



COMITÉ DES PÊCHES

SOUS-COMITÉ DU COMMERCE DU POISSON

Dix-huitième session

Procédure de correspondance écrite: 8 avril - 8 mai 2022

Séances plénières en ligne: 7, 8, 9 et 20 juin 2022

ACCORDS COMMERCIAUX ET ACCÈS AUX MARCHÉS POUR LE POISSON ET LES PRODUITS DE LA PÊCHE

Résumé

À la demande des Membres, le présent document complète le document COFI:FT/XVII/2019/10 et étend l'analyse à trois autres accords commerciaux. Ces accords ont été choisis en raison de leur importance pour les pêches et l'aquaculture et en vue d'illustrer divers degrés de développement. L'analyse porte sur les instruments suivants: 1) le Partenariat économique régional global, 2) l'Accord de libre-échange entre la Chine et le Pérou, et 3) l'Accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine. Dans les sections du présent document, on trouvera un aperçu général de chacun de ces accords, de son importance pour les pêches et de ses principales dispositions pertinentes au commerce de produits de la pêche et de l'aquaculture. Le document couvre à la fois des questions classiques relatives à l'accès au marché comme les mesures tarifaires et non tarifaires et certains domaines non traditionnels pouvant inclure des mesures environnementales ou des mécanismes de coopération particuliers.

Suite que le Sous-Comité est invité à donner

- Partager les expériences nationales en matière de négociation d'accords commerciaux et les principales difficultés rencontrées dans ce domaine.
- Formuler des observations sur les questions d'accès préférentiel, notamment les questions liées entre autres à la documentation de conformité, aux règles d'origine, aux mesures non tarifaires, aux dispositions commerciales non classiques.
- Fournir des indications concernant l'élaboration éventuelle, par la FAO, d'une base de données complète rassemblant les principaux éléments des accords commerciaux préférentiels ayant trait aux pêches et à l'aquaculture, dans l'intention d'améliorer la transparence et la conformité,

d'accroître l'accès préférentiel et de sensibiliser les opérateurs du secteur privé, en particulier les opérateurs à petite échelle, à la possibilité de nouveaux débouchés commerciaux.

INTRODUCTION

1. Le document COFI:FT/XVII/2019/10¹ présenté au Sous-Comité du commerce du poisson à sa dix-septième session contenait une analyse complète des mesures commerciales ayant force de loi, inscrites dans les accords commerciaux régionaux. Cet ensemble comprenait des disciplines non classiques, telles que les mesures environnementales ou les réglementations interdisant certaines formes de subventionnement du secteur des pêches. Les accords examinés étaient l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste, l'Accord entre les États-Unis, le Mexique et le Canada et l'Accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada. Le présent document enrichit les informations précédentes en étendant l'analyse à trois autres accords commerciaux: 1) le Partenariat économique régional global, 2) l'Accord de libre-échange entre la Chine et le Pérou, et 3) l'Accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine.

LE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE RÉGIONAL GLOBAL

2. Le Partenariat économique régional global est un accord de libre-échange entre 10 membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)² avec l'Australie, la Chine, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la République de Corée. Les négociations se sont achevées en novembre 2020 et il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022 pour les membres l'ayant ratifié. Ce partenariat sera le plus vaste accord de libre-échange au monde, ses membres représentant un tiers environ de la population mondiale et 30 pour cent du produit intérieur brut (PIB) mondial. Il couvre le commerce des biens et services, les investissements, la coopération économique et technique, le commerce électronique, la propriété intellectuelle, les marchés publics, la concurrence ainsi que les petites et moyennes entreprises. Il éliminera 90 pour cent environ des droits à l'importation entre ses signataires, en l'espace de 20 ans.

3. Le Partenariat rassemble un grand nombre des principaux producteurs, consommateurs et négociants de produits de la pêche et de l'aquaculture dans le monde. Neuf des Parties à l'accord figurent parmi les 20 premiers producteurs des secteurs de la pêche et de l'aquaculture et représentent près de 55 pour cent de la production mondiale. Cinq des Parties à l'accord comptent parmi les 20 premiers importateurs mondiaux. Les échanges annuels de produits halieutiques et aquacoles entre les pays membres du Partenariat s'élèvent en moyenne à 23 milliards d'USD, soit 48 pour cent du total des exportations de la pêche et de l'aquaculture des Parties à l'accord et 16 pour cent du commerce mondial relevant de ces secteurs.

4. L'accord éliminera progressivement, en 20 ans, la majorité des tarifs douaniers sur les produits de la pêche et de l'aquaculture, des extensions jusqu'à 35 ans étant prévues pour certains produits et certains partenaires commerciaux. En moyenne, les taux de protection nominaux auront sensiblement diminué d'ici à la fin de la période de transition, mais l'accord ne dispose pas l'élimination de la totalité des tarifs appliqués aux produits de la pêche et de l'aquaculture. Par ailleurs, chaque Partie peut fixer des engagements spécifiques de réduction des droits de douane à l'égard d'autres Parties, qui se traduiront par une diversification des barèmes douaniers.

5. La couverture obligatoire des produits halieutiques et aquacoles varie également d'un partenaire commercial à l'autre. Certaines Parties continuent d'appliquer des tarifs non consolidés à une part importante de leur production halieutique et aquacole, qui échappent de ce fait aux engagements de

¹ <https://www.fao.org/3/nb388fr/nb388fr.pdf>.

² Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Malaisie, Myanmar, Philippines, République populaire démocratique lao, Singapour, Thaïlande et Viet Nam.

réduction tarifaire prévus dans le cadre de l'accord. Dans certains cas, la part des lignes tarifaires non consolidées reste considérable même après la fin de la période de transition.

6. Les produits de la pêche et de l'aquaculture bénéficient des réductions tarifaires envisagées au titre du Partenariat s'ils sont conformes à un ensemble détaillé de règles d'origine. Par ailleurs, les dispositions relatives aux règles d'origine cumulatives autorisent une Partie à fabriquer de nouveaux produits à partir de biens en provenance de l'une quelconque des autres Parties à l'accord, un assouplissement par rapport aux accords précédents (ASEAN+1) qui contribue aussi à l'intégration régionale des chaînes d'approvisionnement.

7. Les produits issus d'opérations de pêche et d'aquaculture menées sur le territoire d'une Partie sont réputés entièrement obtenus. Ce principe s'applique également aux captures marines effectuées par des navires immatriculés auprès de ladite Partie et habilités à battre son pavillon, à condition qu'elles aient été pêchées dans le respect du droit international, en haute mer ou dans une zone économique exclusive que ladite Partie est autorisée à exploiter³. Les produits transformés à base de poisson, qui remplissent ces critères bénéficient aussi des conditions d'origine s'ils sont transformés ou fabriqués à bord de navires-usines immatriculés auprès de ce pays signataire et autorisés à battre son pavillon. Les règles spécifiques aux produits appliquées aux produits de la pêche et de l'aquaculture utilisant des matières non originaires exigent généralement un changement de classement tarifaire au niveau du chapitre (2 chiffres)⁴.

8. S'agissant des conditions sanitaires et phytosanitaires, l'accord reprend essentiellement les disciplines de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en vigueur. Toutefois, il va légèrement au-delà de l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires dans certains domaines, reconnaissant entre autres l'équivalence d'une mesure sanitaire ou phytosanitaire si la Partie exportatrice démontre objectivement que celle-ci permet d'arriver au résultat escompté avec un niveau de protection ou des effets identiques. Il existe des dispositions particulières en matière de coopération sur l'analyse des risques, la certification, les mesures d'urgence et la transparence.

9. Contrairement à la majorité des accords commerciaux régionaux contemporains, le Partenariat économique régional global ne contient pas de chapitre spécial sur l'environnement ou le développement durable. L'article 17.10 du chapitre consacré aux dispositions générales et aux exceptions réaffirme les droits et responsabilités des signataires au regard de la Convention sur la diversité biologique de 1992. L'article 17.12 reprend les exceptions générales indiquées au chapitre XX de l'Accord de l'OMC, concernant les mesures environnementales, et précise que l'alinéa b) inclut les mesures environnementales et que la référence aux ressources naturelles couvre la conservation des ressources naturelles épuisables vivantes et non vivantes.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LA CHINE ET LE PÉROU

10. L'Accord de libre-échange entre la Chine et le Pérou a pris effet le 1^{er} mars 2010, réunissant deux des plus gros producteurs du secteur des pêches et de l'aquaculture. Forts d'une production combinée de quelque 67 millions de tonnes en moyenne, les deux pays représentaient 38 pour cent de la production halieutique et aquacole mondiale.

11. En 10 ans, l'Accord a permis d'éliminer progressivement la plupart des mesures tarifaires. Quatre-vingt douze pour cent des tarifs du Pérou ont été éliminés immédiatement et les 8 pour cent restants ont été résorbés en cinq ans. Dans le cas de la Chine, 25,8 pour cent des lignes tarifaires ont fait l'objet d'une libéralisation immédiate, tandis que 6,5 pour cent des mesures tarifaires en ont été

³ Les droits d'exploitation comprennent les droits d'accès aux ressources halieutiques d'un État côtier découlant de tout accord ou arrangement entre une Partie et un État côtier.

⁴ Dans certains cas, le changement de classement tarifaire est envisagé au niveau de la position (4 chiffres).

exonérées. Les lignes tarifaires chinoises restantes sont assujetties à des échéances précises étalées sur 10 ans.

12. Les produits de la pêche et de l'aquaculture bénéficient des réductions tarifaires envisagées dans le cadre de l'Accord à condition d'être conformes aux règles d'origine décrites au chapitre 3 de l'Accord. L'Accord stipule qu'une marchandise réunit les conditions requises pour un traitement préférentiel si le produit a été entièrement obtenu dans le territoire d'une Partie ou des deux, s'il est obtenu dans le territoire d'une Partie ou des deux, uniquement à partir de matières originaires ou si, dans le cas de matières non originaires, ce bien a fait l'objet d'un changement de classement, de la prise en compte du contenu de valeur régionale, de critères spécifiques de production ou d'autres conditions particulières.

13. Le poisson, les mollusques et/ou crustacés et autres produits marins obtenus lors d'activités de pêche ou d'aquaculture dans les territoires du Pérou ou de la Chine sont automatiquement réputés entièrement obtenus⁵. Les captures effectuées en dehors de ces zones respectives sont considérées comme entièrement obtenues si elles ont été pêchées par un navire battant pavillon du Pérou ou de la Chine ou si transformées à bord d'un navire-usine, battant l'un ou l'autre de ces pavillons.

14. S'agissant des exigences en matière sanitaire et phytosanitaire, l'Accord incorpore les disciplines de l'OMC en vigueur. Il va un peu plus loin, en affirmant que la Partie importatrice reconnaît l'équivalence des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'autre Partie si celle-ci démontre objectivement que les mesures garantissent un niveau de protection adéquat.

15. L'Accord établit un Comité sur le commerce des biens, formé de représentants de chacune des Parties, chargé d'examiner l'accès aux marchés, les règles d'origine et les questions relatives à la facilitation des échanges. Sa fonction première est de résoudre les problèmes liés aux tarifs et aux mesures non tarifaires. La création d'un Groupe de travail *ad hoc* sur le commerce des produits issus de l'agriculture et des pêches est également prévue pour palier des difficultés particulières touchant au commerce de ces biens.

16. En plus de considérations sur l'accès aux marchés, le chapitre 12 – consacré à la coopération – énumère les divers secteurs dans lesquels les deux Parties s'engagent à collaborer. L'article 163 est spécifique aux pêches et à l'aquaculture et appelle à coopérer en vue de renforcer la recherche et les capacités productives nécessaires pour intensifier la production et la transformation des espèces biologiques aquatiques, ainsi que pour faciliter les échanges d'informations et la conservation des ressources naturelles, dans l'optique d'une pêche responsable. Par ailleurs, les Parties s'engagent à renforcer les institutions publiques et privées s'occupant de pêche et d'aquaculture, à promouvoir la consommation d'espèces biologiques aquatiques et à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR).

17. L'Accord de libre-échange entre la Chine et le Pérou ne contient pas de chapitre sur l'environnement ou le développement durable. Toutefois, il mentionne les exceptions générales indiquées au chapitre XX de l'Accord de l'OMC sur les mesures environnementales et précise que l'alinéa b) inclut les mesures environnementales et que la référence aux ressources naturelles couvre la conservation des ressources naturelles épuisables vivantes et non vivantes.

L'ACCORD PORTANT CRÉATION DE LA ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE AFRICAINE

18. L'Accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine vise à créer un marché continental unique pour les biens et services, soutenu par la libre circulation des personnes et des investissements tout en préparant la voie à une union douanière à l'échelle du continent. Les membres représentent une population de 1,3 milliard d'habitants répartie dans 55 pays et un PIB

⁵ Les crustacés, les mollusques et autres invertébrés aquatiques issus de l'aquaculture sont considérés comme originaires même s'ils ont été obtenus à partir d'alevins ou de larves non originaires, à condition de respecter les critères de poids et la durée de la phase de croissance.

combiné de 3,4 billions d'USD; l'Accord peut affranchir 30 millions de personnes de la pauvreté extrême⁶. D'après les estimations, une fois mis en œuvre, cet accord pourrait faire croître les échanges intra-africains de 52,3 pour cent en éliminant des droits à l'importation, voire plus, si les obstacles non tarifaires sont également réduits⁷. Alors que les négociations se poursuivent dans certains domaines, notamment sur des listes spécifiques de concessions tarifaires et certains aspects des règles d'origine, l'Accord est entré en vigueur le 30 mai 2019 pour les 24 pays qui avaient déposé leur instrument de ratification. Actuellement, 41 pays ont mené à bien la procédure interne de ratification.

19. Plus précisément, concernant les produits de la pêche et de l'aquaculture, la production combinée des pays participant aux négociations sur la zone de libre-échange continentale africaine est en moyenne de 12,2 millions de tonnes par an, soit près de 7 pour cent de la production mondiale. Le commerce intrarégional entre les membres potentiels de la zone de libre-échange continentale africaine équivaut à 18,6 pour cent du total des exportations de poisson du continent.

20. À partir de 2020, et en l'espace de cinq ans, la majorité des Parties élimineront les droits sur 90 pour cent des lignes tarifaires. Des engagements différents s'appliquent aux pays les moins avancés (PMA), qui élimineront 90 pour cent de leurs lignes tarifaires en 10 ans. À partir de 2025, 7 pour cent de droits supplémentaires seront éliminés progressivement sur cinq ans, bien que les PMA aient à leur disposition huit ans pour donner suite. Les Parties peuvent exclure jusqu'à 3 pour cent de leurs lignes tarifaires des engagements de libéralisation, à condition que les lignes visées ne représentent pas plus de 10 pour cent des importations intracontinentales⁸. Plusieurs pays et communautés régionales ont déjà communiqué leurs offres tarifaires et leurs échéanciers de libéralisation incluant les produits de la pêche et de l'aquaculture. Actuellement, les négociations sur la couverture exacte et la cadence de la libéralisation par produit se poursuivent⁹.

21. Si les négociations sont encore en cours sur certains aspects relatifs aux règles d'origine, il ressort déjà que l'approche adoptée pour la zone de libre-échange continentale africaine sera celle de la plupart des communautés économiques régionales en Afrique. Étant donné le grand nombre de pays membres, les dispositions sur les règles d'origine cumulatives considérant le continent tout entier comme un territoire unique aux fins de la détermination de l'origine, seront extrêmement avantageuses. Les matières originaires en provenance d'un autre pays africain seront réputées originaires dans le pays où s'effectue la transformation finale.

22. En général, un produit est considéré comme originaire s'il a été entièrement obtenu dans le territoire d'une Partie ou a subi une transformation considérée comme importante au regard du critère de valeur ajoutée, un changement du classement tarifaire, des procédés spécifiques, ou l'ajout de matières non originaires. Le poisson est réputé entièrement obtenu s'il est capturé en deçà des 12 milles marins qui délimitent les eaux territoriales. Pour l'aquaculture, le poisson doit être né, avoir été élevé – ou les deux – dans le territoire d'une Partie, à partir d'œufs, de larves, de frai ou d'alevins obtenus dans le territoire d'une Partie à l'Accord. Au-delà des eaux territoriales, les produits sont réputés entièrement obtenus si le poisson a été pêché par des navires appartenant à une Partie, ou si la transformation a eu lieu à bord d'un navire-usine à partir de poisson pêché par un navire de l'une des Parties à l'Accord. Pour être considéré comme navire ou navire-usine appartenant à une Partie à l'Accord, le navire doit être immatriculé dans le territoire d'un pays signataire et battre pavillon de ce pays. Au moins 50 pour cent des officiers et de l'équipage doivent être des ressortissants de l'une des Parties, faute de quoi les participations au capital doivent être détenues en majorité par des ressortissants, des institutions, des agences, des entreprises ou des sociétés de l'une des Parties. D'après le chapitre 3

⁶ openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34139/9781464815591.pdf.

⁷ tralac.org/resources/our-resources/6730-continental-free-trade-area-cfta.html.

⁸ afcfta.au.int/en/schedules-tariff-concessions.

⁹ tralac.org/documents/resources/infographics/4276-afcfta-comparative-tariff-offer-analysis-march-2021/file.html.

du Système harmonisé de désignation et de codification de marchandises, seuls les produits entièrement obtenus peuvent être considérés comme originaires.

23. L'Accord de la zone de libre-échange continentale africaine vise l'élimination des barrières non tarifaires existantes et dissuade les pays d'en adopter de nouvelles. Il reprend largement les dispositions de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. Il introduit également un mécanisme continental en ligne de suivi, de notification et d'élimination de barrières non tarifaires, ouvert aux petites, moyennes et grandes entreprises, y compris les petits opérateurs du marché non structuré, pour leur permettre de repérer et de notifier les obstacles rencontrés dans tout le continent lors de la commercialisation des marchandises – retards excessifs, redevances ponctuelles, procédures trop lourdes et normes de produits restrictives.

24. D'autres aspects, notamment les dispositions environnementales ou les domaines éventuels de coopération halieutique, ne sont pas encore pris en compte dans l'Accord mais pourraient être traités à l'avenir, au titre de nouveaux protocoles.

CONCLUSION

25. Les accords commerciaux qui octroient un accès préférentiel sont de plus en plus complexes et comprennent entre autres des règles d'origine spécifiques pour les produits de la pêche et de l'aquaculture, des règles de conformité supplémentaires portant sur des aspects liés à la durabilité, ainsi qu'une plus grande hétérogénéité concernant les délais de transition et les produits couverts. La constitution par la FAO d'une base de données complète sur les aspects des accords commerciaux qui concernent la pêche et l'aquaculture peut encourager la diffusion des informations et procurer de nombreux avantages au secteur privé et aux pouvoirs publics, compte tenu en particulier des spécificités existantes, notamment s'agissant de l'origine des produits et des barrières non tarifaires. Les flux commerciaux préférentiels entre les parties concernées peuvent être facilités et accrus au moyen de la diffusion massive et systématique des informations sur les tarifs préférentiels, les calendriers relatifs aux concessions et aux périodes de transition différenciées, les règles d'origine applicables aux produits de la pêche et de l'aquaculture, les règles commerciales autres que les règles classiques (sur la durabilité, la pêche INDNR, l'encadrement des subventions dans le secteur des pêches), entre autres éléments d'accès préférentiel connexes. Enfin, la diffusion d'informations sur les accords commerciaux, axée de façon plus sélective sur la pêche et l'aquaculture, peut aussi être une forme d'assistance technique pour les membres lorsqu'ils participent à d'autres négociations sur les régimes préférentiels, puisqu'ils en sauront plus sur l'expérience passée, les tendances actuelles et les nouvelles approches.