cette concession sera de peu de valeur si la durabilité et les exigences SPS ne sont pas respectées, ce qui fermerait les marchés aux produits « originaires ». Même à court terme, les préoccupations croissantes des consommateurs en matière de traçabilité se font sentir à travers les exigences des normes privées. Dans ce contexte, pour que les concessions sur

les règles d'origine aient un sens, les gouvernements ACP devront redoubler d'efforts pour renforcer leurs capacités à s'assurer que la pêche, au sein de leurs zones économiques exclusives, se fait sur une base plus durable.

Gestion des flux de nouveaux investissements

Alors que les sociétés de pêche multinationales, notamment des pays asiatiques, investissent de plus en plus dans les opérations à terre dans les pays ACP, ceci étant lié à l'octroi de licences de pêche, il est essentiel que de tels investissements à terre soient « verrouillés », afin de promouvoir une pêche responsable de la part de ces sociétés de pêche. Avec des implications pour les incitations à l'investissement offertes par les gouvernements

« Les sociétés de pêche multinationales investissent de plus en plus dans les opérations à terre dans les pays ACP, ceci étant lié à l'octroi de licences de pêche – il est essentiel que ces investissements à terre soient « verrouillés », afin de promouvoir une pêche responsable »

des pays ACP aux entreprises qui envisagent des investissements dans les installations de transformation à terre. Cela doit être structuré de manière à promouvoir une pêche responsable et durable par ces nouveaux venus. Il faut également encourager un mouvement vers le haut de la chaîne de valeur, notamment du thon, par ces transformateurs.

Répondre à la législation sur la pêche durable

L'adoption de la législation permettant à l'UE de prendre des mesures contre les pays qui autorisent la pêche non

Le durable pourrait avoir des répercussions profondes sur le commerce ACP-UE de poisson. Certaines opérations de pêche qui se déroulent actuellement dans les eaux ACP peuvent être considérées comme non durables. Dans la plupart des cas, c'est principalement en raison d'un manque de capacités techniques et humaines des États ACP côtiers. Il est important que cet aspect soit pris en compte lors de la rédaction et la mise en œuvre de la législation de l'UE sur la pêche. Des mesures de soutien spécifiques doivent également être mises en place et appliquées afin d'améliorer la capacité des pays ACP côtiers à gérer et contrôler leurs activités de pêche. Dans les années à venir, la gouvernance des pêcheries ACP, notamment en matière de durabilité environnementale et sociale, de transparence et de responsabilité, est susceptible de devenir d'une importance primordiale pour l'exportation des produits du poisson sur le marché de l'UE.

Les gouvernements ACP devront faire un meilleur usage des possibilités offertes par les arrangements couvrant l'octroi de licences aux flottes étrangères afin d'y introduire des obligations

« Les gouvernements ACP devront faire un meilleur usage des possibilités offertes par les arrangements couvrant l'octroi de licences aux flottes étrangères afin d'y introduire des obligations environnementales et sociales »

environnementales et sociales, comme par exemple l'utilisation obligatoire des rapports de captures électroniques, l'adoption du système de surveillance des navires par satellite (VMS), les débarquements obligatoires, etc., afin d'améliorer la gouvernance des pêches et de promouvoir le développement durable du secteur.

Relever le défi de la qualité et des exigences d'étiquetage

Compte tenu du contexte économique dans l'Union européenne, il est probable que la pression continue à s'exercer pour que l'on tienne compte des conditions sociales et environnementales dans les aspects relatifs à la pêche des accords commerciaux. Le développement de ces normes représente un défi important pour les pays ACP exportateurs de poisson, mais ils peuvent également donner la possibilité de promouvoir les qualités sociales et environnementales de la production halieutique ACP, leur donnant ainsi un avantage concurrentiel sur certains autres fournisseurs. Cependant, cela augmentera les coûts de production.

Dans ce contexte, les gouvernements ACP doivent insister pour que, chaque fois que ces conditionnalités sont introduites, des mécanismes de soutien appropriés soient mis en place pour empêcher que ces exigences deviennent des obstacles injustes au commerce. Ceci est particulièrement important car les consommateurs sont de plus en plus nombreux à opter pour des produits moins chers, ce qui rend difficile de couvrir ces coûts supplémentaires à travers une augmentation des prix.

Si l'on prend l'exemple de l'approvisionnement global de la PNG, pour lequel l'UE a publié une étude d'impact détaillée, il est clair que des évaluations d'impact similaires sont nécessaires pour mesurer les effets des nouvelles normes de qualité de l'UE et des exigences d'étiquetage, ce type d'études servant de base pour l'identification de l'assistance nécessaire afin de soutenir la mise aux normes.

Au-delà de la fourniture d'une aide publique (aide pour le commerce) pour

le respect des nouvelles normes, il est important que les gouvernements ACP trouvent des façons d'améliorer le pouvoir de négociation de leurs producteurs, tant à travers le renforcement de leurs structures d'organisation que par une plus grande transparence

« Il est important que les gouvernements ACP trouvent des façons d'améliorer le pouvoir de négociation de leurs producteurs, tant à travers le renforcement de leurs structures d'organisation que par une plus grande transparence tout au long de la chaîne de valeur »

Le respect des nouvelles normes, il est important que les gouvernements ACP trouvent des façons d'améliorer le pouvoir de négociation de leurs producteurs, tant à travers le renforcement de leurs structures d'organisation que par une plus grande transparence tout au long de la chaîne de valeur. Les initiatives politiques de l'UE pour le renforcement du fonctionnement de certaines filières de produits agricoles européens comportent des enseignements à cet égard. Cependant, les gouvernements ACP devront également faire des choix quant aux types d'activités de pêche, aux méthodes de capture et aux produits à promouvoir.

Valorisation du potentiel de l'aquaculture

Le développement de l'aquaculture dans les pays ACP peut offrir une nouvelle source d'emplois, de croissance économique et de diversification. Il peut également améliorer les recettes publiques, le commerce et l'intégration régionale, générer des revenus d'exportation et renforcer la sécurité alimentaire. Cependant, un certain nombre de questions importantes doivent être traitées pour promouvoir le développement durable de l'aquaculture. Tout d'abord, étant donné que de nombreux types d'aquaculture sont tributaires des pêches de capture pour les farines de poisson, choisir des espèces de poissons qui se contentent d'un régime principalement végétarien, produit sur place, est un

élément important pour assurer la viabilité à long terme. Deuxièmement, le fait que les poissons produits peuvent être vendus sur les marchés locaux et régionaux est un facteur positif pour améliorer la contribution du poisson à la sécurité alimentaire au niveau local et régional et diminuer la dépendance à l'égard des marchés internationaux, où les contraintes liées à l'évolution des normes se renforcent.

Contrôler l'accès au marché de l'UE

Pour les exportateurs de poisson des pays ACP qui ne sont pas parmi les moins avancés, les réformes proposées par la CE de son schéma SGP réduiront davantage l'attrait de cet arrangement commercial comme alternative à la conclusion d'un APE. Il semble donc nécessaire d'élaborer

des stratégies pour préserver l'accès en franchise de droits au marché de l'UE au-delà de 2014 (ou 2016), ou d'identifier d'autres marchés où des prix similaires peuvent être obtenus.

La fixation des prix sur de nombreux marchés de poissons étant effectuée par les vendeurs, du fait de la diminution des stocks de pêche, les importateurs sont davantage susceptibles d'absorber les coûts accrus de toute augmentation des droits de douane, plutôt que de simplement les transmettre aux exportateurs en les payant moins. Dans ce contexte, les gouvernements ACP devront faire la part de leurs préoccupations relatives au commerce du poisson par rapport à diverses autres préoccupations, qui ont retardé la conclusion des APE dans lesquels ils sont impliqués.

Principales sources

FAO

1. FAO, « La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture » (SOFIA), 2012

<http://www.fao.org/docrep/016/i2727e/i2727e00.htm>

2. FAO, données sur les pêches de capture, l'aquaculture et le commerce, disponibles sous forme de données téléchargeables à :

<http://www.fao.org/fi/statist/FISOFT/FISHPLUS.asp>

3. FAO, Comité des pêches, sous-comité sur le commerce du poisson, « Décisions et recommandations de la 13e session, 20-24 février 2012 », 2012

<http://www.fao.org/cofi/24005-01e276260099b4967ed0ff22d8b4e6e4c.pdf>

4. FAO, *Globefish*, site Web

<http://www.globefish.org/>

Autres sources

5. FFA, *Fisheries Trade Briefings*

http://www.ffa.int/trade_industry

6. ICTSD, *Trade Negotiations Insights*

http://www.ictsd.org/tni/tni_english

7. UE, résumés des législations : *commerce extérieur*

http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/index_en.htm

8. Export Helpdesk pour les pays en développement

http://exporthelp.europa.eu/thdapp/index_fr.html

9. AIPCE-CEP, *Finfish Study 2011*, septembre 2011

<http://aipcecep.drupalgardens.com/sites/aipcecep.drupalgardens.com/files/FinFish%20Study%202011.pdf>

10. UE, rapport sur la mise en œuvre de la dérogation aux règles d'origine accordée aux États ACP du Pacifique dans le cadre de l'accord de partenariat économique intérimaire, décembre 2011, publié le 27 février 2012

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149137.pdf

11. Parlement européen, DG politiques internes, Département politique B, Politiques structurelles et de cohésion, Pêches, « The impact of WTO and other trade negotiations on fisheries », étude, 2009

<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=29031>

12. ODI, « The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme », par C. Stevens *et al.*, *Research reports and studies*, octobre 2011

<http://www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=6015&title=poverity-impact-graduation-threshold-generalised-system-preferences-gps-trade-scheme>

À propos de cette mise à jour

Cette note de synthèse a été mise à jour en septembre 2012 afin de prendre en compte les développements depuis juillet 2011. La note de synthèse originale a été publiée en janvier 2008 et est disponible sur demande auprès de agritrade-mail@cta.int.

D'autres publications dans cette série et des ressources supplémentaires sur le commerce agricole et de la pêche ACP-UE peuvent être trouvées en ligne à <http://agritrade.cta.int/fr>.



Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) est une institution conjointe ACP-UE active dans le développement agricole et rural des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le CTA a pour mission de promouvoir la sécurité alimentaire et la nutrition, et encourage une gestion durable des ressources naturelles. Cela est réalisé en fournissant des produits et services permettant un meilleur accès à l'information et des connaissances, facilitant le dialogue politique et de renforcement des capacités des institutions de développement agricole et rural et des communautés dans les pays ACP.

Centre Technique de Coopération
Agricole et Rurale (ACP-UE)
Postbus 380
6700 AJ Wageningen
Pays-Bas
Tél: +31 (0) 317 467 100
E-mail: cta@cta.int - www.cta.int