



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 31.3.2004
SEC(2004) 370

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

EVALUATION EX-ANTE

**DE LA PROPOSITION DE CONCLURE UN NOUVEAU PROTOCOLE,
POUR LA PERIODE 1ER JANVIER 2004 AU 31 DECEMBRE 2006,
A L'ACCORD DE PECHE ENTRE LA C.E. ET MADAGASCAR**

{COM(2004)218 final}

Introduction

Une évaluation *ex ante* de la proposition de conclure un nouveau protocole, pour la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2006, à l'accord de pêche entre la CE et Madagascar a été faite par les services de la DG Pêche, sur base, notamment, des informations recueillies à partir de différentes sources, à savoir celles fournies par la DG DEV, la Délégation de la Commission à Antananarivo, la Commission de Thon de l'Océan Indien (CTOI).

Les acteurs et les parties impliquées sont présentés ci-après :

Présentation des acteurs pris en compte

Acteurs et parties intéressés	Responsabilités et domaine d'intérêt
1. Commission Européenne	Administration de l'accord de pêche avec Madagascar, responsabilité dans le contrôle de la délivrance des licences, de la déclaration des captures et, d'une manière générale, au respect de toutes les dispositions de l'accord et du protocole y annexé ; Paiement de la contrepartie financière à Madagascar après examen des actions programmées et des résultats acquis ; Administration de l'assistance technique et autres programmes d'aides à Madagascar (par d'autres DG).
2. Opérateurs de pêche UE	Paiement de licences pour pêcher à Madagascar ; Opération de flottes de pêches à Madagascar.
3. Industrie de la pêche UE	Importation, transformation et distribution de thon provenant de Madagascar.
4. Pêcheurs UE	Membres des équipages des bateaux européens pêchant dans les eaux malgaches.
5. Dépenses du gouvernement malgache	Dépenses liées aux pêches et aux programmes et projets de pêche à Madagascar ; Politiques : infrastructures et organisation pour le secteur industriel de la pêche à Madagascar ; Représentation de Madagascar au niveau régional (notamment au sein de la CTOI) et international ; Rapport d'activité auprès de la CE et dépenses dans le cadre de l'accord de pêche CE/Madagascar.
6. Revenu du gouvernement malgache	Contrepartie financière versée par la CE et paiement des licences.
7. Secteur de la pêche à Madagascar	Principalement pêche artisanale malgache ; Pêche industrielle (crevette) malgache d'intérêts français et japonais ; Transformation (fumage) et distribution locale ; Activités de transformation de thon et des crevettes (emballage, congélation) pour l'export en Europe.
8. Services portuaires à Madagascar	Services portuaires (réparations, ravitaillement, approvisionnement en carburant, stockage froid) ;
9. Contrôle et surveillance à Madagascar	Système de suivi par satellite (Vessels Monitoring System), géré par le Centre de surveillance des pêches. Surveillance par la mer (1 patrouilleur et 6 vedettes).

1. Besoins à satisfaire (à court, moyen et long terme)

L'accord de pêche bilatéral avec Madagascar est à l'origine, en Europe et dans le pays tiers, d'activités économiques importantes, liées non seulement à l'exploitation des ressources halieutiques mais également au développement d'activités associées.

Pour chacun des acteurs précités, les besoins suivants ont été identifiés en rapport avec l'accord de pêche :

Besoins des différents acteurs/parties

Acteurs/Parties	Besoins à court terme	Besoins à long terme
1. Commission Européenne	Continuité de stratégie et d'actions vis-à-vis des intérêts des pêches européennes ; Continuité de stratégie et d'actions vis-à-vis de Madagascar.	Continuation de l'influence et du dialogue avec les intérêts des pêches européennes ; Pêche responsable et exploitation durable des ressources de thon dans l'Océan Indien ; Influence politique sur Madagascar.
2. Opérateurs de pêche UE	Accès à la ZEE malgache ; Disponibilité de thon à un prix compétitif.	Politiques d'encouragement de l'investissement pour continuer les activités de pêche dans la ZEE malgache.
3. Industrie de la pêche UE	Disponibilité de thon.	Assurance à long terme de la disponibilité de thon dans les eaux malgaches ; Politiques et mesures encourageant l'investissement privé à Madagascar dans les infrastructures reliées aux activités de pêche thonière.
4. Pêcheurs UE	Emploi par les flottes européennes	Continuation des opérations de pêche de la flotte UE à Madagascar.
5. Dépenses du gouvernement malgache	Détails du nouveau protocole à administrer pour pouvoir allouer le budget et le personnel associé ; Détails des activités à financer dans le secteur de la pêche.	Orientations de la politique de l'UE à long terme.
6. Revenu du gouvernement malgache	Paiement de la contrepartie financière par la CE ; Paiement de licences par les opérateurs privés.	Attentes à long terme quant aux revenus provenant des opérateurs de pêche et de la CE.
7. Secteur de la pêche à Madagascar	Maintien des stocks de thon ; Control et surveillance de toutes les flottes étrangères opérant dans la ZEE de Madagascar ; Protection contre la fraude ; Implication plus grande dans les activités secondaires (services aux bateaux, transformation).	Maintien des stocks de thon ; Suivi des flottes étrangères ; Protection contre la fraude.
8. Services portuaires à Madagascar	Implication plus grande dans les activités de pêche.	
9. Contrôle et surveillance à Madagascar	Contrôle et surveillance par satellite, complété par des missions de contrôle par la mer et aérien.	Suivi des opérations de pêche des flottes étrangères pêchant dans la ZEE malgache.

Les besoins à court terme correspondent à des besoins qui existent déjà et qui devraient être pris en compte dans tout accord de pêche. Les besoins à long terme sont ceux qui détermineront l'évolution et le développement du secteur de la pêche à Madagascar à 5-10 ans.

2. Objectifs à atteindre, résultats escomptés et indicateurs nécessaires à leur évaluation

L'accord de pêche avec Madagascar a permis à la CE d'établir des relations stables avec ce pays depuis 1986 dans le domaine de la pêche. L'intérêt pour la Communauté d'entretenir ces relations est évident.

L'accord, qui fait partie d'un réseau d'accords thoniers dans l'Océan Indien, vise à maintenir une présence européenne dans les activités de pêche dans la région et de protéger ainsi les intérêts du secteur européen de la pêche. Il constitue également le cadre nécessaire à l'exploitation durable des ressources de thon dans l'Océan Indien.

Le but du renouvellement du protocole à l'accord de pêche pour une période de 3 ans (1.1.2004 - 31.12.2006) est de permettre aux armateurs communautaires de poursuivre les activités de pêche thonière dans les eaux malgaches.

Le protocole proposé, tout en s'inscrivant dans la lignée des accords thoniers conclus par la Communauté avec certains pays de l'Océan Indien, renforcerait le concept de l'exercice d'une pêche responsable et durable et permettrait de promouvoir une relation de partenariat axée sur le respect des dispositions législatives et réglementaires de la politique nationale de Madagascar en matière de pêche.

Dans un contexte où les capacités nationales d'exploitation des ressources sont limitées, l'accord de pêche procure des intérêts partagés entre les pêcheries des états membres et la République de Madagascar. Il renforce également les appuis communautaires à ce secteur bénéficiant d'autres sources de financement complémentaires (fonds STABEX). L'accord de pêche et la qualité des négociations qui le sous-tendent dépassent les enjeux purement commerciaux et contribuent aux relations de partenariat dont l'objectif global demeure le développement des échanges économiques.

Les objectifs spécifiques des appuis communautaires au secteur de la pêche (au travers des instruments STABEX et appuis à la bonne gouvernance) peuvent être résumés comme suit :

- Appui au développement de plans de pêche fondés sur l'évaluation scientifique des stocks des espèces ciblées ;
- Mise à jour des textes réglementaires en relation avec l'évolution de l'effort de pêche et l'opérationnalité du centre de surveillance des pêches ;
- Harmonisation des protocoles de pêche et transparence dans la délivrance des licences pour les différents types de pêcheries en référence aux plans de pêche ci-dessus mentionnés ;

- Réorganisation institutionnelle et renforcement des capacités, pour une indépendance entre l'octroi de droits de pêche et l'exercice de contrôle et de surveillance, une pérennité du fonctionnement à partir des revenus de la filière pêche.

Le protocole à l'accord de pêche CE/Madagascar proposé devra prendre en compte les objectifs suivants :

Objectifs à prendre en compte dans le nouveau protocole

Acteurs/ Parties	Objectifs	Résultats	Indicateurs
1. Commission Européenne	Conclusion d'un nouveau protocole de pêche avec Madagascar ;	Nouvelle série d'arrangements avec Madagascar ; Nouvelles règles pour les opérateurs européens.	Protocole signé ; Transferts financiers effectués.
2. Opérateurs de pêche UE	Accès continue à la ZEE malgache à des tarifs de licence raisonnables ; Disponibilité de services portuaires à Madagascar si nécessaire.	Nouvelle série d'arrangements pour les licences ; Augmentation de l'usage des facilités portuaires malgaches.	Nombre de navires (thoniers senneurs et palangriers de surface) opérant dans les eaux malgaches ; Captures enregistrées ; Licences payées ; Chiffre d'affaire des services portuaires.
3. Industrie de la pêche UE	Disponibilité continue de thon à un prix compétitif ; Pas de compétition déloyale de flottes non licenciées ; ZEE clairement délimitée.	Thon disponible.	Volumes et valeur du thon débarqué en Europe en provenance de Madagascar
4. Pêcheurs UE	Préservation d'emplois	Niveaux d'emplois maintenus.	Retours pour les employeurs européens.
5. Dépenses du gouvernement malgache	Maintien et développement de l'industrie de la pêche malgache : - assistance aux pêcheurs artisanaux ; - développement de facilités portuaires ; - formation d'administrateurs ; - amélioration des standards sanitaires ; Participation à des forums régionaux ; Contrôle de la pêche illégale.	Mesures adoptées (avec le financement de la CE ou les paiements des licences) - formation des pêcheurs - amélioration des capacités de stockage au froid - amélioration de l'administration des ports et des pêches ; - Conformation des standards d'hygiène dans les installations de traitement de thon aux standards européens ; Influence de Madagascar dans les forums internationaux ; Elimination de la pêche	Nombre de personnes formées... Construction d'infrastructures physiques et institutionnelles Rapports minimaux d'activité de pêche illégale

Acteurs/ Parties	Objectifs	Résultats	Indicateurs
		illégale.	
6. Revenu du gouvernement malgache	Maximisation du revenu des licences ; Réception de la contrepartie financière de la CE.	Licences et contrepartie financière effectivement payées, reçues et distribuées.	Statistiques gouvernementales et rapports sur l'utilisation des fonds.
7. Secteur de la pêche à Madagascar	Plus forte participation aux activités de pêche ; Plus grande valeur ajoutée ; Augmentation du revenu des activités de pêche.	Augmentation des revenus ; Augmentation de l'emploi ; Transfert de technologie et de connaissances.	Enquêtes et recherche dans le secteur de la pêche artisanale ; Statistiques de l'emploi
8. Services portuaires à Madagascar	Maximisation de l'implication et du revenu des activités liées à la pêche.	Augmentation des revenus ; Augmentation de l'emploi ; Transfert de technologie et de connaissances.	Enquêtes et recherche Statistiques de l'emploi
9. Contrôle et surveillance à Madagascar	Contrôle et surveillance par satellite, complété par des missions de contrôle par la mer et aérien.	Suivi des opérations de pêche des flottes étrangères pêchant dans la ZEE malgache.	Amendes et autres sanctions ; Retrait de licences de pêche ; Arraisonnements de navires.

3. Valeur ajoutée de l'intervention communautaire

L'absence d'initiatives communautaires visant à garantir à long terme des activités durables de la flotte de pêche lointaine entraînerait, à moyen terme, la réduction progressive de la flotte communautaire qui passerait non par le déchirage des bateaux mais plus vraisemblablement par un changement de pavillon, au profit notamment de pavillons de complaisance et/ou par la multiplication d'accords de pêche privés.

Dans le cas où des licences privées seraient cédées aux opérateurs par les autorités malgaches, rien ne garantit que la contrepartie financière profiterait au secteur de la pêche du pays tiers et à ses acteurs, sur le modèle des actions ciblées par la Communauté.

Il faut éviter une telle situation qui entraînerait une réduction substantielle du rôle de la politique communautaire dans les pêcheries extérieures et la disparition de la pêche lointaine européenne, ce qui, à son tour réduirait la capacité de la Communauté à honorer et à mettre en œuvre les engagements qu'elle a pris au niveau international.

4. Risques et options alternatives

La mise en place d'un nouveau protocole de pêche s'accompagne forcément d'un certain nombre de risques. Le tableau suivant résume ces risques et suggère des mesures à mettre en place pour tenter de les contrôler.

Risques liés aux propositions et options alternatives

Risques	Options alternatives
Fraude : les revenus de Madagascar (montants destinés au financement des actions ciblées et redevances des armateurs) ne sont pas alloués comme convenu.	Améliorer le suivi par la CE des revenus et des dépenses. Introduire une programmation annuelle ou pluri-annuelle préalable aux actions financées, suivie par un examen à posteriori des résultats.
Les flottes asiatiques continuent d'ignorer les licences et autres contrôles.	Améliorer les activités de contrôle des patrouilles ou aérien et renforcer le suivi par satellite (VMS – Vessels Monitoring System) ; Faire appliquer les lois et les réglementations malgaches par la poursuite, les amendes, la confiscation des équipements.
Les pêcheurs artisanaux continuent d'être marginalisés, leur part des captures et leur revenu n'augmentent pas.	Financer des mesures en leur faveur.
Manque d'investissement (local ou étranger) dans les opérations de valeur ajoutée locale.	Encourager les flottes étrangères d'utiliser les facilités portuaires locales ; Revoir les lois et les initiatives en faveur de l'investissement ; Revoir le facteur coût (eau, électricité...).

La responsabilité pour ces options incombera principalement à la CE et au gouvernement malgache.

5. Leçons tirées des expériences précédentes

L'évaluation ex-post du protocole 2001-2004 montre que l'utilisation des possibilités de pêches en termes des licences a été très satisfaisante tant pour la catégorie des thoniers senneurs (environ 83,5 %) que pour la catégorie des palangriers de surface (environ 72,5%), comme le démontre le tableau ci-dessous. (Les possibilités de pêche totales inscrites dans le protocole 1998-2001 correspondent à 40 thoniers senneurs et 40 palangriers de surface).

**Utilisation de l'accord thonier CE/Madagascar
(nombre de navires)**

Thoniers senneurs

Catégorie	Possibilités de pêche Disponibles	Utilisation		
		2001/2002	2002/2003	2003/2004
Espagne	18	17	18	18
France	20	15	15	14
Italie	2	1	1	1
TOTAL	40	33	34	33
Utilisation possibilités de pêche		82,5 %	85 %	82,5 %

Palangriers de surface

Catégorie	Possibilités de pêche Disponibles	Utilisation		
		2001/2002	2002/2003	2003/2004
Espagne	23	22	23	15
France	10	9	2	3
Portugal	7	4	5	4
TOTAL	40	35	30	22
Utilisation possibilités de pêche		87,5 %	75 %	55 %

Du point de vue des captures, il est à signaler que, pendant la période 1998-2000, le taux de captures de la flotte communautaire est proche du taux calculé sur le tonnage de référence (83,5 %). Ceci indique une utilisation très satisfaisante des possibilités octroyées aux opérateurs communautaires (voir tableau ci-dessous).

**Utilisation de l'accord thonier CE / Madagascar
(captures annuelles déclarées, en tonnes – senneurs et palangriers)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Espagne	2 615	3 337	6 400	5 556	4 079	3 632	1 004
France	4 127	2 584	1 243	2 280	4 145	3 420	2 935
Portugal	0	0	0	0	0	151	0
Italie	0	0	0	105	0	21	0
Total	6 742	5 921	7 643	7 941	8 224	7 224	3 939
Tonnage de référence	9 000	9 000	9 500	9 500	9 500	11 000	11 000
Utilisation du tonnage de référence	74,9 %	65,8 %	80,4 %	83,5%	86,6 %	65,6 %	35,8 %

Les informations fournies par les sources scientifiques indiquent que la fluctuation en termes de captures est due principalement au caractère migratoire des stocks de thon.

En ce qui concerne l'état des stocks, le suivi des espèces migratoires dans l'Océan Indien est assuré par la Commission de Thon de l'Océan Indien (CTOI). Le Comité scientifique de la CTOI délivre des avis, sur base desquels la CTOI adopte des résolutions, applicables à tous ses membres. La CE et Madagascar sont membres de la CTOI et de ce fait liés à toute résolution adoptée par celle-ci.

A ce jour aucune résolution concernant des mesures particulières de conservation n'a été formulée par la CTOI sur le thon ou sur d'autre espèce migratoire. La situation actuelle des stocks ne nécessite pas la mise en place de TAC ou quotas dans la région en question.

Les captures dans l'Océan Indien pour l'année 2000 pour les espèces les plus fréquentées étaient de 393.000 tonnes pour le listao, de 304.000 tonnes pour le albacore et de 131.000 tonnes pour le patudo (828.000 tonnes en total) (source : rapport de la 5^{ème} session du Comité scientifique de la CTOI, Seychelles, 2-6 décembre 2002). Un tonnage de référence de 11.000 tonnes dans la ZEE malgache (tel que prévu au protocole 2001-2004) ne peut, sur base des avis scientifiques, avoir d'impact négatif sur l'état de ressources, ni au niveau national ni au niveau régional, étant donné que le taux de capture de la flotte communautaire dans la ZEE de Madagascar ne représente en moyenne qu'environ 4% des captures totales de la flotte communautaire dans l'Océan Indien.

Enfin, il a été constaté un besoin d'insérer dans le protocole des dispositions de contrôle complémentaires, qui assureraient un meilleur suivi des activités de pêche des navires communautaires et étrangers dans la zone de pêche malgache.

Les éléments modifiés, restés inchangés ou insérés dans le nouveau protocole suite à l'évaluation *ex post* sont présentés ci-après.

– Eléments classiques

Les possibilités de pêche, le tonnage de référence, la contrepartie financière, les avances et redevances des armateurs, le système de gestion des licences et d'autres mesures techniques, font partie de tous les protocoles que la Communauté conclue avec des pays tiers et sont le résultat d'une négociation avec le pays partenaire :

- Possibilités de pêche : sur base des informations disponibles et de l'utilisation satisfaisante du protocole existant, il est prévu, d'accorder dans le nouveau protocole les mêmes possibilités de pêche que précédemment, à savoir 40 thoniers senneurs et 40 palangriers de surface.
- Tonnage de référence : reste également le même : 11.000 tonnes par an. Le maintien du tonnage de référence est justifié, car une caractéristique de la pêche thonière, directement liée au caractère hautement migratoire du thon, est que le niveau des captures dans une zone déterminée peut connaître des fluctuations très importantes d'une campagne de pêche à l'autre.
- Contrepartie financière : Le montant de la contrepartie financière est fixé annuellement à 825.000 euros, dont 320.000 euros de compensation financière et 505.000 euros pour les actions ciblées (comme dans le protocole précédent).
- Avances et redevances des armateurs :
 - les redevances des armateurs se montent à 25 € par tonne de thon capturé dans la zone de pêche malgache, comme dans tous les accords conclus par la Communauté dans la région ;

- les avances ont été augmentées par rapport au protocole précédent : 2.800 € (au lieu de 2.500 €) par an par thonier-senneur, 1.750 € (au lieu de 1.500 €) par an par palangrier de surface de plus de 150 TJB et 1.200 € (au lieu de 1.100 €) par an par palangrier de surface égal ou inférieur à 150 TJB. Ces montants anticipatifs correspondent respectivement aux droits dus pour 112 tonnes, 70 tonnes et 48 tonnes de captures annuelles dans la zone de pêche malgache. Il s'agit d'une augmentation d'environ 10 % après 3 ans (2001-2004) qui peut être considérée comme modérée et qui est la conséquence d'une négociation raisonnable.

– Nouveaux éléments

De nouvelles dispositions ont été introduites dans un souci de pêche responsable et durable. Ces dispositions visent notamment à renforcer le contrôle et la surveillance de la flotte communautaire, et entraîneraient un meilleur suivi de toutes les flottes étrangères opérant dans la zone de pêche malgache :

- i) la clause exclusive, qui interdit l'existence parallèle à l'accord de pêche communautaire de licences privées ou d'autres arrangements privés ;
- ii) une programmation détaillée pour les actions ciblées avec l'inclusion d'un échéancier et des objectifs escomptés ;
- iii) des nouvelles dispositions complémentaires sur le VMS renforçant le contrôle des navires opérant dans les eaux malgaches, notamment la transmission toutes les heures avec cap et vitesse ;
- iv) la clause sociale applicable aux marins locaux embarqués sur les navires communautaires ;
- v) une section sur les sanctions imposées pour les infractions aux dispositions du protocole et de son annexe, et
- vi) une section relative à la protection de l'environnement marin et à celle des espèces protégées.

– Actions ciblées

En ce qui concerne la réalisation des actions ciblées prévues à l'article 3 du protocole 2001-2004, après examen des rapports d'utilisation annuelles présentés par les autorités malgaches quant à la réalisation des objectifs des actions ciblées, il s'avère que ces derniers sont satisfaisants.

Les résultats obtenus jusqu'ici peuvent être résumés comme suit :

Programmes scientifiques (dotation € 240 000) : Un voyage d'étude sur le système de gestion des pêcheries en Australie a été financé sur ce programme. Une première tranche de 80 000 euros a été débloquée, suite à l'approbation du programme proposé tardivement en mai 2003. Les fonds seront alloués d'une part : à l'Unité Statistique Thonière d'Antsiranana (USTA) pour renforcer les capacités d'analyse des statistiques avec un budget de 30 000 euros ; d'autre part au Programme National de Recherche crevettière (PNRC) pour financer la valorisation de la recherche :

séminaire sur l'aménagement de la ressource crevette 2003, mission d'étude du système de gestion crevette au Mozambique, mission d'étude sur la gestion des pêcheries en Australie. Les indemnités du personnel et certaines actions de recherche seront prises en charge, en complément des financements FDHA et AFD : socio-économie, pêche traditionnelle, biologie et dynamique des populations (marquage de crevettes, marquage de juvéniles, suivi des stocks). Le budget prévisionnel du PNRC est de 210 000 euros.

Surveillance (dotation € 801.000) : Le volet surveillance est le plus important en termes de dotation financière et représente une des priorités politiques du Ministère en charge des Pêches. Le Centre de Surveillance des Pêches est créé depuis 1999 et a considérablement développé ses capacités d'intervention avec le concours d'une assistance technique permanente. Un budget de 256 000 est engagé dans le programme d'appui au fonctionnement du Centre, co-financé sur fonds STABEX et FDHA, dans les termes d'un protocole spécifique signé en avril 2002. Cette programmation a été approuvée et le versement de ce même montant est attendu. Les reliquats des deux premières tranches ainsi que celui de la dernière tranche feront l'objet d'une programmation complémentaire qui sera proposée avant la date d'expiration du protocole. Les patrouilles en mer sont assurées par 2 navires qui ont totalisé 217 jours de mer et contrôlé 93 navires de pêche en 2002. D'autres missions sont assurées par les unités rapides (4 zodiacs) rattachées aux navires de surveillance ainsi que par les brigades mobiles. La surveillance aérienne permet également d'observer un grand nombre de navires (48 observations pour 6 survols). Enfin des agents de surveillance régionaux sont chargés de contrôler les établissements, les embarcations et les permis de collecte. Le système de suivi par satellite est à présent généralisé pour tout navire opérant dans le secteur de la pêche (pêche artisanale, navires d'appui et de collecte) à l'intérieur des eaux sous juridiction malagasy par arrêté 1613/2002 du 31 juillet 2002. Le centre dispose depuis février 2002 d'un terminal Inmarsat M4 pour renforcer ses capacités de communication, en particulier sur le réseau X25 utilisé par la flotte européenne. Les fonds de l'accord de pêche sont utilisés pour les investissements en matériel de communication et matériel informatique, pour mobiliser des expertises techniques ou juridiques nationales et internationales et pour assurer la formation des agents du centre ainsi que celle des professionnels du secteur. Les moyens financiers mis à disposition permettent également la participation du Centre à des missions de coopération régionale. La taille de la ZEE et l'étendue de la zone côtière nécessitent cependant des financements encore importants pour un système minimum de surveillance, dont le coût de fonctionnement resterait supportable et pris en charge sur le fonctionnement de la filière. Le Centre est encore dans une phase d'investissement (l'acquisition d'un navire de surveillance est d'ailleurs envisagée) et bénéficie ainsi de cofinancements FDHA et STABEX engagés respectivement pour l'exercice en cours, à hauteur de 510 000 et 957 000 Euros.

Pêche traditionnelle (dotation € 210.000) : Ce volet est développé sur deux axes : 1) achat d'équipement et installations techniques (pirogues, moteurs, installation d'une chambre froide etc.) ; 2) mise en place d'un système de partenariat entre des sociétés de collecte et des pêcheurs traditionnels, isolés et écartés des axes de communications, pour assurer l'écoulement des produits de la pêche vers les marchés. Les fonds ont été utilisés pour l'acquisition d'une chambre froide et d'engins de pêche, et pour le fonctionnement des services d'appui du personnel du Ministère. La deuxième tranche

de financement de 70 000 euros a été débloquée suite à la programmation proposée en décembre 2002. Les autorités souhaitent à présent utiliser ces fonds pour promouvoir l'utilisation de nouveaux engins de pêche (en particulier les embarcations en fibre de verre en substitution aux pirogues en bois).

Formation (dotation € 300.000) : Un plan de formation a été proposé en octobre 2002. Son approbation a donné lieu au versement des deux premières tranches de 200 000 euros. Des modules de formation ont été organisés : animation de réunion et terminologies appliquées à la pêche et l'aquaculture, surveillance et statistiques, valorisation et commercialisation des produits de pêche et d'aquaculture, pêche maritime et continentale, auxquels ont participé 67 personnes. Le versement de la dernière tranche est prévu afin de dispenser les formations prévues en aquaculture marine et continentale, en gestion budgétaire, planification et contrôle par la mise en place de tableaux de bord.

En résumé, les leçons suivantes peuvent être tirées de l'évaluation ex post du protocole précédent, et ont été considérées dans la conception du nouveau protocole :

- Il n'y a pas lieu de modifier dans le nouveau protocole les possibilités de pêche. Le tonnage de référence, et la compensation financière à la charge du budget de l'UE, restent donc au même niveau.
- En ce qui concerne la réalisation des actions ciblées prévues au protocole 2001-2004, après examen des rapports d'utilisation annuelles présentés par les autorités malgaches quant à la réalisation des objectifs escomptés, il s'avère que ces derniers sont satisfaisants. Toutefois, un meilleur suivi depuis la phase de leur planification pourrait être envisagé.
- Les mesures de contrôle et de surveillance de la pêche dans la ZEE malgache étaient insuffisantes jusqu'en 1998, quand un système de surveillance par satellite (le seul opérationnel actuellement dans l'Océan Indien) a été mis en œuvre. Depuis lors la pêche illégale a été réduite. Toutefois, un renforcement des autres moyens complémentaires de surveillance serait nécessaire.
- Le manque de données sur les activités de pêche à Madagascar rend difficile la mesure exacte des activités et des résultats du secteur de la pêche.

6. Éléments liés aux aspects coût-efficacité

En ce qui concerne les aspects coût-efficacité de l'accord, les principaux coûts pour la CE sont dus aux paiements de la contrepartie financière de la part de la Communauté et aux paiements des licences par les armateurs communautaires en faveur du gouvernement malgache et du ministère chargé des pêches.

L'accord est bénéficiaire pour la Communauté dans la mesure où le niveau moyen des captures dépasse largement le coût du Protocole. Au sein du nouveau protocole, il est prévu de maintenir le même coût global (incluant le coût pour la CE et celui pour les armateurs utilisateurs des licences) que dans le protocole précédent, à savoir un coût unitaire pour chaque tonne de thon capturée équivalent à 100 € (comme dans tous les accords conclus par la Communauté dans l'Océan indien).

La contrepartie financière de la Communauté sera calculée sur base d'une fraction de ce coût (75 €) multiplié par le tonnage de référence (75 € x 11.000 tonnes = 825.000 €). La redevance des armateurs sera basée sur les captures réelles effectuées multipliées par une fraction de ce coût (25 €). Ainsi, dans l'hypothèse où les captures des armateurs communautaires dans les eaux malgaches pour l'année 2004 se montent à 11.000 tonnes (utilisation fictive de 100 % du tonnage de référence) la Communauté payerait 825.000 € et les armateurs 275.000 €, soit un total de 1.100.000 €.

Les prix pour le listao dans le marché mondial a eu une baisse importante en 1999, pour atteindre les US\$ 400/tonne à Bangkok. Les prix ont vu une hausse début 2000 : US\$ 750/tonne.

Le prix pour l'albacore était de US\$ 1000/tonne en 2002. Le prix de l'albacore originaire de l'Océan Indien ou de l'Atlantique est plus élevé que l'albacore du Pacifique. Toutefois, l'écart du prix a diminué ces dernières années (source : GLOBEFISH Databank, tuna prices – exports – imports – catches – consumptions, 2002).

Si, dans l'exemple précédent, les 11.000 tonnes de thon avaient été commercialisées, elles auraient atteint un prix de 9.625.000 € (en prenant comme prix moyen 875 € par tonne). Il en résulte que le bénéfice aurait été de 8.525.000 €, soit 88,6 % par rapport au coût du thon payé à Madagascar par la Communauté et par les armateurs ensemble.

En plus de la valeur commerciale directe des captures pour les navires concernés, l'accord apporte d'autres bénéfices pour la Communauté et pour Madagascar :

- création de postes d'emploi pour des marins locaux et européens sur les navires communautaires ;
- l'effet multiplicateur sur l'emploi sur les ports, dans la transformation des produits de pêche, l'industrie etc. à la Communauté et à Madagascar ;
- contribution à l'approvisionnement du poisson dans la Communauté et pour la population malgache.

Par ailleurs, les orientations définies par le Conseil concernant la négociation des accords de pêche avec les pays ACP précisent la nécessité de prendre en compte l'intérêt de la Communauté à maintenir ou à établir des relations en matière de pêche avec les pays concernés.

7. Système de suivi et évaluation dans le future

Un suivi régulier existait déjà pour les protocoles précédents entre la CE et Madagascar et est aussi prévu dans le cadre du nouveau protocole. L'utilisation des licences est étroitement suivie et des données sur les captures sont régulièrement collectées. Pour ce qui concerne les actions ciblées, une programmation annuelle détaillée, incluant un échéancier et les objectifs escomptés de chacune de ces actions, doit être présenté par le pays partenaire qui sera examiné par la Commission avant que les paiements soient effectués. En plus, la CE et Madagascar peuvent se réunir pour toute question concernant la mise en œuvre du protocole, à tout moment, dans le cadre d'une commission mixte afin de veiller à la bonne application du protocole.

Quant à l'évaluation, avant l'expiration du nouveau protocole au 31 décembre 2006, celui-ci sera soumis à une évaluation qui devra tenir compte à la fois des indicateurs économiques directs (captures et valeur des captures), des indicateurs de l'incidence (nombre d'emplois créés et maintenus et relation entre le coût du protocole et la valeur des captures) et des indicateurs de l'impact sur l'écosystème.

Conclusions

- Même si du point de vue budgétaire et du volume des captures, l'accord de pêche avec Madagascar reste relativement modeste, son importance pour les opérateurs privés communautaires est essentielle en raison de son appartenance à un réseau d'accords de pêche de type thonier dans l'Océan indien, réseau rendu nécessaire par le caractère hautement migratoire du thon. Ainsi, la Communauté a passé des accords du même type avec les Seychelles (accord le plus important avec 45 000 tonnes de thon), Maurice et les Comores. Un accord équivalent devrait être conclu prochainement avec la Tanzanie et la Commission envisage d'ouvrir des négociations avec le Kenya.
- Cet accord est également vital pour l'économie malgache, car il constitue une source importante de devises, et crée des postes d'emploi des marins locaux, dans le secteur de la transformation et de la surveillance.
- Les activités de pêche dans la Zone Exclusive Economique de Madagascar sont dans une certaine mesure non régulées, ce qui explique le développement d'une pêche illégale notamment de la part des flottes asiatiques en particulier. Tant que cette situation se maintiendra, le gouvernement de Madagascar continuera à voir lui échapper les rentrées de devises découlant de cette activité et cours aussi le risque d'une surexploitation de ses stocks de thon. Le gouvernement a donc un intérêt et il est de son devoir de prendre des mesures pour imposer un meilleur contrôle des activités de pêche. L'accord de pêche pourrait contribuer à la lutte contre cette situation en finançant des mesures de contrôle et de surveillance des flottes étrangères.

Tous ces facteurs partagent un intérêt dans la mise en place d'un nouveau protocole qui reconnaisse les besoins de chacun.