

Note de synthèse

Politique commune de la pêche de l'UE et Accords de partenariat de pêche : défis pour les pays ACP

1. Contexte et principaux enjeux

1. Contexte et principaux enjeux

2. Récents développements

Accords de partenariat de pêche
Processus de réforme de la PCP : propositions et discussions

3. Implications pour les pays ACP

La nécessité de rendre plus attrayants les APP aux yeux des pays ACP
Mettre la bonne gouvernance au cœur des relations de pêche ACP-UE
Priorité à la lutte contre la pêche INN
Intégration des considérations régionales
Découplage de l'appui sectoriel du paiement des droits d'accès
Accroître les coûts d'accès des armateurs
Cohérence avec les politiques en matière de développement, d'environnement et de commerce

La Politique commune de la pêche (PCP) régit les activités des flottes nationales de l'UE, y compris de nombreux aspects de leurs activités en eaux lointaines. Elle comporte quatre axes majeurs : la politique de conservation, la politique structurelle, la politique de marché et la dimension extérieure, notamment les accords de partenariat de pêche (APP) et l'engagement au sein des organisations internationales et régionales de gestion des pêches (ORGP) (pour de plus amples informations, voir *Agritrade* « [Politique commune de la pêche de l'UE et Accords de partenariat de pêche : défis pour les pays ACP](#) », *Note de synthèse, mise à jour 2011*).

La PCP est financée par le Fonds européen pour la pêche (FEP) à l'aide d'un instrument spécifique aux APP et à la participation à l'activité des ORGP. Dans les pays ACP, le financement de la PCP peut être complété par celui du FED, en particulier pour les programmes de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS).

La PCP est révisée tous les 10 ans. Depuis juillet 2009, une concertation publique est en cours pour réformer cette politique au plus tard à la fin de 2012. Le Parlement européen détient désormais le pouvoir de codécision sur la PCP, ce qui devrait reporter la conclusion des réformes après 2012.

Au titre de la PCP, les APP et les initiatives de l'UE au sein des ORGP constituent le principal cadre régissant les relations de pêche ACP-UE. À l'heure actuelle, l'UE dispose de 14 APP en vigueur, dont 11 portent sur le thon et trois sur plusieurs espèces (la Mauritanie, la Guinée-Bissau et un État hors ACP, le Groenland). Il existe quelques accords en sommeil, qui ne comportent aucun protocole en vigueur (par ex. avec le Gabon, la Guinée et un État hors ACP, le Maroc).

Près de la moitié de la flotte extérieure de l'UE, qui compte 700 navires, est impliquée dans les APP, tandis que quelque 400 autres opèrent dans le cadre de sociétés mixtes établies dans des pays tiers.

« Près de la moitié de la flotte extérieure de l'UE, qui compte 700 navires, est impliquée dans les APP, tandis que quelque 400 autres opèrent dans le cadre de sociétés mixtes établies dans des pays tiers »

Les produits halieutiques capturés dans le cadre des APP représentent environ 3 % de l'approvisionnement en poisson du marché de l'UE, soit 400 000 à 450 000 tonnes par an. Quelque 160 millions d'euros ont été budgétisés pour les APP, dont 40 millions sont consacrés au soutien

à la mise en œuvre de la politique de la pêche dans les pays tiers.

Les propositions de la CE pour la réforme des APP sont axées sur la promotion de la transparence, de la responsabilité, de la durabilité des activités de pêche, ainsi que du respect des droits de l'homme et de la bonne gouvernance.

2. Récents développements

Accords de partenariat de pêche

Une nouvelle approche

Les orientations de la réforme des APP sont basées sur :

- l'application du meilleur avis scientifique disponible ;
- le respect scrupuleux des mesures de gestion adoptées, notamment le renforcement du contrôle dans la lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non déclarée (INN) ;
- l'appui à la politique de la pêche, en coordination avec la politique de développement de l'UE ;
- la contribution au développement économique local ;
- la promotion d'une plus grande transparence dans l'effort de pêche global ;
- la promotion de l'accroissement de la contribution des armateurs aux coûts d'accès aux eaux des pays tiers ;
- le respect de la clause des droits de l'homme et des principes démocratiques.

L'UE a également proposé le découplage de l'appui sectoriel du paiement des droits d'accès, assorti du renforcement des conditionnalités relatives au versement de cet appui financier, afin d'améliorer la gouvernance dans le secteur de la pêche. Les discussions sur la PCP sont en cours, avec des préoccupations relatives à des ressources halieutiques ciblées particulières.

Ressources halieutiques des pays ACP ciblées dans le cadre des APP

Les performances économiques des pêcheries européennes indiquent qu'en 2009, n'eût été les subventions directes aux revenus, la flotte de l'UE aurait enregistré une perte de 4,6 %. Malgré ces subventions, la flotte a subi une perte de 1,5 %. Pour les engins mobiles grands consommateurs de carburant, à savoir les chalutiers, la perte était encore plus importante. D'autre part, la qualité des données soumises par les États membres peut poser problème, notamment celles fournies par les importantes flottes de pêche opérant en dehors des eaux communautaires (voir article Agritrade « [Un séminaire sur les stocks halieutiques démontre les piètres performances des chalutiers de l'UE](#) », 28 octobre 2011).

Thon

« Le réseau actuel d'accords bilatéraux ne suffit pas pour garantir l'accès de la flotte thonière de l'UE aux stocks de thon migrateurs – d'autres accords d'accès au thon sont nécessaires »

La flotte thonière à intérêt à continuer de battre pavillon de l'UE pour assurer son accès en vertu des APP et bénéficier des règles d'origine applicables aux importations thonières. Toutefois,

le réseau actuel d'accords bilatéraux étant insuffisant pour garantir l'accès de la flotte thonière de l'UE aux stocks de thon migrateurs, d'autres accords d'accès au thon sont nécessaires.

Petits pélagiques

Selon l'ONG Greenpeace, les activités des flottes de l'UE ciblant les petites espèces pélagiques mettent en péril à la fois le développement socio-économique des flottilles locales et la sécurité alimentaire des populations locales. La situation des stocks de petits pélagiques dans le Pacifique Sud, qui ont été décimés en deux décennies, est particulièrement alarmante (voir article Agritrade « [Gros plan : Activités des flottes de l'UE pêchant les petits pélagiques dans les eaux des pays tiers](#) », 18 mars 2012).

En Mauritanie, des craintes sont également exprimées au sujet du manque actuel de solutions de rechange pour la flotte de pêche aux petits pélagiques en Afrique de l'Ouest. Cette situation a abouti à la clôture de la pêche à cette espèce en Mauritanie, suite à l'épuisement des quotas de captures annuelles de l'UE, puis à la remise en question du renouvellement du protocole à l'accord d'accès à la pêche, en raison de la concurrence déloyale entre les navires de la PFA de l'Union et les pêcheurs artisanaux (voir article Agritrade « [Réponses des flottes de l'UE pêchant en Afrique de l'Ouest aux critiques de Greenpeace](#) », 30 avril 2012). Le manque de données fiables sur l'effort de pêche et les captures entrave sérieusement les efforts pour promouvoir une pêche durable là où des navires à large capacité sont déployés. Le non-renouvellement du protocole serait particulièrement préoccupant pour la flotte polonaise de pêche aux petits pélagiques (voir article Agritrade « [Inquiétudes au sujet de la](#)

[clôture de la pêche aux petits pélagiques en Mauritanie](#) », 9 juillet 2012).

Développements en Afrique de l'Ouest et centrale

Un APP entre l'UE et le Cap-Vert est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2011, apportant une compensation annuelle de 325 000 € par an contre l'accès à 5 000 tonnes de thon par an. En outre, un montant de 110 000 € sera octroyé au pays pour soutenir la mise en œuvre de sa politique de la pêche. Une évaluation *ex post* publiée en juillet 2011 a souligné les inquiétudes relatives au niveau élevé des captures thonières non déclarées par les navires opérant dans la région ouest-africaine. L'évaluation a noté les progrès réalisés dans le domaine du contrôle de qualité et du développement de la pêche artisanale, mais a appelé à davantage d'efforts pour renforcer l'évaluation des stocks, ainsi que le suivi, le contrôle et la surveillance (SCS). Enfin, l'importance de l'adoption d'une politique de pêche durable par le gouvernement du Cap-Vert, notamment des mesures visant la pêche INN, a été soulignée (voir article *Agritade* « [Opportunités et défis pour le nouvel APP avec le Cap-Vert](#) », 28 octobre 2011).

L'UE et la Guinée-Bissau ont signé un protocole d'un an prolongeant les accords d'accès actuels, mais permettant la suspension du protocole en cas de violation des droits de l'homme ou des principes démocratiques. La CE a exigé la garantie de l'amélioration et du suivi régulier de la mise en œuvre de l'appui sectoriel. Elle a également souligné l'importance de suivre minutieusement la durabilité des stocks, à l'aide de toutes les données scientifiques disponibles (voir article *Agritade* « [Renouvellement du protocole de l'accord de pêche UE-Guinée-Bissau](#) », 7 septembre 2012). Par la suite, il a été

conclu un protocole pluriannuel (2012-2015), qui est entré provisoirement en vigueur en juin 2012.

Les relations de pêche entre l'UE et la Mauritanie se trouvent à un point crucial. Les États membres sont préoccupés par l'impact du non-renouvellement du protocole. Les parties prenantes de l'industrie de la pêche espagnole insistent sur la nécessité que la CE améliore ses dispositions techniques et financières, afin d'assurer « la viabilité et la rentabilité des activités de la flotte espagnole » (voir article *Agritade* « [Inquiétudes au sujet de la clôture de la pêche aux petits pélagiques en Mauritanie](#) », 9 juillet 2012).

Le Conseil consultatif régional pour la pêche lointaine (CCRPL) soutient le principe selon lequel les flottes de l'Union devraient accéder uniquement aux ressources halieutiques excédentaires qui ne peuvent pas être extraites par les flottes locales. Toutefois, il est préoccupé par la concurrence croissante des autres flottes de pêche lointaine vis-à-vis de celles de l'UE pour l'accès à cet excédent

« Le CCRPL se préoccupe de la concurrence croissante des autres flottes de pêche lointaine vis-à-vis de celles de l'UE pour l'accès à cet excédent »

(voir article *Agritade* « [Les acteurs de l'UE prennent position sur les négociations des accords UE-Mauritanie](#) », 3 mars 2012). Des données scientifiques fiables sont donc nécessaires pour déterminer les efforts de pêche cumulés de toutes les flottes et l'excédent éventuellement disponible pour l'attribution aux navires de l'UE.

Les négociations avec le Gabon sont bloquées par l'inclusion d'une clause de droits de l'homme et les condi-

tions qui régissent les paiements au titre de l'appui sectoriel. L'UE cherche à conditionner les paiements à la mise en œuvre effective des mesures prises par le gouvernement gabonais dans la poursuite des objectifs définis d'un commun accord (voir article *Agritade* « [Le renouvellement de l'APP UE-Gabon bloqué par la clause de droits de l'homme et la conditionnalité relative aux paiements](#) », 3 mars 2012).

En septembre 2011, il a été confirmé qu'aucun APP entre l'UE et la Guinée n'était en vigueur (l'UE a dénoncé le protocole en décembre 2009) et qu'aucune négociation ne serait entamée avant la conclusion du processus de réforme de la PCP (voir article *Agritade* « [La CE rétablit le contact avec les autorités guinéennes des pêches](#) », 7 septembre 2011). De façon globale, ces évolutions soulèvent des inquiétudes au sujet du renouvellement des APP avec des pays comme la Mauritanie et la Guinée-Bissau (voir article *Agritade* « [Le secteur de la pêche préoccupé par la continuité des accords bilatéraux](#) », 3 mars 2012).

Développements au Maroc

Au-delà des pays ACP, un nouveau protocole pluriannuel a été rejeté par le Parlement européen en décembre 2011, à la suite de la conclusion d'un protocole provisoire d'un an à l'APP signé avec le Maroc. En conséquence, il n'existe pas de protocole d'accès aux pêcheries en vigueur, en vertu de l'accord de partenariat avec ce pays. Toutefois, sous la pression du Comité hispano-marocain des associations de pêche, les discussions se poursuivent (voir article *Agritade* « [Les associations de pêche espagnoles et marocaines insistent sur l'importance de l'accord UE-Maroc](#) », 28 octobre 2011). Cette situation a poussé le ministère espagnol de la Pêche à adopter un plan de plus de 28 millions d'euros pour la

mise à la casse des navires espagnols pêchant dans les eaux de pays tiers et dans des zones de pêche internationales. Ce système pourrait également s'appliquer aux chalutiers congélateurs opérant dans les eaux de la Mauritanie et de la Guinée-Bissau (voir article *Agritade* « [L'Espagne approuve un plan de casse des navires pêchant hors des eaux de l'UE](#) », 19 janvier 2012). La casse subventionnée est perçue comme une meilleure option que la réimmatriculation dans les pays tiers (notamment en Afrique de l'Ouest), qui reviendrait à un simple transfert de la charge de gestion aux États côtiers.

Développements dans l'océan Indien

La conclusion d'un APP avec Maurice a été saluée par les flottes de l'UE. Le protocole fournit à l'Union des opportunités de pêche au bénéfice des thoniers contre le versement de 660 000 € par an à Maurice, dont 302 000 € seront réservés à l'appui à la politique du pays en matière de pêche. Pour éviter les effets néfastes sur les pêcheurs artisanaux, les navires de l'UE seront autorisés à pêcher uniquement au-delà de 15 milles nautiques (12 actuellement) de la ligne de base côtière. Une clause relative au respect des droits de l'homme a été introduite dans le protocole, qui comporte également des conditionnalités régissant la mise en œuvre de la politique sectorielle (voir articles *Agritade* « [Nouvel APP entre l'UE et Maurice](#) », 30 avril 2012, et « [Maurice et l'UE identifient leurs intérêts mutuels dans la conclusion d'un nouvel APP](#) », 19 janvier 2012).

Un nouveau protocole d'accord UE-Mozambique, signé en mars 2012, découple les paiements des droits d'accès de l'appui à la politique sectorielle et introduit des journaux de bord

électroniques. La contribution financière de 2 940 000 €, étalée sur une période de trois ans, est répartie entre le paiement des droits d'accès, soit un montant annuel de 520 000 € correspondant à la capture de 8 000 tonnes de thon par les thoniers senneurs et les palangriers de surface, et de 460 000 € destinés à l'appui sectoriel (voir article *Agritade* « [Nouveau protocole à l'accord de partenariat de pêche UE-Mozambique](#) », 3 mars 2012).

« Dans la lutte contre la pêche INN, l'UE se servira de l'accord de partenariat avec les Comores comme plate-forme de dialogue pour lutter contre la pêche INN »

Le nouveau protocole a été approuvé par le Parlement européen à une large majorité, lors de sa session plénière de mai 2012 (voir article *Agritade* « [Les députés européens soutiennent l'APP UE-Mozambique](#) », 16 juillet 2012).

Dans la lutte contre la pêche INN, l'UE se servira de l'accord de partenariat avec les Comores comme plate-forme de dialogue pour lutter contre la pêche INN. Les Comores ont accepté de mettre en œuvre des mesures visant à prévenir toute nouvelle inscription de navires de pêche INN au pavillon comorien, après que deux navires de pêche battant pavillon comorien ont été pris sans autorisation régulière de pêche dans les eaux sénégalaises (voir article *Agritade* « [Les Comores s'engagent à combattre la pêche INN](#) », 30 janvier 2012).

Madagascar et l'UE ont signé, en mai 2012, un nouveau protocole de 2 ans, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Développements dans le Pacifique

La durabilité constitue un important sujet de préoccupation dans le Pacifique, et l'approche régionale est considérée comme vitale. L'UE s'achemine vers l'appui à une telle approche régionale de conception locale. Les Parties à l'accord de Nauru (PNA) et la Commission des pêches du Pacifique Centre-Ouest (WCPFC) gèrent les ressources halieutiques dans le Pacifique. Les PNA opèrent selon un « vessel day scheme » (VDS), qui fixe le nombre total de jours de pêche alloués aux senneurs, et chaque PNA possède un nombre de jours autorisés (voir Article *Agritade* « [Les îles Salomon vont fermer leur pêcherie thonière aux senneurs étrangers](#) », 5 juillet 2011). Les PNA ont sommé les participants de l'industrie thonière, notamment les nations de pêche étrangères, de travailler avec elles et de respecter leurs mesures de conservation, sous peine de perdre tout accès aux ressources. L'état des stocks de skipjack a révélé que les captures de cette ressource dans le Pacifique Centre-Ouest ont connu une baisse de 6 % en 2011. Les flottes de pêche étrangères ont été appelées à soutenir le développement économique des îles du Pacifique par la promotion des débarquements et de la transformation, dans la région ou dans des unités de production à capitaux PNA, des produits halieutiques pêchés dans les eaux de ces parties (voir article *Agritade* « ["Secouez vous ou partez", dit PNA à l'industrie du thon](#) », 28 octobre 2011).

À titre d'exemple, le protocole UE-îles Salomon renouvelé promeut la coopération au niveau sous-régional à une pêche responsable, avec le soutien des PNA pour le suivi du fonctionnement du régime VDS et l'élargissement de l'assistance aux autorités des îles Salomon si nécessaire (voir article *Agri-*

tade « [Les îles Salomon vont fermer leur pêcherie thonière aux senneurs étrangers](#) », 5 juillet 2011). Le gouvernement des îles Salomon cherche à conditionner l'accès des flottes de pêche lointaine à l'investissement dans la transformation à terre, un développement étroitement lié aux négociations relatives aux règles d'origine au titre de l'APE Pacifique-UE (voir article *Agritade* « [Îles Salomon : conditionner les accords d'accès à des investissements à terre](#) », 28 octobre 2011).

Un nouveau protocole à l'accord de partenariat UE-Kiribati a été finalisé en juin 2012, avec un tonnage de référence de 15 000 tonnes réparties entre quatre senneurs et six palangriers espagnols, français et portugais. Il s'agit d'un développement important pour les flottilles thonières de l'UE opérant dans le Pacifique. Les sociétés mixtes sont très développées à Kiribati et assurent un emploi aux équipages locaux (voir article *Agritade* « [Nouveau protocole à l'APP UE-Kiribati](#) », 16 juillet 2012).

Le conditionnement de l'accès aux ressources halieutiques aux investissements à terre sert de mécanisme pour garantir le maintien, dans les pays ACP, d'une part accrue de la valeur de leurs ressources halieutiques.

« Le conditionnement de l'accès aux ressources halieutiques aux investissements à terre sert de mécanisme pour garantir le maintien, dans les pays ACP, d'une part accrue de la valeur »

En juin 2012, lors de la troisième réunion des ministres ACP de la pêche organisée dans les îles Fidji, des discussions ont été tenues sur l'amélioration de la contribution des APP au développement du secteur de la pêche des pays ACP. Celles-ci ont également

eu lieu avec l'UE, qui cherche de plus en plus à négocier des accords de pêche régionaux, en particulier dans le Pacifique.

Évolutions dans le domaine de la transparence des APP de l'UE

L'amélioration de la transparence dans le fonctionnement des accords de partenariat de pêche signés par l'UE et de leur contribution globale à une pêche durable fait l'objet d'appels croissants. Ces derniers comprennent les appels pour la diffusion publique des évaluations *ex ante* et *ex post* des APP (voir articles *Agritade* « [Les MPE réclament plus d'investissement à terre et plus de transparence dans le nouvel APP UE-Mauritanie](#) », 20 janvier 2011, « [Appel aux MPE pour améliorer l'accord de pêche UE-îles Salomon](#) », 30 octobre 2010, « [Le CESE appelle à plus de transparence dans les accords de pêche UE-ACP](#) », 23 avril 2012, « [L'ICCAT recommande la transparence dans les accords d'accès](#) », 19 janvier 2012).

Discussions sur le rôle des sociétés mixtes de pêche

Les APP contiennent des dispositions visant à soutenir les investissements de l'UE dans les pêcheries ACP, notamment par le biais de sociétés mixtes, mais la promotion de ce type de société à travers ces accords s'est heurtée à des difficultés. En mars 2012, TransparentSea, une ONG basée au Kenya, avait publié des données fournies par le « Cluster des sociétés mixtes du secteur de la pêche dans les pays tiers » (CEPPT), comportant une liste des noms des navires, des sociétés au nom desquelles ils sont immatriculés dans les pays tiers, les données de captures globales et des informations sur le nombre de personnes de l'UE et des pays tiers employées sur ces navires. Ces données ont montré

que, dans certains cas, les captures effectuées par les thoniers opérant dans le cadre de sociétés mixtes dépassent le tonnage de référence des captures entrant dans le cadre de l'APP (Kiribati, 11 500 tonnes par rapport au niveau de référence au titre de l'APP de 6 400 tonnes ; Cap-Vert, 7 200 tonnes, contre 5 000 tonnes au titre de l'APP) (voir article *Agritade* « [De nouvelles données sur les sociétés mixtes de pêche européennes dans les pays tiers](#) », 30 avril 2012).

Cette initiative qui consiste à publier les données de captures effectuées dans le cadre de sociétés mixtes pourrait servir d'exemple utile à d'autres flottes de pêche étrangères opérant dans les eaux des pays ACP, en vue d'accroître la transparence de l'effort de pêche global.

Toutefois, malgré la nécessité de coordonner les efforts de pêche déployés dans le cadre des sociétés mixtes et des APP pour assurer la durabilité de ces efforts, cette question n'a pas encore été pleinement prise en compte dans le cadre des propositions de réforme de la PCP.

Processus de réforme de la PCP : propositions et discussions

Propositions de réforme de la PCP

La CE a lancé, le 13 juillet 2011, une série de propositions pour la réforme de la PCP. Tant la proposition législative générale pour la PCP que la communication de la CE sur la dimension extérieure de cette politique traitent d'accords de pêche durables (les APD – destinés à remplacer les APP – et la participation de l'UE aux instances internationales et à l'activité des ORGP) (voir article *Agritade* « [La CE divulgue sa proposition de réforme du volet extérieur de la PCP](#) », 30 août 2011).

La dimension extérieure de la PCP est considérée comme comportant deux piliers : « l'application des principes de gestion durable au niveau mondial pour assurer des stocks sains de poissons, qui formeront la base économique pour les flottes européennes, et la lutte visant à assurer des règles du jeu équitables entre les industries européennes » (voir article Agritrade « [La dimension extérieure de la nouvelle PCP, "partie intégrante de la réforme"](#) », 19 janvier 2012).

« La réforme propose le découpage du soutien financier à la gestion du secteur de la pêche des droits d'accès et le conditionnement de l'assistance aux principes démocratiques et des droits de l'homme »

La réforme des APP vise à faire en sorte que l'accès aux pêcheries soit basé sur le déploiement transparent et responsable de l'effort de pêche, ainsi que sur l'avis scientifique rationnel, et concerne uniquement l'excédent disponible. La réforme propose le découpage du soutien financier à la gestion du secteur de la pêche des droits d'accès et le conditionnement de l'assistance aux principes démocratiques et des droits de l'homme. L'accent est également mis sur la cohérence des politiques, notamment les politiques commerciales et de développement (cohérence horizontale), mais également sur les initiatives internationales, régionales et bilatérales (cohérence verticale).

Deux aspects de ce système sont particulièrement importants : la lutte contre la pêche INN et la réduction de la surcapacité mondiale, qui sont toutes deux particulièrement préoccupantes dans les pays ACP. Les gouvernements ACP doivent œuvrer avec l'UE sur ces questions, afin de promouvoir une action commune en faveur des objectifs de développe-

ment du secteur de la pêche de leur pays (voir article Agritrade « [La CE divulgue sa proposition de réforme du volet extérieur de la PCP](#) », 30 août 2011). Le rôle important des ORGP dans la lutte contre la pêche INN a été mis en évidence par la CE (voir article Agritrade « [Outiller les ORGP pour l'avenir](#) », 16 juillet 2012).

La CE a publié sa proposition de nouvel instrument financier visant à soutenir les politiques maritime et de pêche de l'UE pour la période 2014-2020 : le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Les dépenses annuelles prévues pour les APP et les ORGP varient entre 146 millions € en 2014 et 136 millions € en 2020 (voir article Agritrade « [Un nouvel instrument financier pour soutenir la dimension extérieure de la PCP](#) », 30 janvier 2012). Les accords de pêche et la participation à l'activité des ORGP sont actuellement prévus par des instruments financiers. L'intégration dans un seul FEAMP peut simplifier le système et constitue une étape vers une plus grande cohérence entre les politiques intérieure et extérieure de la pêche.

Dans le cadre des discussions sur le FEAMP, les détenteurs d'intérêts de pêche ont souligné l'importance du maintien de l'aide publique au secteur, notamment la création d'un « fonds de crise » pour faire face à d'éventuelles violations des accords de pêche. Toutefois, lors de la réunion du Conseil pêche qui a débattu du FEAMP, le commissaire européen a maintenu sa position selon laquelle l'aide à la casse ne sera plus disponible après 2013, et que d'autres mesures seront soutenues pour aider la flotte à s'adapter à la nouvelle politique, telles que la mise au point de techniques de pêche plus sélectives et des incitations pour l'aquaculture (voir article Agritrade « [Le secteur](#)

[dévoile ses priorités concernant les subventions à la pêche](#) », 9 avril 2012).

Les subventions à la casse, notamment pour les navires pêchant dans les eaux des pays ACP, ne se sont pas encore avérées efficaces, et de simples changements de pavillon surviennent souvent, intensifiant ainsi l'effort de pêche. L'objectif à l'avenir est d'éviter ces effets indésirables. Ce train de mesures est en discussion au sein du Conseil de l'UE et du Parlement européen.

Discussions au sein du Conseil de l'UE

En mars 2012, le Conseil pêche de l'UE a approuvé, dans ses conclusions, les principales propositions de la CE concernant les futures relations ACP-UE, en mettant en exergue les questions liées aux ORGP et aux accords de pêche bilatéraux entre les deux entités. Les conclusions du Conseil confirment la position de la CE selon laquelle l'UE devrait chercher à accéder uniquement aux stocks excédentaires disponibles, et appellent à la création d'un environnement propice aux investissements de l'Union dans les pêcheries ACP, ainsi qu'à la fin du changement abusif de pavillon

« En mars 2012, le Conseil pêche a appelé à la création d'un environnement propice aux investissements de l'Union dans les pêcheries ACP, ainsi qu'à la fin du changement abusif de pavillon »

(voir article Agritrade « [Le Conseil pêche adopte les conclusions sur la dimension extérieure de la PCP](#) », 23 avril 2012).

« En mars 2012, le Conseil pêche de l'UE a appelé à la création d'un environnement propice aux investissements de l'Union dans les pêcheries

ACP, ainsi qu'à la fin du changement abusif de pavillon »

En juillet 2012, la présidence danoise de l'UE a obtenu l'approbation d'une approche générale de la réforme de la PCP, qui soulignait l'importance de la « clause d'exclusivité », laquelle signifie que, dans un pays tiers où il existe un accord de partenariat, les navires européens ne peuvent pêcher que dans le cadre de cet accord (voir article *Agritade* « [La présidence danoise adopte un compromis sur la réforme de la PCP](#) », 9 juillet 2012.). Ce compromis proposé par la présidence danoise peut être considéré comme faisant partie des relations entre le Conseil des ministres et le Parlement européen sur la réforme de la PCP.

Discussions au Parlement européen

Le document de travail de janvier 2012 du Parlement relatif à la réforme de la PCP a souligné la nécessité d'aborder tous les accords permettant aux entreprises et aux citoyens européens d'accéder aux ressources des pays ACP (voir article *Agritade* « [Ouverture du débat sur la réforme de la dimension extérieure de la PCP au Parlement européen](#) », 3 mars 2012). Si la CE et les autorités des États membres ont consenti des efforts pour contrôler les flottes communautaires opérant dans les eaux de pays tiers, l'appui à l'amélioration des opérations de SCS est considéré comme essentiel, et ces opérations concernent également les activités des navires non communautaires.

Le document de travail du Parlement européen a appelé les gouvernements des pays ACP à concevoir des mécanismes pour assumer entièrement leurs responsabilités d'États de pavillon dans la lutte contre la pêche INN. Le document propose la mise en place

d'un cadre juridique transparent pour empêcher que les activités des flottes de l'UE contribuent à la surpêche, à la destruction de l'environnement et à la concurrence avec les communautés locales de pêcheurs, en utilisant l'appui sectoriel pour mobiliser les ressources financières nécessaires pour assurer aux autorités des États côtiers la capacité de gérer efficacement leurs activités de pêche et de maximiser les avantages à long terme en matière de développement durable. Il a été estimé que ces APP de l'UE pourraient servir de modèle aux relations entre les pays ACP et d'autres nations de pêche lointaine (voir interview *Agritade* « [Les États membres de l'UE devraient prendre davantage de responsabilités pour leurs flottes](#) » avec la députée européenne Isabella Lövin, 25 février 2012).

En mai 2012, la Commission environnement du Parlement européen avait appelé la PCP à traiter de façon plus complète la dimension environnement de la pêche et à assurer la durabilité des efforts de promotion de l'aquaculture (voir article *Agritade* « [Publication du rapport provisoire du Parlement européen sur la réforme de la PCP](#) », 10 juin 2012).

Le Parlement européen a également adopté une résolution visant la lutte contre la pêche illégale, appelant les pays tiers à signer, à ratifier et à mettre en œuvre les instruments internationaux pertinents. Il appelle également à l'inclusion, dans toutes les mesures d'aide extérieure, d'une assistance pour l'application des interdictions relatives à la pêche INN dans leurs eaux, ainsi qu'à l'amélioration de la gouvernance dans le secteur de la pêche (voir article *Agritade* « [Le Parlement européen exige davantage d'action contre la pêche illégale](#) », 30 janvier 2012).

Discussions au CESE

Le Comité économique et social européen (CESE) a adopté une position soutenant que les futures PCP et OCM doivent assurer « des conditions environnementales, économiques et sociales durables ». Le CESE se félicite de l'initiative prise dans le sens de la transparence dans les APP et encourage la CE à publier les évaluations *ex ante* et *ex post* (voir article *Agritade* « [Le CESE appelle à plus de transparence dans les accords de pêche UE-ACP](#) », 23 avril 2012).

« Il semble se dégager un consensus sur la nécessité d'appliquer les mêmes règles et normes aux flottes de l'UE, qu'elles opèrent à l'intérieur ou à l'extérieur des eaux communautaires »

Dans les discussions au sein des institutions de l'UE, il semble se dégager un consensus sur la nécessité d'appliquer les mêmes règles et normes aux flottes de l'UE, qu'elles opèrent à l'intérieur ou à l'extérieur des eaux communautaires.

Participation des gouvernements ACP à la réforme de la PCP

Les parties prenantes ACP ont également cherché à s'impliquer dans le débat sur la réforme de la PCP. Le Groupe de travail pour les affaires sociales et l'environnement de l'Assemblée parlementaire paritaire (APP) ACP-UE a proposé une déclaration soulignant les questions qui préoccupent les pays ACP, notamment :

- le champ d'application des accords de pêche régionaux dans certaines régions ACP ;

- l'importance de veiller au traitement de tous les volets des relations de pêche UE-ACP dans le cadre des réformes, dans le but d'assurer une pêche plus durable dans les eaux des pays ACP;
- la nécessité d'un traitement plus minutieux de tout lien entre les régimes d'importation et les normes de production.

Cette déclaration a été adoptée lors de la session plénière de l'Assemblée paritaire tenue en mai 2012 au Danemark (voir article *Agritade* « [L'Assemblée paritaire ACP-UE discute de la dimension extérieure de la réforme de la PCP](#) », 23 avril 2012).

3. Implications pour les pays ACP

La nécessité de rendre plus attrayants les APP aux yeux des pays ACP

Devant la diminution des APP et la réticence de certains pays à les signer, ces accords sont de moins en moins importants pour assurer l'approvisionnement du marché de l'UE en produits halieutiques, ainsi que des possibilités de pêche aux flottes de l'Union, d'où la nécessité pour ces dernières de trouver d'autres moyens d'accéder aux eaux de ces pays. Le débat sur la réforme de la PCP a révélé une véritable motivation de la part des gouvernements ACP de maintenir ou de s'engager dans un dialogue avec la CE sur la pêche durable. En effet, si les futurs accords peuvent assurer la possibilité de mieux rapprocher les ressources financières mises à disposition par l'UE des besoins réels des pays ACP côtiers (par le découplage

de l'appui sectoriel des droits d'accès), cela constituera un pas dans la bonne direction. Une question qui nécessite encore de l'attention est celle de savoir comment intégrer progressivement, dans une dynamique régionale, ces dialogues bilatéraux avec un certain nombre de pays d'une sous-région, en privilégiant les questions d'intérêt commun, telles que la lutte contre la pêche INN et la promotion de la recherche, entre autres.

L'exploitation des pêcheries aux petits pélagiques en Afrique occidentale, qui semble requérir particulièrement une approche régionale, fait l'objet d'importantes préoccupations. Toutefois, une telle approche laisserait en suspens la question des accords d'accès privés qui auraient lieu en dehors de tout cadre régional commun régissant la gestion durable des pêches, dans les pays ACP où il n'existe aucun accord de partenariat. Une coopération intra-régionale plus forte en matière de gestion des pêches pourrait aider à résoudre ce problème, par l'établissement d'un cadre commun régissant ces accords privés.

En outre, le conditionnement de l'accès aux ressources halieutiques aux investissements à terre peut fournir un mécanisme permettant de faire en sorte qu'une part accrue de la valeur tirée des produits halieutiques reste dans les pays ACP. Toutefois, la priorité doit toujours être accordée à la pêche artisanale, avec le soutien des investissements appropriés dans ce domaine.

Mettre la bonne gouvernance au cœur des relations de pêche ACP-UE

Les propositions de la CE soulignent la nécessité de mettre la bonne gouvernance au cœur des APP proposés, mais les APP de l'UE sont déjà les plus

transparents parmi de tels accords, et les activités des flottes des autres pays tiers sont beaucoup plus opaques. Cette situation met en évidence l'importance de la coopération des dirigeants politiques des pays ACP dans la promotion de la gestion durable des pêches. Sur cette base, les capacités humaines et financières nécessaires pourraient alors être renforcées dans un cadre de transparence et de responsabilité publique de cette gestion. Une plus grande transparence des efforts de pêche déployés par les pays tiers (notamment la publication collective des données de capture) pourrait alors soutenir les efforts des pays ACP dans ce sens.

Toutefois, afin de promouvoir la bonne gouvernance dans les relations de pêche ACP-UE, cette démarche devra également aller au-delà des APP, en utilisant d'autres plates-formes de dialogue entre ces deux entités

« Afin de promouvoir la bonne gouvernance, cette démarche devra également aller au-delà des APP, en utilisant d'autres plates-formes de dialogue ACP-UE »

pour assurer le traitement cohérent des questions de gouvernance.

Priorité à la lutte contre la pêche INN

Les pays ACP paient le plus lourd tribut à la pêche INN. Par conséquent, la résolution des questions liées à ce fléau constitue un domaine essentiel des relations de pêche ACP-UE et nécessite un appui approprié aux pays ACP dans la lutte contre cette pratique.

Les pays ACP doivent déterminer si le nouveau cadre de la PCP permettra de s'assurer que les opérateurs de l'UE ne sont pas impliqués dans la pêche

INN. L'utilisation du Système de surveillance des navires (VMS), introduit dans le cadre des APP, apporte une réponse partielle à cette question, mais des efforts sont encore nécessaires pour améliorer les capacités des pays ACP en termes de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS).

En tant qu'instrument juridique, le « Règlement INN » constitue un point de départ utile pour la coopération dans ces domaines. Cependant, de graves problèmes ont été identifiés, tant à la Commission que parmi les États membres, dans la mise en œuvre des volets spécifiques de la réglementation, avec notamment un certain nombre de lacunes qui ont été notées (voir article *Agritade* « [Des failles décelées par l'IEEP dans le règlement INN](#) », 30 janvier 2012).

Les gouvernements ACP ont également demandé à l'UE une assistance technique et financière dans la mise en œuvre de la réglementation INN. Dans ce sens, une attention particulière doit être accordée aux formes d'appui les plus efficaces et à la coopération à la lutte contre la pêche INN.

Intégration des considérations régionales

Par le passé, certains groupes de pays ACP (dans le Pacifique, l'océan Indien ou en Afrique de l'Ouest) ont proposé la négociation des accords d'accès aux pêcheries à l'échelle régionale. La CE a traditionnellement favorisé les accords bilatéraux, ce qui demeure le cas dans la proposition actuelle. Toutefois, l'UE semble entreprendre des démarches pour négocier des accords d'accès régionaux dans le Pacifique. Pour l'accès aux eaux africaines, la CE semble disposée à soutenir une évolution vers une approche régionale en Afrique de l'Ouest, en s'appuyant sur la Commission de l'océan Indien.

Néanmoins, la consolidation d'une approche régionale par le biais de partenariats ACP-UE nécessite également un engagement fort des pays ACP, fondé sur une solide coopération intra-ACP dans la gestion des pêches et des stratégies de développement du secteur.

Découplage de l'appui sectoriel du paiement des droits d'accès

Une meilleure adaptation de l'appui sectoriel aux besoins des pays, dissocié des droits d'accès aux pêcheries, peut aider à mobiliser un soutien supplémentaire pour répondre aux besoins de gestion du secteur de la pêche des pays ACP. L'inclusion d'une clause de droits de l'homme peut non seulement renforcer la cohérence, mais également permettre la suspension temporaire des protocoles relatifs à la pêche, en attendant la résolution des questions préoccupantes, plutôt que leur suppression comme c'est le cas actuellement. Toutefois, les dispositions d'une telle suspension devront s'appliquer en toute transparence, en particulier dans toutes les initiatives allant dans le sens de l'établissements d'APP régionaux.

Accroître les coûts d'accès des armateurs

Si des appels ont été lancés pour l'accroissement de la contribution des armateurs aux coûts des APP, il est peu probable que ceux-ci soient en mesure de supporter les niveaux actuels de paiements effectués en vertu des APP sans nuire à leur compétitivité commerciale. Par conséquent, devant les efforts d'un certain nombre de gouvernements de l'UE visant à maintenir les subventions à la pêche, la question des subventions à l'accès aux pêcheries est susceptible de demeurer un important problème

(voir article *Agritade* « [Un nouveau rapport sur les subventions de l'UE au secteur de la pêche](#) », 28 octobre 2011, et « [14 États membres veulent maintenir les subventions au secteur de la pêche](#) », 13 août 2011).

Il est également essentiel de veiller à ce que les programmes de subventions de l'UE ne contribuent pas à la surcapacité dans les zones de pêche des pays ACP, d'où la nécessité d'une plus grande transparence dans les subventions à la pêche, s'agissant notamment des données publiques soumises à l'OMC non seulement par l'UE, mais également par toutes les nations de pêche (voir article *Agritade* « [Les règles de transparence de l'UE ne sont pas appliquées pour les subventions aux pêcheries](#) », 19 décembre 2011).

À ce jour, seule une poignée de membres de l'OMC respectent leur obligation de soumettre des rapports sur les subventions, et, même lorsque les données sont soumises, les lacunes identifiées dans leur collecte peuvent influencer sur l'exactitude de ces notifications.

Cohérence avec les politiques en matière de développement, d'environnement et de commerce

L'harmonisation d'un certain nombre d'aspects des relations de pêche entre l'UE et les pays ACP, par exemple l'accès aux ressources, le commerce, l'accès aux marchés, les mesures SPS, la coopération et le développement, est une impérieuse nécessité.

La cohérence entre les politiques de l'UE ayant un impact sur les pays ACP constitue une des préoccupations de la réforme. Les États ACP ont demandé à l'Union plus d'intégration dans le dialogue bilatéral concernant tous les

Principales sources

1. CE, Document de travail des services de la Commission, « Synthesis of the consultation on the reform of the Common Fisheries Policy », Ref. SEC(2010)428 final, 16 avril 2010
[http://ec.europa.eu/fisheries/reform/sec\(2010\)0428_fr.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/reform/sec(2010)0428_fr.pdf)
2. CE, « Annual Evaluation Review 2009: Summary information on evaluations in the European Commission », mai 2010
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/final_aer_2009_en.pdf
3. Contribution du groupe ACP à la concertation de la CE sur la réforme de la PCP, ACP/84/103/09 Bruxelles, SEDT/HF/dn, 16 décembre 2009
http://ec.europa.eu/fisheries/reform/docs/acp_en.pdf
4. CFP Reformwatch, « Draft Fisheries committee report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the Common Fisheries Policy », 7 mai 2012
<http://cfp-reformwatch.eu/2012/05/parliament-cfp-reforms-most-important-...>
5. CFP Reformwatch, version préliminaire de l'Avis de la Commission environnement relatif à la « Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la Politique commune de la pêche », 10 mai 2012
http://cfp-reformwatch.eu/wp-content/uploads/2012/05/ENVI_vote_Basic-reg...
6. Avis du CESE sur la réforme de la PCP, 28 mars 2012
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.22785>
7. Réponse écrite de la commissaire européenne à une question parlementaire, 19 janvier 2012
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-010057&language=EN>
8. Recommandation de l'ICCAT sur les accords d'accès, adoptée en sa 22^e session ordinaire, novembre 2011
http://www.iccat.int/Documents/Recs/RECS_ADOPTED_2011_ENG.pdf
9. Présentation des performances économiques globales de l'UE en matière de pêche, Centre commun de recherche de la CE, « Economic performance of the EU fishing fleet », septembre 2011
http://ec.europa.eu/fisheries/news_and_events/events/080911/anderson_en.pdf
10. Question parlementaire posée par Isabella Lövin (Verts/ALE) et réponse écrite de la CE, publiée le 1^{er} juillet 2011
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-00...>
11. Rapport, « Empty nets, empty future », Greenpeace, août 2011
http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/meere/Empty_nets_empty_future.pdf

aspects de leurs relations. Les préoccupations du secteur de la pêche des pays ACP étant placées au cœur des

« L'harmonisation d'un certain nombre d'aspects des relations de pêche entre l'UE et les pays ACP, par exemple l'accès aux ressources, le commerce, l'accès aux marchés, les mesures SPS, la coopération et le développement, est une impérieuse nécessité »

efforts visant à renforcer la cohérence des politiques de l'Union, ce domaine exige des discussions plus poussées.

12. ECDPM, « Fishing in troubled waters: An analysis of the upcoming reform of the Common Fisheries Policy from the perspective of policy coherence for development », Document de discussion 120, septembre 2011

<http://www.ecdpm.org/dp120>

Autres sites Web utiles

Page Web de la CE sur les relations de pêche extérieures

http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/index_en.htm

Site du Conseil consultatif régional pour la pêche lointaine (CCRPL)

<http://www.ldrac.eu/fr/>

Site des ORGP thonières

<http://www.tuna-org.org/>

Site de « Stop Illegal Fishing »

<http://www.stopillegalfishing.com/>

Site de la Coalition pour des accords de pêche équitables

<http://www.cape-cffa.org>

Site de l'IUCN Afrique de l'Ouest sur les accords de pêche

<http://www.accordsdepeche.com/en/index.php>

Évaluations ex ante et ex post des APP

http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/index_en.htm

Règles de l'UE relatives à la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN)

http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal_fishing/index_fr.htm

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 septembre 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