

Objectif développement

Cohérence des politiques dans le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest



Objectif développement

**Cohérence des politiques
en matière
de développement
dans le secteur des pêches
en Afrique de l'Ouest**

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Publié en anglais sous le titre :

The Development Dimension

Fishing for Coherence in West Africa

POLICY COHERENCE IN THE FISHERIES SECTOR IN SEVEN WEST AFRICAN COUNTRIES

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2008

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax 33 1 45 24 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax 33 1 46 34 67 19, contact@cfcopies.com ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, fax 1 978 646 8600, info@copyright.com.

Avant Propos

L'activité de pêche en Afrique de l'Ouest est d'une importance capitale en termes de valeur économique, sociale, environnementale et culturelle pour une population croissante de presque 300 millions de personnes. Alors que les ressources halieutiques sont aujourd'hui fortement menacées, les pays d'Afrique de l'Ouest doivent tenter de développer un secteur halieutique économiquement viable tandis que la demande des pays étrangers est toujours plus forte.

Les décideurs politiques se heurtent dès lors à des choix politiques difficiles : il s'agit d'équilibrer les priorités internationales, régionales et nationales entre un développement durable de l'exploitation des ressources halieutiques et les gains immédiats procurés par la revente des captures sur le marché mondial. D'autre part, les décideurs ne tiennent pas compte des effets des politiques commerciales et ceux des accords de pêches sur d'autres domaines tels que la gestion du littoral, la sécurité alimentaire et les moyens locaux de subsistance.

Des intérêts politiques entrant en compétition peuvent alors mener à une gestion peu efficace, une dégradation ou une mauvaise utilisation des ressources marines vivantes, ceci pouvant être exacerbé par des pratiques de pêche illégale. Ces pratiques ont des conséquences sérieuses pour la sécurité humaine, l'emploi local et plus généralement sur les perspectives locales de développement à moyen et long terme.

L'OCDE a examiné la question de la cohérence des politiques en matière de développement pour le secteur des pêches depuis plusieurs années. En 2006, la Division des Politiques des Pêches de l'OCDE, en partenariat avec le Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest de l'OCDE et l'organisation régionale ENDA Diapol/REPAO, a commissionné une étude qui apporte une vision de la question de la cohérence des politiques sous l'angle des pays en développement. L'objectif de cette étude, qui est présentée dans ce rapport, est d'appliquer le cadre analytique de la cohérence des politiques en matière de développement de l'OCDE au secteur des pêches en Afrique de l'Ouest. L'utilité de ce cadre est

illustrée à travers une analyse des sept pays ouest africains de la Commission Sous-Régionale de la Pêche (CSRP). Plusieurs domaines centraux sont suggérés en termes d'actions par les partenaires locaux, régionaux et internationaux dans le rapport, y compris la nécessité d'établir des dialogues multi-acteurs sur la cohérence des politiques pour définir les priorités des décideurs.

Remerciements

Le rapport présenté dans cette publication a été rédigé par Thomas Binet, consultant pour la Division des Politiques des Pêches de l'OCDE, du CSAO et des collègues de la CSRP. Le développement de ce rapport a été coordonné par Sara Minard du CSAO/OCDE, et Papa Gora Ndiaye de Enda Diapol/REPAO.

L'auteur et les coordinateurs tiennent particulièrement à remercier Carl-Christian Schmidt et Anthony Cox, respectivement Chef et Économiste Senior de la Division des Politiques des Pêches de l'OCDE qui ont activement supporté l'idée de cette analyse sur le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest, ainsi que Raili Lahnalampi, Conseiller, La Cohérence des politiques au service du développement, OCDE. D'autre part, nous voudrions vivement remercier Patrick Love de la Division Publications de l'OCDE pour son assistance précieux dans le mis en forme de cette publication.

Enfin, nous tenons à remercier le Comité des Pêcheries de l'OCDE qui, reconnaissant les impacts potentiels que les pays-membres de l'OCDE peuvent avoir sur les pêcheries des pays en développement, et surtout en Afrique de l'Ouest, a contribué à placer cette problématique au centre du débat mondial sur la gestion des pêches.

Table des matières

<i>Avant Propos</i>	3
Remerciements.....	4
Table des matières.....	5
Résumé	9
Chapitre 1. Introduction	13
Chapitre 2. État des lieux régional de la pêche en Afrique de l’Ouest	17
2.1. Pays côtiers et pays continentaux.....	19
2.2. Les pays de la CSRP	20
2.3. Autres pays côtiers	26
2.4. La pêche continentale.....	28
Chapitre 3. Approche générale du concept de la cohérence des politiques	31
3.1. Définition générale de la « cohérence des politiques »	31
3.2. La cohérence des politiques de développement	32
3.3. Enjeux internationaux de la question de cohérence des politiques	32
3.4. Les sources générales d’incohérence des politiques	34
3.5. Amélioration de la cohérence des politiques.....	35
3.6. La question de la cohérence des politiques dans le secteur à quatre niveaux	36
Chapitre 4. La question de la cohérence des politiques en matière de développement au regard du contraste pays développés /pays en développement et d’Afrique de l’Ouest	39
4.1. Environnement	42
4.2. Technologie.....	44
4.3. Aspects économiques	45
4.4. Aspects sociaux.....	47
4.5. Gouvernance des pêches	49

Chapitre 5. La question de la cohérence des politiques des pêches en Afrique de l’Ouest.....	53
5.1. Environnement.....	54
5.2. Technologie.....	68
5.3. Aspects économiques.....	77
5.4. Apport de la pêche.....	87
5.5. Aspects sociaux.....	93
5.6. Gouvernance.....	97
Chapitre 6. Enseignements et Perspectives d’avenir : vers une amélioration de la cohérence des politiques pour le contrôle et la gestion.....	109
Leçons à tirer et implications pour les pays de l’OCDE.....	111
Conclusion.....	112
Bibliographie.....	113
Annexe 1. Comparaison entre les pêches des pays membres et non membres de l’OCDE : Cohérence des politiques de pêche.....	117
Annexe 2. Conventions, accords et déclarations internationaux principaux relatifs à la pêche, à la pauvreté et au développement.....	121
Annexe 3. Production capture.....	129
Annexe 4. Les accords de pêche en Afrique de l’Ouest.....	131
Carte 1. Typologie des pays d’Afrique de l’Ouest en matière de produits de la pêche.....	17
Figure 1. Production de la pêche en Afrique de l’Ouest.....	18
Carte 2. Pays de la CSRP.....	21
Tableau 1. Comparaison entre Pays OCDE, pays non-membres et pays d’Afrique de l’Ouest.....	40
Tableau 2. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour l’environnement.....	54
Tableau 3. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour la technologie.....	68

Tableau 4. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour les aspects économiques.....	77
Tableau 5. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour l'apport de la pêche	87
Tableau 6. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour les aspects sociaux.....	93
Tableau 7. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour la gouvernance	97
Tableau A3.1. Production Capture des pays de la CSRP (1960-2005).....	129
Tableau A3.2. Production Capture 1980-2005 des pays Non - CSRP	129
Tableau A3.3. Production Capture 1960-2005 (Mali, Burkina Faso, Tchad et Niger)	130

Résumé

La recherche de la cohérence des politiques des pêches est une priorité pour les pays d’Afrique de l’Ouest, compte tenu des problématiques liées à la gestion de ressources halieutiques fortement menacées, résultat de fortes tensions entre les acteurs nationaux et régionaux, pour l’accès soit aux ressources soit au marché. La gestion des pêches est une problématique majeure pour cette région de près de 300 millions d’habitants où la pêche peut représenter jusqu’à 15-17 % du PIB national et 25 à 30 % des revenus à l’exportation, emploie environ 7 millions de personnes, et procure jusqu’à 50% des apports en protéines animales de la population locale tout en offrant un moyen d’existence durable pour les vastes communautés côtières.

A la lumière des défis majeurs pour le futur des pêches en Afrique de l’Ouest, Enda Diapol/REPAO (réseau pour les politique des pêches en Afrique de l’Ouest), la Division des Politiques des Pêches de l’OCDE et le Club du Sahel et d’Afrique de l’Ouest (CSAO/OCDE) se sont impliqués dans un partenariat pour la conduite d’une analyse conjointe sur la cohérence des politiques en matière de développement des pêches pour les sept pays-membres de la CSRP (Commission Sous-Régionale des Pêches) en Afrique de l’Ouest. Cette analyse contribue au travail actuel d’Enda Diapol/REPAO et du World Wildlife Fund (WWF) dans ce domaine. La structure de l’analyse s’est basée sur le cadre analytique développé par le comité des pêcheries de l’OCDE (voir Neiland, A. (2006) et OCDE (2006)) sur les questions de cohérence de politiques des pêches. Les données principales viennent des six cas d’études de Enda/Diapol/REPAO et WWF (Cap-Vert, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mauritanie et Sénégal) sur « la Libéralisation et la Gestion Durable des Ressources Halieutiques » ainsi que sur les données de Sierra Leone fournies par le travail du département du Royaume-Uni pour le Développement International (DFID).

L’objectif premier de ce rapport intitulé « Rechercher la Cohérence en Afrique de l’Ouest : une Analyse Conjointe de la Cohérence des

Politiques en matière de Développement des Pêches dans les sept Pays de la CSRP en Afrique de l'Ouest» pour Enda Diapol/REPAO, la Division des Politiques de Pêches de l'OCDE et le Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest est de développer une première analyse comparative basée sur des données de terrain pour une meilleure compréhension des enjeux liés à la question de la cohérence des politiques et de contribuer au développement d'un cadre d'analyse plus poussé et trans-sectoriel à destination des décideurs politiques et des producteurs impliqués dans les pêcheries d'Afrique de l'Ouest.

Les réalités locales auxquelles sont confrontées les populations vivant de la pêche en Afrique de l'Ouest présentent de rares opportunités d'emploi alternatif compte tenu du problème de la surexploitation des stocks, spécialement pour les espèces locales à haute valeur commerciale. Ce contexte démontre la complexité de la problématique de la cohérence des politiques dans le secteur de la pêche dans le cas des pays en développement. Pour donner un exemple, la pêche illégale coûte à la région des centaines de millions de dollars en revenus perdus tandis que l'expansion du commerce des produits de la pêche, des accords de pêche et ainsi que les « joint ventures » privées peuvent directement entrer en conflit avec les efforts de promotion d'une gestion durable des pêcheries, etc. De plus, il existe peu de pays dans la région qui disposent de licences ou de permis, ce qui rend difficile l'évaluation de l'intensité des activités de pêche. Selon une étude récente de l'Université de Colombie Britannique, l'activité de pêche a été multipliée par trois depuis le milieu des années 1970 le long de la côte nord-ouest de l'Afrique, tandis que le total des prises restait à peu près le même avec deux millions de tonnes. En 2002, la biomasse des stocks de pêche de la région ne représentait plus que le quart des niveaux atteints en 1950, signalant ainsi une tendance alarmante à la surexploitation des stocks de pêche.

Ce rapport tente d'expliquer le besoin de disposer à la fois de réponses nationales et régionales aux défis que pose la gestion des ressources halieutiques. En particulier, ce rapport explique comment une analyse sectorielle plus poussée à un niveau régional peut très fortement influencer l'amélioration ou la compréhension des incohérences en matière de politique au sein du secteur des pêcheries ouest-africaines mais aussi vis-à-vis des politiques de développement ou d'échanges commerciales.

Le chapitre 1 est une introduction et le chapitre 2 propose une description générale du secteur des pêches pour les différents pays de la

CSRP (les sept pays membres de la Commission Sous-Régionale des Pêches). Le chapitre 3 introduit le concept de cohérence des politiques ainsi que les enjeux qu'il représente pour les pays de l'OCDE et ceux d'Afrique de l'Ouest. Le chapitre 4 présente une comparaison du concept de cohérence des politiques entre les pêcheries des pays membres de l'OCDE et ceux non-membres. Cette comparaison vise à mettre en lumière les caractéristiques générales des pays développés et ceux des pays en développement. Ainsi, il fournit une base permettant une analyse approfondie de la question. Le chapitre 5 présente les défis majeurs de la cohérence des politiques en matière de développement des pêcheries en Afrique de l'Ouest et offre un complément à l'analyse faite au chapitre 4 en détaillant les enjeux de la cohérence des politiques pour les pays d'Afrique de l'Ouest par rapport à six domaines : l'environnement, la technologie, les aspects économiques, les contributions du secteur des pêches, les aspects sociaux et la gouvernance. Enfin, le chapitre 6 présente les principaux résultats de l'analyse comparative et propose quelques suggestions vis-à-vis des domaines nécessitant des recherches plus approfondies et des dialogues politiques.

Les conclusions mettent en lumière un certain nombre de défis communs qui peuvent être traités avec une cohérence plus poussée et une meilleure coordination à différents niveaux. Parallèlement, il est clair que la gestion des ressources naturelles requiert une approche souple qui ne doit pas être confinée au sein d'un carcan institutionnel rigide. Dans le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest, la situation qui prévaut actuellement devrait inciter à la mise en œuvre d'une coalition régionale. Les institutions régionales telles que la CEDEAO ou la CSRP pourraient jouer le rôle de leader dans la promotion d'une meilleure cohérence des politiques. Les institutions et les décideurs politiques devront à l'avenir faire preuve d'une réelle volonté politique par rapport au développement du secteur des pêches. Ils devront se baser sur un dialogue multi-acteurs pour mieux définir les priorités politiques sans compromettre leur niveau d'autonomie en utilisant les principes d'une approche éco-systémique pour aider la prise de décisions au sein de cercles politiques concentriques complémentaire et cohérents.

Les enjeux sont importants pour les pays de l'Afrique de l'Ouest, et la seule option réaliste consiste à affronter l'enjeu de l'amélioration de la cohérence des politiques d'une manière concertée en tenant compte de la complexité de l'environnement politique et économique. Les pouvoirs publics nationaux doivent tout d'abord avoir une bonne compréhension de leurs propres secteurs des pêches en termes de priorités, stratégies,

objectifs et planification. Mais ils doivent également prendre en compte les considérations régionales. Le secteur privé joue un rôle capital en adhérant au cadre réglementaire en vigueur, en développant les capacités nécessaires à la transformation et la mise au point des produits. Une similitude que l'on retrouve dans les pays de l'OCDE, particulièrement avec les pays de l'Union Européenne, est que les pays d'Afrique de l'Ouest auront eux aussi à mieux définir leurs priorités nationales et régionales aux vues des enjeux stratégiques pour la cohérence des politiques traités dans ce rapport.

Nous souhaitons que ce rapport aide à la prise de décision des acteurs régionales en travaillant étroitement avec les partenaires au développement sur les analyses régionales et nationales afin d'améliorer la cohérence des politiques pour un secteur plus dynamique, efficient, durable et résilient pour les ouest africains d'aujourd'hui et de demain.

Normand Lauzon, Directeur CSAO/OCDE

Carl-Christian Schmidt, Chef de la Division des politiques des pêcheries, TAD/OCDE

Moussa Mbaye, Directeur Général, Enda Diapol

Chapitre 1. Introduction

Le sommet du millénaire pour le développement, le Consensus de Monterrey en 2002, le cycle de négociations de Doha, le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2002 et les autres grandes réunions consacrées au développement dans les derniers cinq ans ont mis en avant, dans les débats de la communauté internationale, les politiques qui mobilisent l'administration et les autres acteurs du développement. L'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques participées, ou « cohérentes » ou « coordonnées » appliquées à toutes les échelles (du local à l'international) dans le but d'atteindre les objectifs de développement sont devenus une nécessité pour l'atteinte des objectifs de développement durable, notamment ceux du millénaire pour le développement, en Afrique de l'Ouest. Le but de la cohérence des politiques est *d'harmoniser les objectifs nationaux et régionaux de développement dans les différents domaines afin de rendre les systèmes économiques plus efficaces*.

En Afrique de l'Ouest¹, les ressources halieutiques sont une composante essentielle de l'économie des pays. Les pêcheries représentent entre 10-30% des recettes budgétaires des États de plusieurs pays ouest-africains. Entre 1993 et 1999, les accords d'accès à la pêche ont contribué pour 30% des revenus gouvernementaux de Guinée Bissau, 15% en Mauritanie, et 13% en Sao Tome (OECD, 2005). Les exports des produits halieutiques de l'Afrique vers l'Union Européenne ont une valeur 1.75 milliards d'USD et constituent le plus grand produit agricole d'export. Ceci démontre l'importance des exportations des produits halieutiques pour plusieurs pays africains.

Environ 10 millions de personnes travaillent dans le secteur des pêches en Afrique, dont 7 millions en Afrique de l'Ouest et du Centre. La pêche procure un grand nombre d'avantages, elle alimente notamment la croissance économique, procure un moyen d'existence durable à une grande partie de la population et offre pour la majorité une des sources principales de protéines alimentaires. Le secteur des pêches y compris l'aquaculture constitue à n'en pas douter une des composantes

¹ Ici l'Afrique de l'Ouest constitue les pays de la CEDEAO plus Mauritanie, Tchad et Cameroun.

principales du développement futur des pays d’Afrique de l’Ouest. Pourtant, ce secteur est menacé depuis des années par une exploitation à outrance des ressources halieutiques. Celle-ci a eu des conséquences sur l’état des stocks mais aussi sur l’économie des pêches. Les scientifiques s’accordent à dire que l’effort de pêche est beaucoup trop important et que la pêche en Afrique de l’Ouest est menacée. A cet égard, la cohérence des politiques est un élément clé du développement des pêcheries et de l’aquaculture.

Pour mettre en place des politiques de pêche qui concilient l’augmentation des revenus, la gestion durable des ressources halieutiques et la sécurité alimentaire en Afrique de l’Ouest, il faudrait travailler sur cette question de la cohérence sous divers angles :

- La cohérence des politiques sectorielles de pêche ;
- La cohérence des politiques de pêche avec les autres politiques sectorielles, notamment de commerce, de développement économique et d’environnement
- La cohérence des politiques nationales dans le domaine de la pêche : notamment le politique de sécurité en mer, des ressources humaines. Il s’agit surtout de la cohérence des objectifs visés et des actions mises en œuvre dans le secteur;
- La cohérence des politiques de pêche avec les politiques et conventions internationales.

Pour la cohérence des politiques sectorielles de pêche, les objectifs des différents secteurs en matière de pêche doivent être clairement définis et non pas contradictoires dans la mise en œuvre. Par exemple, il est difficile d’atteindre l’objectif d’une réduction de l’effort de pêche en continuant à subventionner la modernisation de la production ou l’augmentation de la productivité. La modernisation des outils de production et l’augmentation de la productivité ont une forte incidence sur l’effort de pêche et donc sur la déplétion des stocks halieutiques. De plus, les bénéfices économiques pour les pays côtiers ne sont pas toujours clairs.

Les gouvernements des pays de l’Afrique de l’Ouest, dans la plupart des cas, justifient les accords de pêche par l’importance des contreparties financières reçues. Mais, au même moment, il est connu qu’une meilleure gestion de la pêche dans ces pays pourrait conduire les États à obtenir des retombées financières plus importantes que les contreparties financières.

De même, pour promouvoir des politiques de pêche cohérentes (efficaces et intégrées), il est important de travailler à la cohérence sectorielle de la politique de pêche ainsi que d'autres politiques sectorielles mises en place dans le domaine du commerce, de la santé, de l'environnement, de l'économie, car ces politiques sectorielles s'auto influencent et sont complémentaires.

Cette recherche de cohérence constitue pour les pays de l'Afrique de l'Ouest une priorité dans le contexte de raréfaction de la ressource créant des tensions énormes au niveau national ainsi que régional entre acteurs soit pour accéder à la ressource soit pour accéder aux marchés. Pour cela, la coordination et le dialogue dans la mise en œuvre des politiques nationales et régionales sont essentiels.

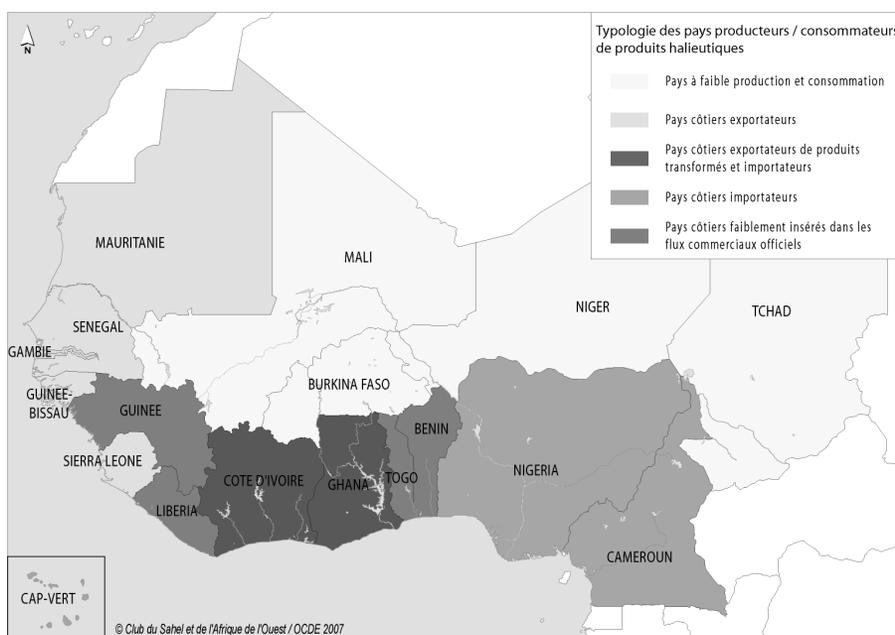
Dans cette voie, les organismes régionaux de gestion des pêches comme la Commission Sous Régionale des Pêches (CSR) ont des rôles clés à jouer de coordination et de veille à la cohérence, notamment dans le cadre des négociations des accords de pêche. Il ne s'agit pas de négocier à la place des pays, mais surtout de veiller aux respects de certains principes, en définissant des conditions minimales d'accès aux ressources halieutiques.

En partant du cadre analytique développé par l'OCDE sur ce thème, la méthodologie de cette analyse se base sur les études de cas (Cap Vert, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mauritanie et Sénégal) en matière de pêche et se base sur une approche régionale employée par le CSAO. ENDA Diapol qui a eu avec WWF à mener des études en Afrique de l'Ouest sur le sujet de la « libéralisation du commerce et la gestion durable des ressources halieutiques » fournira une première base d'analyse avec des éléments quantitatifs et qualitatifs sur la cohérence ou l'incohérence des politiques dans le secteur des pêches. Ces études ont permis de voir que l'absence de cohérence des politiques sectorielles (notamment pêche, commerce et environnement), intra-sectorielles et nationales portait préjudice à une gestion durable et efficace des secteurs halieutiques en Afrique de l'Ouest. Dans ce cadre, le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) et la Division des politiques des pêches de l'OCDE, ont travaillé avec ENDA Diapol sur ce sujet comme une des priorités dans le domaine de la pêche en offrant aux acteurs de la pêche au-delà de l'analyse faite, un cadre d'action basé sur les faits et les réalités du terrain pour améliorer la cohérence des politiques mises en œuvre à l'échelle de la région ouest africaine. Ces supports qui constituent les études pays et l'approche analytique régionale du CSAO, permettront de relier les avancées générales de l'OCDE sur l'analyse de

thème de la cohérence des politiques aux spécificités des pêcheries ouest africaines. Elle sera destinée aux décideurs locaux ainsi que les pays membres de l'OCDE et à tous les acteurs du développement de la pêche.

Chapitre 2. État des lieux régional de la pêche en Afrique de l'Ouest²

Carte 1. Typologie des pays d'Afrique de l'Ouest en matière de produits de la pêche

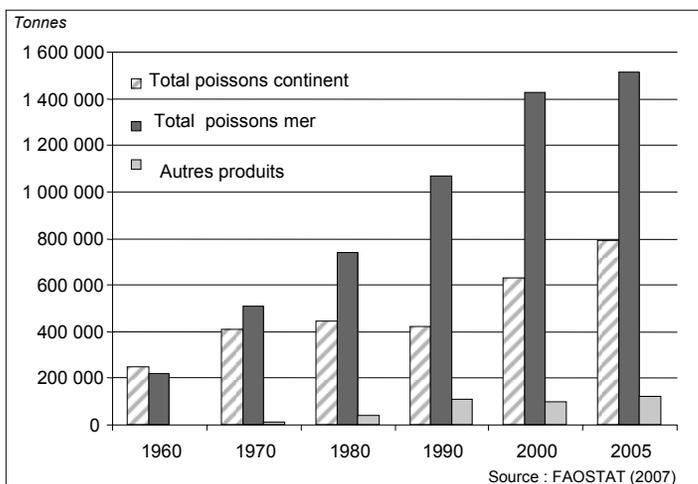


Les pêches maritimes d'Afrique de l'Ouest sont depuis longtemps connectées aux marchés mondiaux. Les flottes européennes exploitent

² Cette deuxième partie du rapport (État des lieux de la pêche en Afrique de l'Ouest) est issue de l'Atlas d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest CSAO/CEDEAO, chapitre « pêches » rédigé par Karim Dahou sous la direction de Laurent Bossard Directeur adjoint de CSAO/OCDE: <http://www.atlas-ouestafrique.org/>.

les côtes ouest-africaines depuis plusieurs siècles et certaines ont même gardé une présence sur place continue, depuis la colonisation jusqu'à aujourd'hui. Cependant, tandis que l'époque coloniale a été marquée par un développement du marché domestique et du commerce avec la métropole, les Indépendances ont alors ouvert sur une période de forte intégration aux marchés internationaux qui métamorphose le secteur et suscite une très forte croissance de la production et des exportations.

Figure 1. Production de la pêche en Afrique de l'Ouest



Alors qu'elle plafonne à moins de 300 000 tonnes au début des années 1960, la production halieutique des pays de la CEDEAO est estimée à 1 854 000 tonnes en 2000, soit 1,4 % du total mondial. Encore convient-il de préciser que : premièrement, la production des pêches maritimes atteint 1 390 000 tonnes, soit 1,6 % du total mondial ; deuxièmement, avec la Mauritanie, cette production approche les deux millions de tonnes³ ; troisièmement, si l'on excepte la Chine, la production des pêches de capture maritimes est de 68 millions de tonnes,

³ Or, la Mauritanie doit absolument être incluse dans l'ensemble ouest-africain en ce qui concerne les pêches, pour de nombreuses raisons tenant notamment à : l'inclusion de ce pays dans l'Accord de partenariat économique (APE) unissant la CEDEAO à l'Union européenne ; sa participation à la Commission sous-régionale des pêches (CSRP), aux côtés du Sénégal, de la Gambie, de la Guinée Bissau, du Cap Vert et de la République de Guinée ; la présence d'un phénomène climatique bien connu, celui de l'*upwelling*, courant froid déterminant d'importantes abondances de petits pélagiques, du Sud de la Mauritanie à la Guinée.

ce qui situe la production ouest-africaine aux alentours de 3 % du total mondial ; enfin, quatrièmement, ce pourcentage doit être considérablement majoré si l'on s'en tient aux démersaux, massivement exploités par les flottes industrielles et artisanales, nationales et étrangères.

Ces considérations déterminent donc le principal enjeu d'avenir des pêches ouest-africaines : ces dernières doivent parvenir à assurer la production durable de leurs ressources démersales, grâce une plus grande valorisation et une meilleure gestion, dans un contexte de croissance continue de la demande émanant des pays développés.

2.1. Pays côtiers et pays continentaux

L'histoire et la géographie régionales, jointes à l'évolution du marché mondial, ont imprimé des morphologies différentes et des objectifs distincts entre les pays de la région. En ce sens, il serait difficile de chercher à appliquer une approche uniforme sur la totalité des pêcheries ouest-africaines. Dans ce domaine, la localisation spatiale, les influences climatiques ou celles du relief, les dynamiques de peuplement, les spécificités de la parenthèse coloniale et la forme d'intégration à l'économie internationale ont déterminé des différences considérables, concernant tant la quantité que la qualité des ressources disponibles, ainsi que les formes de leur exploitation.

L'Afrique de l'Ouest peut être partagée en trois grands blocs de pays. Il existe d'abord un premier clivage opposant les pays côtiers aux pays enclavés. En termes de volumes de production, les différences sont déjà considérables. Ceci est non seulement dû aux différences d'abondance relative des ressources, mais également aux modalités de leur exploitation.

Les pays côtiers disposent de ressources depuis longtemps consommées sur le marché international, qui ont suscité l'intérêt de la demande européenne – notamment pendant la colonisation – et la capitalisation du secteur par des armateurs autochtones et étrangers. Il en est résulté un développement et une innovation remarquables qui, loin d'entraîner la crise de l'artisanat et son remplacement par une flottille industrielle, ont puissamment alimenté son essor, en particulier dans les pays disposant d'une longue tradition de pêche, comme le Sénégal ou le Ghana.

Les niveaux de capture ont par la suite rapidement augmenté, passant de moins de 300 000 à près de 2 millions de tonnes (si l'on inclut la Mauritanie) entre 1960 et 2000. A eux seuls, le Sénégal, la Mauritanie et le Ghana représentent près des trois quarts de l'effort, soit une production variant entre 1,3 et 1,5 millions de tonnes par an. Comparativement, les niveaux de production des pays enclavés sont bien moins significatifs. De fait, la production cumulée du Mali, du Burkina Faso, du Niger et du Tchad n'atteint pas 300 000 tonnes. De surcroît, la valeur commerciale des espèces capturées est inférieure à celle des poissons de mer. La pêche continentale, dans les pays sahéliens, ne représente donc pas les mêmes enjeux que dans les pays côtiers, ni en termes économiques, ni en matière de sécurité alimentaire.

Les différences opposant certaines « puissances » de pêche et des pays pourvus d'une moins longue tradition, d'une façade maritime plus étroite, de ressources moins abondantes ou de moindre valeur marchande, l'emportent en général largement sur les éléments de comparaison à l'intérieur d'un même bloc. On peut donc distinguer trois groupes régionaux, soit les pays côtiers membres de la CSRP, les autres pays côtiers d'Afrique de l'Ouest et les pays continentaux.

2.2. Les pays de la CSRP

La Commission Sous Régionale des Pêches (CSRP) est un organisme intergouvernemental créé le 29 mars 1985 par voie de convention. La Commission regroupe sept états membres: **le Cap Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, la Mauritanie, le Sénégal et la Sierra Leone**. La République du Sénégal abrite le siège de la Commission. Ces pays ont depuis longtemps concentré les feux des projecteurs internationaux braqués sur la pêche. La raison en est simple : ils doivent à des conditions climatiques et écologiques exceptionnelles⁴ de disposer de ressources abondantes, particulièrement en ce qui concerne les espèces dites « nobles » ou à forte valeur commerciale (*voir en annexe*). Or, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, c'est le développement du marché international des produits de la pêche, fortement polarisé sur ces espèces, qui a « tiré » la production de l'ensemble du secteur, y compris celle destinée au marché domestique. Il

⁴ *Upwelling*, présence de canyons qui en accentuent l'effet, plateaux continentaux étendus pourvus de riches habitats rocheux, nombreux estuaires et zones de mangroves qui constituent des refuges naturels et des lieux de frayère, etc.

en est résulté des tensions importantes pesant sur les principaux stocks de démersaux, crustacés et céphalopodes.

Dans un contexte où la demande internationale de poisson ne cesse de croître⁵, et où la globalisation des activités de pêche et des menaces qu'elles entraînent suscite l'émergence d'une opinion mondiale sur ce thème, il aurait été surprenant qu'elles n'attirent pas l'attention de la communauté internationale. C'est pourquoi les pays de la CSRP ont depuis longtemps suscité l'intérêt des organisations non gouvernementales et des institutions internationales qui ont notamment évalué ou critiqué l'impact des accords de pêches sur les stocks de ressources exportées, mesuré les indices d'abondance de ces dernières, financé de nombreux projets visant à influencer sur les conditions de reproduction de la ressource.

Carte 2. Pays de la CSRP



Le Sénégal et la Mauritanie constituent de loin les principaux producteurs de ressources halieutiques parmi les pays membres de la CSRP. Le Sénégal est la plus ancienne puissance de pêche de la région. Il dispose d'une flotte artisanale puissante, comptant plusieurs siècles d'expérience et ayant fait la preuve de ses capacités d'adaptation économique et technologique au cours des dernières décennies. La production de cette flotte atteinte près de 350 000 tonnes, ce qui la place

loin devant l'armement industriel dont les débarquements ne dépasse guère 100 000 tonnes. La pêche contribue pour une part importante au PIB du pays et emploie directement ou indirectement près de 600 000 personnes. Elle pourvoit de surcroît aux besoins de la population en

⁵ Particulièrement dans les trois principaux marchés développés – Japon, Etats-Unis et Union européenne – qui représentent à eux seuls près des trois quarts du commerce mondial de produits halieutiques.

protéines animales à raison de 75 %⁶. Par ailleurs, les produits halieutiques constituent la principale ressource d'exportation du pays et représentent, avec plus de 250 millions de dollars, environ le tiers de ses ventes à l'extérieur. On voit donc que la morphologie présente de la pêche sénégalaise, telle qu'elle résulte d'une pratique ancienne, lui assigne au moins trois objectifs principaux : soit un objectif de contribution à l'emploi dans un pays durement frappé par le chômage, un objectif de sécurité alimentaire et un objectif d'exportation ou de Changes extérieurs. A quoi il convient d'ajouter un objectif de protection de l'environnement et des ressources exportées dans un contexte où ces dernières sont soumises à une pression de pêche dépassant – selon toutes les estimations – le niveau compatible avec des rendements maximaux équilibrés.

En ce qui concerne sa politique de pêche, la Mauritanie ne se situe pas, loin s'en faut, dans une perspective équivalente à celle du Sénégal. Elle n'est guère soumise, en particulier, à des contraintes de sécurité alimentaire et d'emploi comparables. On comprend, dans ces conditions, que le débat concernant les exportations ou les licences accordées à des armateurs étrangers ne soulève pas les mêmes passions dans les deux pays. En réalité, la Mauritanie, qui ne dispose pas historiquement d'une flotte artisanale, ni de contingents de pêcheurs aussi nombreux qu'au Sénégal, est surtout intéressée par la maximisation de la valeur ajoutée d'une activité qui représente environ le quart de son PIB et la moitié de ses exportations. Sa production dépasse les 500 000 tonnes, mais elle est assurée à près de 95 % par des armements étrangers. Sans doute la Mauritanie pourrait-elle mieux tirer parti de ses activités de pêches si elle contribuait davantage à ces captures, mais l'absence d'expérience et la nécessité de recourir à une main d'œuvre étrangère limite les capacités de ses opérateurs à investir directement dans la production. Des tentatives ont certes été entreprises, notamment à travers la création de sociétés à capitaux croisés, mais elles demeurent limitées. En revanche, rien n'interdit à ce pays de renforcer les obligations de débarquement, ni d'investir davantage dans le conditionnement et la transformation de sa production. Surtout, la nécessité de préserver les ressources qui sont soumises à la pression de pêche la plus accentuée se pose dans les mêmes conditions que dans les pays voisins.

⁶ Avec une consommation de 27 kg de poissons par an et par habitant, le Sénégal figure d'ailleurs parmi les principaux consommateurs mondiaux.

Malgré sa petite taille et sa façade maritime encore plus restreinte – seulement 70 km de côte – **la Gambie** dispose de ressources halieutiques importantes qui bénéficient des écoulements d'eau douce dans l'estuaire de la rivière Gambie, lequel attire des espèces marines pour des besoins d'alimentation et de reproduction. Si la taille de la production nationale demeure modeste et ne semble guère dépasser 40 000 tonnes⁷, le poisson demeure une source fondamentale de l'alimentation gambienne. Avec une consommation de 26 kg/an/hab., la Gambie se situe à un niveau équivalent à celui du Sénégal et atteint le double de la moyenne mondiale – ce qui, pour un pays en développement, est relativement exceptionnel. Par ailleurs, si le stock de démersaux – estimé à 22 000 tonnes, soit un volume respectable compte tenu de l'étroitesse de la façade maritime – est globalement surexploité comme dans la plupart des pays voisins, la Gambie dispose d'abondantes ressources pélagiques – entre 165 000 et 217 000 tonnes selon les estimations et les saisons – qui sont largement sous-exploitées.

L'estimation des stocks et – bien davantage encore – celle des captures en **Guinée Bissau** pose des problèmes difficilement surmontables. Du fait des conflits civils, politiques et militaires qui ont agité ce pays depuis de nombreuses années, les campagnes d'évaluation et les recensements ont été discontinus et n'ont permis de recueillir que des données partielles. De surcroît, la production débarquée sur place ne représente qu'une toute petite minorité de l'effort de pêche développé dans la zone économique exclusive (ZEE) bissau-guinéenne. Outre les accords de pêche officiels (avec notamment l'Union européenne, le Sénégal, la Chine, la Côte d'Ivoire, etc.), la distribution de licences à titre officieux y a été puissamment stimulée par la déliquescence de l'État, attirant les convoitises de nombreux armateurs dénués de scrupules. D'autre part, la Guinée Bissau n'a ni les moyens de mesurer les captures réellement effectuées par les navires sous licences, ni d'arraisonner ceux qui se livrent à des prises illicites. Malgré ces limites évidentes, le potentiel de la ZEE bissau-guinéenne est évalué à plusieurs milliers de tonnes concernant les crevettes, entre 15 000 et 30 000 tonnes pour la production démersale et plus de 100 000 tonnes pour celle de

⁷ Comme pour la plupart des pays ouest-africains, une évaluation précise est cependant rendue difficile par l'importante quantité de captures non débarquées, soit en vertu d'accords de pêches et de licences officiellement et publiquement accordées à des armateurs étrangers, soit en raison de la distribution illicite de titres de pêche par des officiels investis de mandats publics, soit du fait des prises illégales de navires allogènes industriels ou artisanaux.

petits pélagiques. La majorité de l'effort artisanal est assuré par des pêcheurs étrangers – notamment sénégalais – principalement actifs au niveau des îles Bijagos. Ceci s'explique à la fois par leur équipement et le niveau de compétences accumulées. Bien qu'il ne soit pas évident de le vérifier, le rayon d'action de nombreuses flottilles tant industrielles qu'artisanales donne à penser que la situation prévalent dans les pays voisins, à savoir une surexploitation du stock de ressources démersales et l'existence de disponibilités en ce qui concerne les petits pélagiques, s'applique également à la Guinée Bissau.

La pêche en **Guinée** s'est historiquement développée sous l'influence des flottes artisanales étrangères, notamment sénégalaise et ghanéenne. Bien que des communautés autochtones se soient progressivement consacrées à cette activité, le secteur des pêches guinéennes demeure aujourd'hui dominé par des pêcheurs ghanéens, sénégalais, sierra léonais ou libériens. Cette mixité marque bien la position stratégique du secteur halieutique guinéen, au carrefour du Golfe de Guinée et des pays de l'*upwelling* sahélien. Située à un niveau dépassant légèrement la moyenne mondiale (près de 14 kg/an/hab.), la consommation guinéenne de poisson demeure inférieure à celle des Sénégalais, des Ghanéens ou des Gambiens, tout en recouvrant des différences importantes entre les régions côtières (20 kg/an/hab.) et les régions forestières (4kg/an/hab.). Le potentiel de captures guinéennes est quoi qu'il en soit important, avec des stocks de ressources pélagiques variant entre 50 000 et 200 000 tonnes, un potentiel de poissons de fond de l'ordre de 35 000 à 40 000 tonnes, un contingent de crevettes de 2 000 à 4 000 tonnes et des disponibilités en céphalopodes de 5 000 à 12 000 tonnes. Quant au niveau de production, qui atteindrait près de 120 000 tonnes, il est cependant difficile à estimer. Si l'évasion de ressources issues des pêches guinéennes n'atteint sans doute pas les proportions bissau-guinéennes, elle demeure cependant importante, tant en volumes qu'en valeur. Comment expliquer, autrement, qu'avec un stock de démersaux, crustacés et céphalopodes représentant au moins le tiers de celui du Sénégal, le produit des exportations guinéennes de poisson soit plus de cent fois inférieure à celui des exportations sénégalaises ? A travers les accords de pêche, les ventes de licences, les amendes, la location du patrimoine, etc., la pêche a souvent été, de fait, le second poste de recettes de l'État après le secteur minier.

Le Cap Vert se caractérise par l'étroitesse de son plateau continental et la profondeur de ses eaux. Ceci explique que sur un potentiel global estimé entre 33 000 et 42 000 tonnes/an, les démersaux (3 000 – 5 000

tonnes) et les pélagiques (4 500 – 6 500 tonnes) côtiers ne représentent qu'une petite minorité, alors que les disponibilités en thonidés (entre 25 000 et 30 000 tonnes) apparaissent relativement importantes. Ce stock suscite en particulier les convoitises de la pêche étrangère, dont 112 embarcations – appartenant à l'Union européenne pour plus de 90 % – ont été autorisées à pêcher dans la ZEE en 2002. Une des grandes contraintes à l'opération de navires étrangers demeure cependant le manque de moyens de surveillance des opérations de pêche. A peine 10 % des vaisseaux étrangers intervenant dans la ZEE Cap-Verdienne déclarent les captures qu'ils y effectuent. La pêche Cap-Verdienne joue par ailleurs un rôle important en matière de sécurité alimentaire dans la mesure où la consommation annuelle de poisson se situe à un niveau de 23 kg/an/hab. Il semble enfin qu'il existe d'importantes possibilités de développement de l'industrie de transformation, notamment du thon, qui bute cependant sur des problèmes de mise aux normes européennes.

Le Sierra Léone possède une vieille tradition de pêche artisanale qui l'a conduit à exploiter de nombreuses côtes du Golfe de Guinée. Encore aujourd'hui, les pêcheurs sierra léonais sont présents dans la plupart des pays voisins, notamment en Guinée. La guerre civile des années 1990 a d'ailleurs conforté la tendance à la valorisation des pêches sierra léonaises à l'extérieur du pays. La flotte industrielle est composée de quelques crevettiers et chalutiers possédés par des nationaux ou affrétés, ainsi que d'une flotte étrangère installée sous diverses sociétés conjointes et exploitant différents stocks (crevettiers, chalutiers, palangriers...). Il existe parallèlement un secteur artisanal dynamique, comptant une trentaine de millier de pêcheurs, qui produisent 70 % du poisson consommé localement. Avec un niveau de consommation de poisson atteignant environ 12,5 kg par an et par habitant, la Sierra Léone se situe au niveau de la moyenne mondiale, ce qui fait de la pêche une activité d'autant plus importante en matière de sécurité alimentaire que les activités agricoles et l'élevage ont été durement affectés par le conflit. Alors que son niveau de production officiel atteint 60 000 tonnes – chiffre probablement sous-estimé compte tenu du potentiel et de l'expérience accumulée en matière de pêche –, la Sierra Léone valorise très peu ses captures. Le principal obstacle est l'absence de complexe portuaire à Freetown, qui permettrait d'opérer les débarquements et les exportations dans un cadre officiel.

2.3. Autres pays côtiers

Les pêches du **Liberia** présentent des caractéristiques analogues à celles de la Sierra Léone, mais dans des proportions plus accentuées. Elles possèdent en effet un potentiel important, mais celui-ci est encore moins valorisé, notamment à cause d'une guerre civile à la fois plus longue et plus intense. Alors que le Liberia dispose d'un plateau continental étendu, dont le potentiel soutenable a été estimé à environ 180 000 tonnes avant guerre, la production nationale ne dépasse pas les 15 000 tonnes annuelles. Par ailleurs, tandis que la consommation de poisson se situe à un niveau ne dépassant pas 7 kg/an/hab., le conflit a tellement décimé l'agriculture et l'élevage que les produits halieutiques pourvoient néanmoins à 65 % des besoins en protéines animales.

Le secteur des pêches de **Côte d'Ivoire** n'a pas connu un développement comparable à celui des autres activités primaires, notamment agricoles, de ce pays. Les captures (industrielles et artisanales, maritimes et continentales) atteignent un niveau annuel d'environ 75 000 tonnes. La pêche industrielle est surtout composée de chalutiers et de sardiniers et réalise un produit d'environ 30 000 à 40 000 tonnes, largement dominé par les pélagiques. La Côte d'Ivoire compte une dizaine de milliers de pêcheurs artisans disséminés sur le littoral, dont près de 90 % sont d'origine étrangère (ghanéenne en particulier). La pêche artisanale maritime réalise un produit d'environ 10 000 tonnes, soit un niveau sensiblement inférieur à celui de la pêche lagunaire (près de 25 000 tonnes⁸). Il existe enfin une pêche continentale dont le niveau de captures n'est pas très élevé. L'existence d'une demande solvable assez forte au plan régional – au moins jusqu'au début du cycle de violences politiques dans lequel est entré le pays, au tournant des années 2000 – explique que la Côte d'Ivoire ait historiquement compensé la faiblesse relative de sa production par un niveau d'importations élevé (environ 260 000 tonnes). De sorte que la consommation nationale de poisson, d'un niveau de 17,6 kg/an/hab., demeure conséquente. D'autre part, les importations recouvrent d'importantes quantités de thons qui alimentent les conserveries abidjanaises. Il convient en effet de signaler que l'emplacement géographique et la qualité des services offerts par le port thonier d'Abidjan en font le deuxième port thonier de l'océan atlantique, avec un volume de production de 110 000 tonnes (contre 230 000 pour celui de Victoria, aux Seychelles). Aussi bien les

⁸ Les statistiques les plus récentes de pêche ivoiriennes remontent à l'année 2001.

exportations, dont le volume atteint une centaine de milliers de tonnes et la valeur près de 140 millions de dollars, représentent-elles une source de revenus importante pour le pays.

Le Ghana est depuis longtemps un des principaux pays de pêche d'Afrique de l'Ouest, disposant notamment d'une des deux flottes artisanales les plus expérimentées et les plus développées avec celle du Sénégal. La pêche artisanale réalise à elle seule les deux tiers des captures, le reste étant assuré par la pêche industrielle et semi-industrielle. Alors que son niveau de production atteint 450 000 tonnes, le pays importe près de 200 000 tonnes supplémentaires, ce qui – compte tenu de la faiblesse relative de ses exportations, qui culminent à 50 000 tonnes ; en fait le plus grand consommateur de poisson de la sous-région, avec un niveau de 29,7 kg/an/hab. Le potentiel soutenable de captures de petits pélagiques est estimé à 180 000 tonnes, tandis que l'armement thonier a considérablement augmenté ses capacités depuis une quinzaine d'années, jusqu'à atteindre et dépasser des niveaux de production de 80 000 tonnes. Les démersaux, dont la biomasse est estimée à une quarantaine de milliers de tonnes en moyenne, sont soumis à une pression et un stress considérables. Les volumes de capture ont en effet dépassé les cinquante mille tonnes au cours des dernières années, ce qui fait craindre un effondrement brutal de la production. Les pêches continentales représentent quant à elles près de 20 % de la production nationale.

La pêche représente à la fois un enjeu majeur de la politique ghanéenne de sécurité alimentaire, une source de revenus extérieurs considérable et un secteur primordial en matière d'emploi. Le poisson pourvoit en effet aux deux tiers des besoins des Ghanéens en protéines animales. Parallèlement, si les volumes exportés sont sensiblement moins importants que ceux de la Mauritanie ou du Sénégal, voire de la Côte d'Ivoire, ils sont pour l'essentiel constitués de conserves de thon dont la valeur ajoutée est importante et qui rapportent au pays entre 80 et 100 millions d'USD par an. On estime enfin à près de 150 000 le nombre de pêcheurs engagés dans les activités de pêche maritime, dont dépendent près de 500 000 emplois connexes (transformateurs, mareyeurs, etc.). Le nombre de personnes vivant des activités de pêche est par ailleurs estimé à environ 1,5 à 2 millions de personnes.

Le Togo et le Bénin disposent de ressources halieutiques relativement limitées. Ceci s'explique à la fois par l'étroitesse de leurs côtes et de leurs plateaux continentaux, leurs fonds sablonneux et l'absence d'*upwelling*. Le potentiel de poissons marins exploitable du

Bénin serait de seulement 12 000 tonnes par an et celui de crevettes d'environ 400 tonnes par an. Les pêches continentales représenteraient près des trois quarts de la production. Celle du Togo ne dépasserait pas 23 000 tonnes. La plupart des captures dans les deux pays sont salées et séchées. La consommation moyenne de poisson par an et par habitant y est identique et s'établit à un niveau d'environ 12 kg. La valorisation des pêches intérieures semble présenter davantage d'intérêt pour ces États que celle de leurs pêches maritimes.

Pays le plus peuplé et principal marché de la sous-région, **le Nigeria** ne dispose pas d'une tradition de pêche à sa mesure. Ceci explique que la production nationale, malgré une façade maritime assez large, culmine à près de 380 000 tonnes et que, nonobstant l'importance des importations (230 000 tonnes), la consommation nigériane de poisson par an et par habitant (5,8 kg) soit la plus faible de tous les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest. En particulier, le Nigeria exploite très peu l'important stock thonier du Golfe de Guinée, contrairement au Ghana ou à la Côte d'Ivoire. En dépit de la longueur des côtes, l'étroitesse du plateau continental limite de surcroît les disponibilités en démersaux, dont le potentiel est estimé à une trentaine de milliers de tonnes. L'essentiel de la production est donc assuré par les petits pélagiques qui alimentent un secteur de la transformation artisanale assez dynamique. En définitive, la pêche nigériane représente surtout une activité importante en matière d'emploi, avec 500 000 pêcheurs sur la côte et 200 000 à l'intérieur du pays.

2.4. La pêche continentale

La production halieutique oscille au **Mali** en fonction de la crue des deux grands fleuves qui traversent le pays : **le Sénégal et le Niger**. Elle atteint en moyenne près de 100 000 tonnes par an. Bien que la consommation de poisson malienne soit relativement faible (8 kg/an/hab.), la pêche représente une activité pourvoyeuse de nombreux emplois, soit directement pour les pêcheurs proprement dit (73 000), soit indirectement pour les demi millions de personnes concernées par la pêche (transformatrices, vendeurs de nappes de filets, négociants, intermédiaires, etc.). Le poisson pêché est soit échangé sur les marchés urbains – en particulier celui de Bamako – ou exporté en petites quantités vers le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire (1 000 tonnes), soient autoconsommés dans une proportion encore majoritaire.

Les activités de pêches au **Burkina Faso** se pratiquent dans les retenues d'eau (qui représentent 73 % des superficies en eau) et les cours d'eau. La production burkinabé de poisson se situe à un niveau assez modeste de 8 500 tonnes, tandis que la consommation nationale par an et par habitant atteint seulement 1,8 kg. La majorité des pêcheurs sont pour la plupart des migrants maliens, nigériens, ghanéens, togolais et nigériens. Le potentiel de captures étant estimé à près de 20 000 tonnes par an, les possibilités d'augmentation de la production paraissent importantes.

Le Niger se caractérise par un niveau de consommation de poisson d'autant plus faible (0,7 kg/an/hab.) que les trois quart d'une production déjà modeste (environ 20 000 tonnes) sont exportés (sous forme fumée, séchée, salée séchée ou fraîche) vers les pays voisins, notamment le Nigeria. Le produit de la pêche joue cependant un rôle non négligeable pour la couverture des besoins en protéines des familles de pêcheurs.

Le volume de captures au **Tchad** est estimé à une centaine de milliers de tonnes par an, dont les deux tiers sont réalisés à partir des deux principaux cours d'eau traversant le pays – le Logone et le Chari – et le tiers restant à partir du lac Tchad. A l'instar d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, le Tchad présente des statistiques concernant les pêches qui sont sujettes à caution et ne permettent notamment pas de mesurer précisément la part de ce secteur dans le PIB, l'estimation de cette dernière variant selon les auteurs entre 3 et 10 %. Il est en revanche assez vraisemblable que le nombre de personnes vivant des revenus de la pêche tchadienne dépasse 300 000. A eux seuls, les pêcheurs sont estimés à 176 000. Les pêcheurs professionnels, bien que minoritaires (près de 17 000), capturent une partie substantielle du produit. Il s'agit pour l'essentiel de pêcheurs étrangers nigériens, maliens, ghanéens et béninois. Ceci explique que la moitié de la production tchadienne soit exportée vers les pays voisins et que la consommation par an et par habitant atteigne à peine 6,9 kg.

Il semble bien que le secteur des pêches ouest-africaines emploie au minimum 1,5 millions de pêcheurs artisans, soit près de 10 % du total mondial, tandis que plusieurs millions de personnes dépendent d'activités plus ou moins directement reliées à la pêche (armateurs, mareyeurs, transformatrices, transporteurs, mécaniciens, etc.).

Chapitre 3. Approche générale du concept de la cohérence des politiques⁹

3.1. Définition générale de la « cohérence des politiques »

« Assurer la cohérence des politiques c'est veiller à ce que les politiques soient coordonnées, complémentaires et non contradictoires. »

Weston et Pierre-Antoine (2003)

Selon Forster et Stokke (1999), des politiques cohérentes peuvent être définies comme des politiques dont les objectifs, à l'intérieur d'un cadre d'action donné, sont homogènes et en harmonie avec les objectifs poursuivis à l'intérieur d'autres cadres d'action du système – ou, au moins, dont les objectifs ne sont pas en contradiction ; lorsque les stratégies et les mécanismes sont en harmonie avec les objectifs, ils doivent, au moins, ne pas être en contradiction avec les objectifs ou avec les intentions et raisons sur lesquelles ils reposent ; et lorsque les résultats correspondent aux intentions et objectifs, ils doivent, au moins, ne pas être en contradiction avec ceux-ci.

Robert Picciotto (2004), ancien directeur général du département évaluation des opérations de la Banque Mondiale, lors du comité sur le développement international organisé par la commission sur l'Afrique et la cohérence des politiques de développement, a proposé une définition. Selon lui, la cohérence des politiques consiste avant tout à ne pas causer de tort, en s'assurant que la réalisation des objectifs de développement international n'est pas sapée par des politiques qui sont liés en premier lieu à d'autres objectifs. Dans un deuxième temps, la cohérence des

⁹ Cette partie s'inspire largement du travail précédent de l'OCDE sur le thème de la cohérence des politiques: Neiland (2006), OCDE (2002a), OCDE (2002b), OCDE (2006).

politiques vise à rechercher des synergies potentielles et des scénarii de type gagnant-gagnant, où les politiques peuvent faire avancer les objectifs de développement tout en s'assurant de la réalisation d'autres objectifs.

Pour Hoebink (2001), en parlant d'une pensée ou d'un discours, logique et cohérence sont synonymes d'absence de contradiction interne. Le terme de « Cohérence des politiques » désigne l'absence d'effets en contradiction avec les objectifs ou résultats attendus des politiques. Ceci peut être interprété de deux manières. Au sens étroit, le fait que les objectifs d'une politique menée dans un domaine particulier ne soient pas sapés ou contrecarrés par des actions ou activités dans ce domaine. Au sens large, le fait que les objectifs d'une politique menée dans un domaine particulier ne soient pas sapés ou contrecarrés par des actions ou activités des pouvoirs publics dans ce domaine ou dans d'autres domaines de l'action publique.

3.2. La cohérence des politiques de développement

Le concept de cohérence des politiques a été utilisé essentiellement dans le contexte du développement durable, de la coopération pour le développement, des politiques d'aide et de la réduction de la pauvreté. La communauté des donateurs, en particulier par le biais du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, a joué un rôle essentiel dans la promotion de ce concept ainsi que dans l'élaboration de lignes directrices en vue de son utilisation dans l'examen des performances des donateurs. Le CAD a pour objectif principal de veiller à ce que les politiques des donateurs dans un large éventail de domaines au mieux renforcent, ou au moins ne sapent pas les efforts de réduction de la pauvreté (Weston et Pierre-Antoine, 2003).

3.3. Enjeux internationaux de la question de cohérence des politiques

La question de la cohérence des politiques est au centre de nombreux débats à l'échelle internationale. A l'issue du cycle d'Uruguay (1994), il a été convenu que l'OMC coopérerait avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) pour assurer une plus grande cohérence dans l'élaboration de la politique économique mondiale. Cette volonté a été réaffirmée à Doha (2001). A Monterrey (2002), le document de consensus a souligné qu'il était indispensable que les Nations Unies, la

Banque mondiale, le FMI et l'OMC se penchent sur les « questions relatives à la cohésion, à la coordination et à la coopération » des systèmes monétaires, financiers et commerciaux d'appui au développement tout en reconnaissant la nécessité « de continuer à améliorer la cohérence de nos politiques internes en assurant l'engagement permanent de nos ministères de développement, des finances, du commerce et des affaires étrangères, ainsi que de nos banques centrales » (para. 52, 69, 70).

En Europe, les traités de Maastricht (1992) et d'Amsterdam (1997) ont tout d'abord inscrit dans le droit communautaire l'exigence de cohérence entre les politiques de développement et les autres : « La Communauté tient compte des objectifs [de sa politique de développement] dans les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement. » (Article 178 du traité d'Amsterdam). Tandis que cet article ne s'applique qu'à la Communauté et non aux États membres (auxquels l'article 10 fait cependant obligation de servir les intérêts de la Communauté), mais c'est un point de référence important.

Beaucoup de pays développés mettent en œuvre ou élaborent actuellement des politiques et des procédures visant à renforcer la cohérence des politiques ; notamment l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la Finlande, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse ont été actifs dans ce secteur. Un nombre important de pays ont privilégié le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), pendant que d'autres ont opté pour d'autres dispositifs ; *e.g.* le Cadre de développement intégré (CDI) de la Banque mondiale, le Bilan commun de pays des Nations Unies et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (BCP/PNUAD), ou une approche sectorielle.

A propos du continent africain, la notion de cohérence des politiques de développement était aussi largement abordée lors d'un comité d'experts de la commission économique pour l'Afrique d'Addis Abeba en 2003, le rôle de la responsabilité mutuelle (« mutual accountability » en anglais) et de la cohérence des politiques ont été rappelées. A ce titre, le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) se place comme une initiative très importante pour le développement car elle est initiée par les dirigeants africains eux-mêmes et émane d'une volonté des pays africains de fixer leurs propres objectifs de développement et de veiller à la cohérence des politiques en jeu. Le Sommet du NEPAD "des poissons pour tous", tenu à Abuja, Nigeria,

25 août 2005, était le premier événement des chefs d'États de l'Afrique sur la pêche et l'aquaculture, d'attirer l'attention au rôle vital de la pêche et de l'aquaculture. Le Sommet a lancé « *un appel* à la communauté internationale afin qu'elle fournisse l'appui technique et financier nécessaires à l'établissement d'une pêche et d'une aquaculture durables en Afrique par le biais d'accords de partenariat alignés et harmonisés et conformes à la vision et aux principes d'action du NEPAD »¹⁰.

3.4. Les sources générales d'incohérence des politiques

Les principales sources d'incohérence des politiques se divisent en quatre grandes catégories, comme indiqué dans l'encadré ci-dessous. Les décisions politiques qui pèsent sur l'action en faveur du développement sont nombreuses et jouent un rôle important. On s'accorde en général à reconnaître que la volonté politique est au bout du compte le facteur le plus décisif pour la cohérence des politiques (voir Moore et Putzel [1999] pour un aperçu général de la thématique politiques et développement). Cela vaut pour les pays développés comme pour les pays en développement (ce qui peut compromettre les partenariats entre pays). L'information sur les incidences des politiques de développement sur les autres politiques, et la connaissance de ces incidences, est indispensable. Toutefois, il est difficile d'analyser et d'évaluer les causes et les effets à l'œuvre dans les processus complexes du développement, et cette difficulté nuit à la conception de stratégies appropriées (Dunn, 2002). La prise de décision est tributaire de l'information et de la capacité de l'exploiter ; de plus, au niveau national, elle dépend aussi de la répartition du pouvoir entre ministères et du niveau de participation dans le processus d'ensemble (chaque ministère a-t-il le même poids dans les décisions ?). La coordination est donc indispensable, mais elle peut nécessiter la mise en place d'un niveau supra ministériel d'organisation ou un renforcement institutionnel (*e.g.* Eurostep).

¹⁰ www.fishforall.org

(<http://www.fishforall.org/ffa-summit/French/Abuja%20Declaration%20French.pdf>).

Encadré 1. Les quatre sources principales

1. Choix et orientations des politiques
2. Manque d'information et de connaissances
3. Inadéquation du processus décisionnel
4. Manque de coordination des politiques

Source: Neiland (2006).

3.5. Amélioration de la cohérence des politiques

Diverses organisations ont proposé des solutions pour remédier au problème de l'incohérence des politiques. En particulier, l'OCDE (2002a) a publié une synthèse intitulée « Améliorer la cohérence et l'intégration des politiques pour un développement durable. Liste de critères de référence », élaborée à partir des résultats d'études de cas consacrées à cinq pays membres. Il a été identifié cinq critères qui correspondent aux aspects fondamentaux dont il faut tenir compte lors de l'évaluation des pratiques institutionnelles et décisionnelles à l'appui du développement durable, comme indiqué dans l'encadré ci-dessous. Ces critères rendent compte de priorités que l'on retrouve souvent en matière de développement. On retrouve la notion d'approche écosystémique de gestion au cœur de ces critères du fait de la prise en compte des interactions entre acteurs, de leurs connaissances et par leur participation à la prise de décision.

Encadré 2. Les cinq critères de référence pour l'amélioration de la cohérence et de l'intégration des politiques pour un développement durable

1. Le développement durable fait-il l'objet d'une approche commune ?
2. Existe-t-il un engagement et une direction clairs ?
3. Les conditions permettant de piloter l'intégration du développement durable sont-elles réunies ?
4. Les acteurs concernés sont-ils encouragés à participer à la prise de décision ?
5. La gestion de la diversité des connaissances et des apports de la science est-elle satisfaisante?

Source: OCDE (2002a).

3.6. La question de la cohérence des politiques dans le secteur à quatre niveaux

Le premier niveau se trouve à l'intérieur d'une politique sectorielle donnée, où les objectifs d'initiatives politiques entrent en conflit. Citons par exemple une politique visant à traiter le problème de la surexploitation des stocks alors qu'une autre politique visera à développer les subventions ayant pour effet d'augmenter la capacité de la flotte ou plus généralement l'effort de pêche. Pour certains pays, ces incohérences sont principalement dues au fait que certains groupes d'acteurs profitent d'un système d'administration des pêches faible et influencent les décisions prises. Pour d'autres pays, les incohérences sont en fait des compromis institutionnels entre deux groupes d'acteurs divergents, comme par exemple les opérateurs de la pêche artisanale et industrielle. Dans beaucoup de pays en développement mais aussi développés, ce type d'incohérence interne a engendré de graves problèmes de gestion (surcapacité), constituant ainsi une pression importante sur les ressources halieutiques et une demande croissante pour plus d'aide et de subventions. Pour les pays en développement en particulier, ces incohérences ont réduit les avantages comparatifs de la flotte artisanale au profit des pêcheurs industriels, ce qui a eu pour effet de dissiper la rente de la ressource et créé des coûts supplémentaires pour la gestion des pêches.

Le deuxième niveau d'incohérence concerne une politique d'un secteur qui est contrecarrée ou neutralisée par une intervention politique dans un autre secteur d'activité. On l'observe plus généralement dans les pays industrialisés¹¹. Le secteur des pêcheries ne représentant pour la majeure partie des pays qu'une proportion négligeable du PIB, les autres secteurs en concurrence sont largement favorisés (le pétrole ou le gaz par exemple qui peuvent totaliser jusqu'à 50% des exportations contre 5 à 6 % pour les produits de la pêche et de l'aquaculture). Dans beaucoup de pays en développement, le secteur des pêches peut être lui aussi défavorisé au profit d'autres secteurs car les plans et attentes du secteur des pêches sont souvent peu explicites et contradictoires. D'autre part, le secteur ne possède bien souvent que peu de portes paroles à un niveau gouvernemental, ce qui rend difficile la défense de ses intérêts, et particulièrement du sous-secteur artisanal.

¹¹ Pour la Mauritanie, il est possible d'observer des scénarios similaires pour le pétrole ou d'autres ressources naturelles non renouvelables.

Le troisième niveau se réfère aux politiques à l'échelle internationale. Cette échelle concerne la place des politiques nationales dans le contexte international. Ce point a fait l'objet de nombreuses études et analyses de la part des chercheurs et politiciens intéressés par les questions de développement. En effet, même si la production halieutique et ses dérivés sont considérés comme des produits industriels par l'OMC, beaucoup de pays en développement se heurtent à des politiques de barrières commerciales ou plus précisément des barrières non tarifaires de la part de pays industrialisés.

Le quatrième et dernier niveau met en jeu les traités ou accords internationaux. Ces derniers présentent un ensemble de lignes de conduite, recommandations ou objectifs qui sont souvent élaborés en se basant sur des caractéristiques de pêcheries de pays développés. Les termes de ces traités ne sont pas toujours adaptés aux secteurs des pêches des pays en développement. Il est alors très difficile pour ces pays de respecter ces termes car ils ne disposent bien souvent pas d'un cadre de gestion efficace en matière de pêche et d'aquaculture. Par exemple, l'accord de respect de la FAO en 1993 qui a précédé la mise en place du code de conduite pour une pêche responsable promeut une responsabilité accrue des navires de pêche en haute mer. Cette responsabilisation est rendue possible par l'installation à bord de système de suivi des navires (Vessel Monitoring System, VMS). Il apparaît clair que la mise en place d'une telle mesure sur des navires immatriculés dans un pays en développement est difficilement envisageable, notamment au niveau des coûts engendrés. De la même manière, les mesures de contrôle et de surveillance élaborées avec cet accord sont loin d'être réalisable dans les ZEE de pays en développement par les administrations en charge de la gestion des pêches. En effet, celles-ci ne disposent pas des moyens appropriés pour un contrôle et une surveillance des activités de pêches efficaces. Ces enjeux sont au cœur du problème de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée.

Chapitre 4. La question de la cohérence des politiques en matière de développement au regard du contraste pays développés / pays en développement et d’Afrique de l’Ouest¹²

Le présent chapitre se propose de procéder à une comparaison entre les pêches des pays membres de l’OCDE (pays développés) et celles des pays non membres (pays en développement). Elle a pour objectif principal de mettre en évidence leurs grandes caractéristiques respectives. Cette démarche a été adoptée dans un triple but :

- Offrir un aperçu général des caractéristiques et du rôle des pêches dans les pays développés et dans les pays en développement.
- Concourir à mieux cerner les différences et les similitudes.
- Entreprendre le recensement des problèmes de cohérence des politiques propres aux différentes pêches et liés aux dissemblances entre pays membres et non membres ainsi qu’à leurs conditions de pêche respectives.

Il a été souligné précédemment qu’il était difficile de définir et d’analyser la cohérence des politiques en raison de la complexité et du caractère dynamique des modalités de l’action publique. C’est à l’évidence un aspect qui mériterait de faire l’objet de travaux de recherche-développement complémentaires, mais les présents travaux comparatifs constituent en tout cas un point de départ suffisant pour cette étude exploratoire. Il convient aussi de noter que si les pêches sont

¹² Ce chapitre a été adapté de l’étude menée par Arthur Neiland (Neiland, 2006) intitulée : *Rechercher la cohérence : les pêcheries et les politiques de développement* développé pour l’OCDE et le Comité des pêcheries comme un rapport de l’OCDE. Cette publication a servi comme cadre analytique utilisé pour l’analyse de la cohérence des politiques dans le secteur de la pêche en Afrique de l’Ouest.

l'objet central de cette comparaison, l'analyse conduit inévitablement à examiner des questions tant sectorielles (relatives à la pêche proprement dite) que non sectorielles (concernant l'environnement, la technologie, les aspects économiques, les aspects sociaux, et la gouvernance). Afin de fournir une référence supplémentaire sur les questions non sectorielles, l'annexe 2 présente un tableau récapitulatif qui fait la synthèse des principales caractéristiques des cadres d'action internationaux servant à orienter les activités des pays dans ces cinq grands domaines .

Dans les sous-sections qui suivent, les pêches des pays membres et non membres de l'OCDE sont comparées dans chacun des domaines d'action, et les conséquences et problèmes qui en découlent sur le plan de la cohérence des politiques sont répertoriés et exposés.

D'autre part, à la fin de cette partie, nous avons placé un tableau rassemblant les différentes tendances décrites dans la partie, du point de vue de la comparaison entre pays membres de l'OCDE et pays non-membres. Nous y avons ajouté une troisième colonne qui est celle des caractéristiques des pêches dans les pays d'Afrique de l'Ouest décrites dans le chapitre 2 de l'analyse. Rappelant par certains côtés les caractéristiques décrites dans la colonne des pays non-membres de l'OCDE, ces pays présentent cependant des spécificités et des tendances particulières qui seront étudiées plus précisément au cours du chapitre 5.

L'annexe 1 rappelle cette comparaison détaillée entre les pêches des pays membres de l'OCDE et celles des pays non membres. En plus du tableau qui suit, l'annexe 1 présente les enjeux propres en matière de cohérence des politiques pour les pays membres et non-membres de l'OCDE. Le chapitre 5 fournira alors un complément à ce premier tableau en détaillant les enjeux de la cohérence des politiques, mais cette fois pour les pays d'Afrique de l'Ouest.

Tableau 1. Comparaison entre Pays OCDE, pays non-membres et pays d'Afrique de l'Ouest

Domaine d'action publique	Élément clé	Pays membres de l'OCDE	Pays non-membres de l'OCDE	Pays d'Afrique de l'Ouest
1. Environnement	1.1 Eco-systèmes aquatiques	Tempérés et productifs. Bonnes connaissances scientifiques. Nombreuses interactions intersectorielles, et préoccupations	Tropicaux et de productivité variable. Moindres connaissances scientifiques. Moins d'interactions.	Généralement assez bonnes connaissances scientifiques de la zone mais manque de séries de données exploitables. Phénomène de remplacement d'espèces pour certaines zones et

		concernant des incidences négatives.		écosystèmes menacés. Zone d'upwelling à productivité généralement élevée mais tout de même variable. Peu d'interactions entre secteurs et peu de préoccupations des incidences négatives. Surexploitation relativement généralisée des stocks commerciaux, plus spécialement sur les démersaux. Situation des stocks est critique pour le Sénégal, la Guinée et la Gambie
	1.2 Ressources halieutiques	Pleinement exploitées ou surexploitées	Sous-exploitées ou moyennement exploitées ou épuisées	
2. Technologie	2.1 Types de pêches	Pêche industrielle, pêche hauturière et côtière dont une partie sur le littoral.	Combinaison des différents types de pêches (industrielle à artisanale).	Combinaison des différents types de pêche. Pays ont tous des contrastes très marqués entre PA et PI et flottes nationales et étrangères en termes de productivité, techniques de pêche et avantages économiques procurés. Libre accès à ressource pour PA, méconnaissance de l'effort de pêche pour PI.
	2.2 Flottes de pêche	8 millions de GT ; navires pontés ; taille de la flotte globalement en réduction.	12 millions de GT ; combinaison de navire ; taille de la flotte globalement en augmentation.	
3. Aspects économiques	3.1 Production en volume	24 millions de tonnes (en baisse) ; mais production aquacole en augmentation.	62 millions de tonnes (en augmentation) ; aquaculture : en baisse.	Forte production, exportations très supérieures aux importations et forte dépendance du marché européen pour la plupart des pays. Barrières fiscales entravent la circulation des produits dans les unions régionales. Aquaculture très peu développée
	3.2 Production en valeur	En 2000, la valeur à la première vente de la production halieutique s'élevait à 81 milliards d'USD.		
	3.3 Commerce	Principale destination du commerce de poisson (80%)	Principale source d'exportation de poisson. Source lucrative de devises	
	3.4 Consommation	Offre importante. Consommation importante (une composante parmi d'autres du régime alimentaire).	Offre moins importante. Consommation moindre.	Offre limitée par les exportations, consommation variable selon les pays et les régions. Valorisation des produits joue un rôle dans sécurité alimentaire
	3.5 PIB	<1% pour la plupart des pays	>1% pour certains pays (importante contribution au PIB agricole).	Part de la pêche dans le PIB très variable mais généralement >1% du PIB

4. Aspects sociaux	4.1 Emplois et moyens d'existence	1.6 millions de personnes employées (en recul)	33 millions de personnes ; activité vitale comme moyen d'existence des pauvres dans beaucoup de régions	Forte valeur sociale de la pêche Valorisation locale des produits joue un rôle en matière d'emploi. Apport protéique du poisson très variable selon les pays et les régions
	4.2 Nutrition	Variable selon le pays. Le poisson est une des composantes d'un régime alimentaire varié.	Le poisson est important en tant que seul apport protéinique dans nombre de pays, en particulier pour les pauvres.	
5. Gouvernance	5.1 Forces de changement	<ul style="list-style-type: none"> - Politiques et gestion des pêches en pleine évolution, prise en compte croissante du concept de développement durable. - Interaction grandissante avec d'autres secteurs (transports maritimes, urbanisation, tourisme). - Émergence de l'approche éco-systémique. - Importance de la gestion des conflits. - Nécessité d'une approche multidisciplinaire et à objectifs multiples de la gestion des pêches. 		
	5.2 Gestion	Prépondérance des mesures techniques pour la gestion des stocks halieutiques, mais prise en compte croissante des dimensions économiques et sociales, et nouvelles approches possibles.	Nécessité de clarifier l'articulation entre gestion des pêches et développement. Forte valeur sociale ; difficulté de mise en œuvre des systèmes de gestion.	Politiques généralement tournées vers l'extérieur. Manque de cohérence entre politiques sectorielles et politiques nationales. Conflits potentiels entre pêche et autres secteurs d'activités (tourisme, transport maritime, etc.)
	5.3 Nouveaux besoins	<ul style="list-style-type: none"> - Apparition de nouvelles approches de la gestion des pêches dans le monde. - Participation accrue et élargie des acteurs (mais besoin d'un soutien officiel plus important). - Graves disparités entre pays développés et en développement (et aussi d'Afrique de l'ouest). - Incidences croissantes de la mondialisation qui doivent être prises en compte dans la politique de gestion. - Nécessité de renforcer les moyens de gestion dans le monde entier. 		

Source: Adapté de Neiland (2006).

4.1. Environnement

S'agissant du premier domaine d'action publique, l'environnement, deux éléments clés ont été retenus pour la comparaison des pêches des pays membres et non membres : (1.1.) Écosystèmes aquatiques et (1.2.) Ressources halieutiques. Les pêcheries des pays membres de l'OCDE sont situées pour la plupart dans des écosystèmes tempérés et productifs. Les interactions avec d'autres secteurs sont nombreuses et les connaissances scientifiques sur ces écosystèmes y sont d'un bon niveau.

Toutefois, les ressources de ces pêcheries (stocks halieutiques) sont soit pleinement exploitées soit surexploitées.

En revanche, les pêcheries des pays non membres sont situées principalement dans des écosystèmes tropicaux dont la productivité est variable ; les interactions avec les autres secteurs sont très limitées et les connaissances scientifiques sont d'un niveau globalement moindre. Mais surtout, à la différence de celles des pays de l'OCDE, ces pêcheries sont soit sous-exploitées ou moyennement exploitées, soit pleinement exploitées ou épuisées.

Dans les cadres d'action internationaux, plusieurs éléments clés interviennent dans la réflexion sur l'environnement en général (Annexe 2) : premièrement, le rôle central accordé à la conservation de la ressource dans le développement durable ; deuxièmement, les traités internationaux sur la protection du milieu marin ; troisièmement, les accords mondiaux sur la conservation de la biodiversité ; quatrièmement, le Code de conduite pour une pêche responsable (CCPR) qui souligne l'importance de la conservation de la ressource. Quelles sont alors les conséquences et priorités globales pour la cohérence des politiques mondiales dans le domaine de la pêche sous l'angle de l'environnement?

En premier lieu, compte tenu des différences fondamentales entre les écosystèmes des pêcheries des pays de l'OCDE et des pays hors zone OCDE (caractéristiques, connaissances et interactions sectorielles), les politiques de gestion doivent être adaptées et soigneusement élaborées de façon à tenir compte des spécificités. A l'échelle mondiale, il n'est pas possible d'utiliser de modèles préétablis pour la conception des politiques et la gestion.

Ensuite, le différentiel qui caractérise l'état des ressources halieutiques des pays de la zone OCDE et hors zone OCDE peut être synonyme d'opportunités ou de menaces, à des degrés divers, selon les régions du monde. Les ressources halieutiques seront recherchées par les pays à « déficit halieutique » et, selon le système de gestion en vigueur, les pays à « excédent halieutique » seront peut-être en mesure de tirer avantage de cette demande.

Enfin, la conservation des ressources naturelles que constituent les ressources halieutiques, la préservation de la biodiversité et le maintien de l'intégrité environnementale par une gestion appropriée sont des principes fondamentaux de la politique internationale fondée sur le concept de développement durable.

4.2. Technologie

S'agissant du deuxième domaine d'action publique, la technologie, deux éléments clés ont été retenus pour la comparaison entre les pêches des pays membres de l'OCDE et celles des pays non membres : (2.1.) Types de pêches et (2.2.) Flottes de pêche. Dans les pays membres de l'OCDE, la pêche est pratiquée surtout à l'échelle industrielle (forte intensité capitaliste et technologique, faible intensité de main d'œuvre), de grandes entreprises assurant dans certains pays à la fois la capture, la transformation et la commercialisation. La flotte de pêche de l'ensemble des pays de l'OCDE représente 8 millions de tonnes brutes, principalement sous forme de navires pontés, mais la taille de la flotte est globalement en réduction.

Dans les pays non membres, les pêcheries associent exploitation industrielle, semi industrielle et artisanale. La flottille de pêche de ces pays totalise 12 millions de tonnes brutes, la plupart des navires se concentrant en Asie (40 % des navires pontés). La taille globale de la flotte des pays non membres est en augmentation et, avec 6 millions de tonnes brutes, la Chine possède la première flotte du monde.

S'agissant des cadres d'action internationaux, il est particulièrement important de tenir compte des caractéristiques des technologies utilisées du point de vue de l'exploitation et du développement de la ressource (Annexe 2). C'est ainsi que premièrement, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) fixe aux États riverains l'objectif de favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques de leurs zones économiques exclusives ; ces États sont chargés de tenir compte de facteurs tels que le type de technologie de pêche utilisé. Deuxièmement, le Code de conduite pour une pêche responsable (CCPR) préconise que les politiques et les plans d'aménagement des pêcheries veillent attentivement à l'attribution des stocks aux différentes flottilles. Troisièmement, les Nations Unies recommandent que les arrangements de gestion des pêcheries entre États tiennent compte des droits et des contrôles de l'effort de pêche, de façon à permettre la coexistence des flottes industrielles et des flottes artisanales. Quatrièmement, la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS) offre des moyens de recours en cas d'abordages, de dommages et de différends. Quelles sont alors, sous l'angle de la technologie, les conséquences et priorités globales pour la cohérence des politiques mondiales dans le domaine de la pêche ?

Deux points importants méritent d'être soulignés. D'une part, même si les caractéristiques technologiques des pêcheries des pays membres de l'OCDE et des pays non membres sont manifestement différentes, il importe que, si elles sont similaires au sein d'une pêcherie internationale ou nationale, des modalités appropriées d'action publique et de gestion soient en place pour prendre en charge l'allocation des ressources et les interactions entre flottes. Il faut en particulier éviter tout risque de différends entre flottes industrielles et flottes artisanales.

D'autre part, il convient de prendre en compte la diversité des avantages économiques et sociaux procurés sous différentes formes par les techniques industrielles et artisanales. C'est ainsi que si les flottes industrielles peuvent être source d'avantages économiques pour les économies intégrées des pays de l'OCDE, les flottes artisanales constituent souvent en revanche la seule source de moyens d'existence et d'alimentation des communautés rurales pauvres des pays hors zone OCDE. La politique et la gestion des pêches doivent tenir compte de ces différences dans le rôle joué par la pêche.

4.3. Aspects économiques

En ce qui concerne les aspects économiques, troisième domaine d'action publique, cinq éléments ont été retenus comme critères de comparaison entre pays membres et non membres de l'OCDE : (3.1.) Production en volume ; (3.2.) Production en valeur ; (3.3.) Commerce ; (3.4.) Consommation ; et (3.5.) Produit intérieur brut. Les pêcheries des pays de l'OCDE totalisent une production annuelle de 24 millions de tonnes (2000). Toutefois, les régions tempérées continuent d'enregistrer un recul général de la production halieutique, la production aquacole étant en revanche en augmentation. Les pays de l'OCDE sont les principaux importateurs de poissons (80 % des échanges mondiaux), en particulier l'UE, le Japon et les États-Unis. L'offre et la consommation de poissons ont augmenté ces dernières années dans les pays de l'OCDE; le poisson reste une source de protéines alimentaires parmi d'autres et certains poissons sont des produits de luxe. A quelques notables exceptions près comme l'Islande, la pêche contribue marginalement au PIB des pays de l'OCDE.

Pour les pays non membres de l'OCDE, la production halieutique annuelle totale est nettement supérieure à 62 millions de tonnes et elle tend à s'accroître. Dans ces pays, la production aquacole est elle aussi en augmentation. Les pays hors zone OCDE sont la principale source

d'exportations halieutiques mondiales : le poisson y est un important produit d'exportation et constitue une source lucrative de devises. La Thaïlande et la Chine sont les plus gros exportateurs. Dans les pays non membres de l'OCDE, l'offre et la consommation ont globalement progressé mais elles restent inférieures à celles des pays membres ; toutefois, dans ces pays, le poisson est une source majeure de protéines. Dans nombre de pays hors zone OCDE, la pêche est une composante importante de l'économie (>1 % PIB). La valeur totale (à la première vente) du poisson négocié mondialement est supérieure à 80 milliards de dollars.

S'agissant des cadres d'action internationaux, les politiques économiques et leurs incidences occupent une place très importante et constituent un domaine qui connaît des mutations majeures et fait l'objet d'un débat permanent (Annexe 2). D'une part, ces 50 dernières années, les organisations financières internationales ont été étroitement liées à la gestion des économies des pays non membres de l'OCDE et diverses initiatives ont défini le rôle de secteurs importants comme la pêche en termes de croissance économique et de gestion de la dette. D'autre part, les organisations internationales (telles que l'Organisation Mondiale du Commerce) ont aussi contribué à la définition et l'adoption de mesures internationales concernant des questions comme le commerce et le rôle des subventions (pour un débat approfondi sur le rôle et les incidences de ces instruments, voir Dernbach, 1999). Quelles sont alors les conséquences et priorités globales pour la cohérence des politiques mondiales dans le domaine de la pêche s'agissant des aspects économiques ?

Deux éléments semblent prépondérants. D'une part, on constate des différences importantes dans les caractéristiques des pêches et leur rôle dans les économies des pays membres et non membres de l'OCDE. Dans les pays membres, le secteur halieutique est en général bien établi, relativement stable et organisé et, bien qu'il ne représente qu'une composante mineure des économies nationales, il a réussi à obtenir l'appui des pouvoirs publics par le biais d'instruments économiques comme les transferts financiers publics et les mesures de protection commerciales. En revanche, dans les pays non membres, le secteur halieutique (à grande échelle) est souvent relativement récent, relativement instable et moins organisé. Le niveau de l'aide publique aux pêches dans ces pays est variable et souvent insuffisant, ce qui menace la durabilité globale du secteur. C'est ainsi que, dans certains pays, malgré des systèmes de gestion défaillants, les pouvoirs publics ont encouragé

l'expansion de la production halieutique et l'accroissement des échanges comme moyen de générer des rentrées de devises (stratégie s'inscrivant souvent dans la logique de la politique économique internationale – voir Cunningham, 2003).

D'autre part, dans le prolongement du point précédent, les cadres économiques qui modèlent la nature des échanges internationaux ont eu une incidence décisive sur le développement des pêches dans les pays non membres de l'OCDE. A l'heure actuelle, les pays membres constituent le principal marché et les pays non membres les principaux fournisseurs de produits halieutiques faisant l'objet d'échanges internationaux – le commerce du poisson s'est « mondialisé » (Schmidt, 2003). En théorie, ces relations devraient fournir un niveau important d'avantages économiques aux deux partenaires. Or, on s'inquiète de l'existence, dans la répartition des avantages, d'un déséquilibre en faveur des pays de l'OCDE, ce qui a des incidences néfastes sur les pays non membres de l'OCDE et peut par exemple saper les politiques en faveur de la croissance économique et perturber l'offre alimentaire locale (le nombre d'évaluations précises de ces incidences semblant très limité).

4.4. Aspects sociaux

Pour ce qui est des aspects sociaux, quatrième domaine d'action (tableau 4.1), deux éléments clés ont été identifiés comme critères de comparaison entre pays membres de l'OCDE et non membres de l'OCDE : (4.1.) Emplois et moyens d'existence (réduction de la pauvreté) ; et (4.2.) Sécurité alimentaire et nutrition. Dans les pays de l'OCDE, les filières pêche et aquaculture (production, transformation et commercialisation comprises) emploient au total environ 1.5 million de personnes et enregistrent dans l'ensemble une diminution de leurs effectifs ainsi que leur vieillissement. S'agissant de la nutrition et de l'offre alimentaire, le poisson contribue à l'alimentation de la population de l'OCDE, mais il ne constitue pas une composante essentielle puisque d'autres sources de protéines sont largement disponibles (quoique de façon variable d'un pays à l'autre). Dans certains pays, la consommation de certains poissons est liée à la culture (par exemple, les céphalopodes au Japon et dans le Bassin méditerranéen), alors que dans d'autres, certains produits sont devenus des produits de luxe (comme les homards en Europe).

Dans les pays non membres de l'OCDE, la pêche et l'aquaculture emploient plus de 33 millions de personnes, l'Asie venant en tête

(30 millions). Elles contribuent à fournir des moyens d'existence à des millions de ruraux des zones tant côtières qu'intérieures et sont souvent associées à d'autres activités rurales, en particulier l'agriculture. Pêche et aquaculture sont aussi importantes pour deux autres raisons : d'une part, elles offrent des moyens d'existence à beaucoup de personnes défavorisées (exposées à la pauvreté), en particulier dans les pays où les droits fonciers sont difficiles à obtenir, d'autre part, elles servent de filet de sécurité à des individus ayant échoué dans d'autres activités (comme l'agriculture) et ne disposant pas d'autres possibilités (la pêche jouant alors le rôle d'activité dite « de dernier recours »). Sur le plan de la nutrition et de l'offre alimentaire, le poisson est important pour nombre de pays non membres de l'OCDE, surtout en l'absence d'autres sources de protéines. C'est particulièrement le cas dans nombre de pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) comme le Bangladesh et le Cambodge.

S'agissant des cadres d'action internationaux dans le domaine social (Annexe 2), la question la plus importante est celle de la réduction de la pauvreté. Dans l'édition 2000/2001 de son rapport sur le développement dans le monde, la Banque mondiale reconnaît que la pauvreté constitue « le plus grand défi » pour l'humanité. Les organisations internationales de développement s'efforcent de mener une action concertée pour atteindre l'objectif proposé par l'OCDE qui est de réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre d'individus vivant dans l'extrême pauvreté (1.2 milliard actuellement). L'importance des ressources naturelles comme garantie de moyens d'existence et comme moteur potentiel de croissance économique est désormais reconnue. Parmi les autres aspects sociaux qui ont été évoqués dans le cadre de la politique internationale et qui concernent la pêche figurent les effectifs et la politique de l'emploi, ainsi que les droits sociaux (Scoop [2002] définit la réduction de la pauvreté comme une question relevant des droits de l'homme). Quelles sont alors les conséquences et priorités globales pour la cohérence des politiques mondiales dans le domaine de la pêche sous l'angle social ?

D'une part, le rôle de la pêche en termes de développement économique et social et son apport sont différents selon qu'il s'agit de pays membres de l'OCDE ou de pays non membres. Pour la majorité des pays membres, la pêche ne constitue qu'un secteur mineur de leur économie qui est vaste et diversifiée. En revanche, pour nombre de pays hors zone OCDE, et en particulier pour les PFRDV, la pêche et les autres secteurs exploitant des ressources naturelles apportent une contribution décisive aux moyens d'existence, à l'emploi, au revenu, à l'offre

alimentaire et à la nutrition de la population rurale. Dans certains pays non membres de l'OCDE (tels que Mauritanie, Namibie, Îles du Pacifique, Cambodge), la pêche est aussi reconnue comme une source majeure de richesse et de croissance économique. A l'évidence, il est indispensable de définir le rôle de la pêche dans les stratégies de réduction de la pauvreté, et de préciser et d'évaluer les causes possibles d'incohérence des politiques qui pourraient limiter ce rôle dans l'avenir.

D'autre part, la disparité entre pays membres et non membres quant au rôle social de la pêche pose aussi la question de la mondialisation. Dans nombre de pays, l'élaboration de la politique de la pêche et les modalités de gestion des pêches doit désormais tenir compte des perspectives tant nationales qu'internationales. Des relations d'interdépendance simples mais extrêmement importantes ont commencé à s'instaurer entre pays de l'OCDE et pays hors zone OCDE. C'est ainsi que, dans les échanges internationaux, les premiers constituent les principaux marchés de poisson tandis que les seconds en sont les principaux fournisseurs. L'élaboration de la politique sociale et économique relative à la pêche devra désormais tenir compte de ces relations : une politique de la pêche qui adopterait une perspective strictement nationale risque de ne pas percevoir les opportunités et les menaces dont est porteuse la mondialisation économique.

4.5. Gouvernance des pêches

S'agissant du cinquième domaine d'action, la gouvernance des pêches, trois éléments principaux servent de critères de comparaison entre pays membres et non membres : (5.1.) Forces de changement en matière de gestion des pêches ; (5.2.) Gestion actuelle ; et (5.3.) Nouveaux besoins. A l'échelle mondiale, il n'est plus à démontrer que les résultats médiocres obtenus par les politiques et la gestion des pêches dans les pays de la zone OCDE comme hors zone OCDE ont conduit au déclin actuel des pêches dans le monde et, ces dernières années, ils ont fait l'objet d'analyses plus approfondies. Un ensemble de besoins ont été recensés, dont de nouvelles stratégies de gestion qui adopte une approche multidisciplinaire et à objectifs multiples et qui intègrent le concept de développement durable, ainsi que de nouveaux mécanismes de répartition permettant de concilier les demandes intra-sectorielles et intersectorielles. S'agissant des questions de gestion propres aux différents pays, dans ceux de l'OCDE, les problèmes de surpêche et de surcapacité se révèlent difficiles et lents à résoudre. Les mesures techniques continuent d'occuper une place prépondérante dans les stratégies de gestion des pêches pour la conservation des stocks halieutiques,

mais leur coût économique et social accru incite les responsables à envisager des stratégies de remplacement.

Dans les pays non membres de l'OCDE, la gestion des pêches est souvent entravée par des facteurs tels qu'une insuffisance dans l'organisation, une absence de moyens de gestion, ou un soutien politique faible. La situation est aussi compliquée par les contradictions qui caractérisent fréquemment l'action publique, s'agissant de l'articulation entre l'utilisation durable des ressources et les actions de développement de la pêche, de la priorité accordée à la génération de recettes sur les autres objectifs de gestion, ainsi que de la pression croissante d'une population en augmentation et de l'utilisation de la pêche comme filet de sécurité contre la pauvreté en l'absence d'autres activités économiques. Globalement, on voit apparaître à l'évidence des approches nouvelles et différentes dans les pays membres comme dans les non membres, sous forme notamment du transfert de la gestion aux collectivités et échelons locaux, et de la participation accrue des acteurs, à tous les niveaux, aux processus d'action publique et de gestion. Toutefois, pour être couronnées de succès, ces nouvelles approches devront être étayées et complétées par des changements dans d'autres domaines, notamment la législation, les moyens de gestion, la finance et l'administration, et bénéficier d'un soutien politique. Pour l'heure, les pays non membres de l'OCDE en particulier ne disposent pas des moyens ou des compétences nécessaires pour entreprendre d'élaborer et de mettre en œuvre de nouvelles approches de la gestion des pêches, et pour faire face à des changements majeurs tels que l'intensification de la concurrence dans l'utilisation des ressources et l'incidence de la mondialisation. Au même temps, il ne s'agit pas toujours d'une question d'un manque de compétences mais aussi d'un manque de liberté d'agir. Par exemple, pour les pays côtiers de la CSRP, il serait plus logique de parler de résistances au changement que forces de changement.

S'agissant des cadres d'action internationaux dans le domaine de la gouvernance (Annexe 2), plusieurs concernent la pêche. Tout d'abord, les Nations Unies s'emploient à promouvoir le développement durable et à résoudre le problème de la pêche INN. Ensuite, le Code de conduite pour une pêche responsable (CCPR) stipule l'importance d'une gouvernance efficace des pêches et de l'articulation avec d'autres secteurs exerçant leurs activités dans le même environnement. Enfin, la communauté internationale s'est ralliée à l'idée qu'une « bonne gouvernance » est importante comme facteur majeur au service du développement dans les pays non membres de l'OCDE. Quelles sont alors les conséquences et priorités globales pour la

cohérence des politiques mondiales dans le domaine de la pêche s'agissant de la gouvernance (ou de la gouvernance des pêches) ?

On peut dégager au moins trois grandes questions. Premièrement, la reconnaissance croissante accordée au besoin d'une « bonne gouvernance » comme élément constitutif du développement est une tendance normative importante à l'échelle mondiale. Mais la mise en œuvre concrète des principes qui la sous-tendent (transparence, obligation de rendre compte, responsabilité) est beaucoup plus difficile.

Deuxièmement, il est incontestable qu'actuellement, les interactions entre secteurs s'intensifient partout dans le monde, et que les conflits entre le secteur de la pêche et des secteurs comme le tourisme et les transports maritimes se poursuivront tant que des mécanismes appropriés de gouvernance n'auront pu être mis en place. A l'heure actuelle, une contrainte majeure à cet égard est le manque d'information et de connaissances nécessaires pour évaluer les niveaux d'interaction et informer des solutions possibles les divers groupes d'acteurs concernés.

Troisièmement, la nécessité d'une meilleure gouvernance des pêches n'est pas une question qui peut être résolue de manière isolée ; or, à l'heure actuelle, dans nombre de pays les processus de l'action publique sont mis en œuvre sur une base sectorielle, ce qui conduit inévitablement à une absence de cohérence des politiques.

Chapitre 5. La question de la cohérence des politiques des pêches en Afrique de l'Ouest

Le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest joue un rôle socio-économique considérable. En termes d'emploi (pêche artisanale et industrielle, commerce et transformation), selon les données de la FAO, le Sénégal se détache en tête avec près de 600 000 emplois, suivi par le Ghana (525 000) et la Côte d'Ivoire (470 000). Globalement, le secteur constitue près de 5 millions de pêcheurs, de « fish processors » et des commerçants de pêche dans la région, sans mention d'autres métiers secondaires créés par le secteur. Par exemple, le sous-secteur « post-harvest » fournit pour plusieurs femmes leur activité économique principale, et joue un rôle important au développement économique et social des communautés locales.

La pêche artisanale occupe une place importante au niveau social et en terme de revenu. La pêche industrielle est elle plus orientée vers les marchés extérieurs et joue un rôle socioéconomique national moindre. Au Sénégal, la pêche représente 30 % des recettes d'exportation. En Guinée-Bissau, 50 % des recettes de l'État proviennent des accords de pêche. Le poisson fournit en moyenne 34 % des protéines d'origine animale dans la diète alimentaire à travers toute la région, atteignant plus de 60 % dans certains pays. Hormis les personnes œuvrant dans la pêche, la sécurité alimentaire de millions d'autres, en particulier dans les zones rurales reculées, dépend fortement des captures de la pêche artisanale. D'un point de vue social, sur toute l'Afrique de l'Ouest, la pêche emploie environ 5 millions de personnes.

Pourquoi est-il si important de travailler sur la cohérence des politiques dans le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest ? Le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest doit faire face à de nombreux défis environnementaux, économiques, sociaux et politiques dans un contexte d'une demande de production mondiale croissante. Les politiques de

gestion de la pêche devraient répondre à ces contraintes si le secteur veut se développer d'une manière durable, efficiente et équitable.

A la suite de la comparaison générale sur la notion de cohérence des politiques entre pays membres de l'OCDE et pays en développement, on procède à illustrer la question de la cohérence des politiques des pêches à la lumière des spécificités ouest africaines dans les sept pays qui constituent les pays de la Commission Sous-Régionale des Pêches (CSRП) : la Mauritanie, le Sénégal, le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau et la Sierra Leone. Ce sont tous des pays côtiers de la façade ouest atlantique. Ils présentent de nombreuses similitudes, tant au niveau de leurs ressources, de leur politique nationale, de leur histoire que de leur économie mais aussi les différences importants.

Cette analyse vise à faire émerger les aspects de la cohérence des politiques sous l'angle de la pêche des pays ouest africains en partant des mêmes cinq domaines d'investigation: l'environnement, la technologie et la structure du secteur, les aspects économiques, les aspects sociaux et la gouvernance.

Les tableaux ci-dessous pour chaque domaine d'analyse présentent une idée générale des tendances et enjeux caractéristiques pour chaque pays. La dernière ligne de chaque tableau présente une synthèse de l'ensemble des questions à l'échelle de la région.

5.1. Environnement

Tableau 2. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour l'environnement

Pays	Niveau d'exploitation du potentiel de capture (tonnes)	Principales captures ¹³	Tendances majeures	Enjeux
Cap Vert	50% du potentiel (36 000 – 44 000 t)	PA : 42%PP, 31%GP, 17%D	Ressources moins abondantes. Surexploitation de démersaux surtout. Très vulnérable à pêche IUU (10% des captures PE de la ZEE sont déclarées).	Lutte contre la pêche IUU, mise en place d'aires marines protégées (AMP) et

¹³ PA : pêche artisanale, PI : pêche industrielle, PIN : pêche industrielle nationale, PE : pêche étrangère, PC : pêche continentale, PP : petits pélagiques, GP : grands pélagiques, D : poissons démersaux, T : thonidés, CE : céphalopodes, CR : crevettes, PED : poissons d'eau douce

		PI : 54%PP, 40%T (2000)	Destruction des habitats marins (utilisation d'explosifs) Politique environnementale intersectorielle proactive	surveillées. Promouvoir des pratiques responsables.
Gambie	60-70 % du potentiel estimé entre 125 000t et 140 000t	PA: PP, D, GP. PC: PED. PI: D	Raréfaction des ressources, baisse des captures. Surexploitation d'espèces à forte valeur commerciale avec participation substantielle de la flotte étrangère. Mangrove menacée par pratiques nocives.	Protection de la mangrove, développement d'AMP adaptées. Promotion de pratiques responsables.
Guinée	80-100 % du potentiel estimé entre 80 000t et 250 000t	PA : PP, D, CR, CE PI : D, CE, CR	Surexploitation des principaux stocks commerciaux, surtout démersaux, du fait du report de l'effort de PP vers D, CE et CR. Dégradation importante de l'écosystème de mangrove. Faible capacité nationale de suivi des ressources.	Réduire de 40% à 60% l'effort de pêche sur les démersaux. Protéger les mangroves. Prendre en compte interactions d'autres activités industrielles et urbaines
Guinée Bissau	20-25 % du potentiel (300 000 t)	PP pour l'essentiel, D, CE, CR, GP, PC : 4% des captures totales	Ressources importantes, surexploitation par pêche étrangère en grande partie.	Améliorer l'évaluation des ressources et mieux quantifier l'effort de pêche de flotte étrangère
Mauritanie			Surexploitation langoustes, poulpe et thiof. Démersaux en pleine exploitation voire surexploitation. Diminution de l'indice d'abondance, indice biodiversité stable. Fluctuation importante de productivité. Possibilités d'exploitation des petits pélagiques et praires	Conservation de la biodiversité. Limiter les menaces anthropiques et créer des espaces protégés, avec une surveillance appropriée.
Sénégal	100-120 % du potentiel estimé entre 350 000 et 450 000 t	PA : PP, GP, D, CR, CE PI : D, T	Surexploitation de certains stocks, surtout démersaux côtiers. Baisse de l'indice d'abondance. Fluctuation importante de productivité. 85% des captures effectuées par PA.	Conservation des ressources est un objectif écologique mais aussi social et économique. Limiter les menaces anthropiques et créer des espaces protégés, avec une surveillance appropriée.
Sierra Leone		PI : PP, D, CR, T PA : PP, D, GP, PED	Peu de recherche et de suivi scientifique sur la ZEE.	Développer l'activité de l'Institut de biologie marine et d'océanographie de Sierra Leone et améliorer l'évaluation des stocks commerciaux.
Sous Région	Surexploitation relativement généralisée des stocks commerciaux, plus spécialement sur les démersaux. Libre accès à ressource pour PA, méconnaissance de l'effort de pêche pour PI. Phénomène de remplacement d'espèces pour certaines zones et			Appliquer principe précaution dans évaluation des ressources. Besoin de

	<p>écosystèmes menacés. Zone d'upwelling à productivité variable. Augmentation de l'exploitation régionale estimée à 60 % du potentiel exploitable. Situation critique pour le Sénégal, la Guinée et la Gambie qui affecte la consommation locale et l'emploi</p>	<p>collaboration et mise en commun des connaissances en recherche, planification et gestion à un niveau sous-régional. Développer gestion sous régionale pour stocks migratoires (thonidés). Prendre en compte interactions d'autres activités industrielles et urbaines</p>
--	--	---

a) Tendances majeures

Les pays de la CSRP sont tous inclus dans une « zone d'upwelling »¹⁴. Il s'agit d'écosystèmes très productifs grâce à une production primaire importante qui se répercute sur l'ensemble de la chaîne trophique. Cependant, le phénomène d'upwelling n'étant pas régulier tous les ans, la productivité des écosystèmes est donc soumise à des variations importantes. En effet, pour des écosystèmes à productivité plus variable qu'en zone tempérée où on ne trouve pas d'upwelling, il est plus difficile de quantifier l'impact de la pêche sur les stocks exploités d'une année sur l'autre car l'environnement entre en jeu dans une large mesure et le recrutement des juvéniles est alors très variable.

Le sous-ensemble Ouest de l'Atlantique du Sud qui nous intéresse particulièrement correspond au littoral de sept pays (Cap-Vert, Mauritanie, Sénégal, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Sierra Leone et Libéria) pouvant être découpé en quatre segments :

- **Mauritanie – Sénégal – Gambie – Guinée Bissau** : Pendant la saison sèche (de novembre à juin), le courant froid des Canaries, lié à l'alizé maritime, provoque des remontées d'eaux froides profondes riches en matières minérales (upwelling). À partir de

¹⁴ L'**upwelling** est un phénomène océanographique qui se produit lorsque de forts vents marins (généralement des vents saisonniers) poussent l'eau de surface des océans laissant ainsi un vide où peuvent remonter les eaux de fond et avec elle une quantité importante de nutriments. C'est pourquoi les zones d'upwelling sont à l'origine d'une importante production de phytoplancton en comparaison avec les autres zones de l'océan. Et puisque le phytoplancton est la base de l'alimentation de nombreux animaux marins, ces effets se propagent dans la chaîne alimentaire.

juin, le contre-courant équatorial (également connu sous le nom de « *courant guinéen* »), lié à la mousson, provoque l'accumulation d'eau chaude (piling-up) le long des côtes spécialement au sud du Cap-Vert. L'alternance de ces courants saisonniers est un des fondements essentiels de la richesse et de la variété de la faune marine, auquel s'ajoute les importants apports terrigènes des fleuves Sénégal et Gambie. Cette côte est considérée comme l'une des plus riches du monde.

- **Guinée – Nord Sierra Leone** : Plus au sud, la zone économique exclusive (Z.E.E.) guinéenne se trouve à l'interface des systèmes hydrodynamiques sénégal-mauritanien et du golfe de Guinée. Elle se caractérise par son plateau le plus large de l'Afrique de l'Ouest (jusqu'à deux cents kilomètres au droit de la côte) précédé d'un littoral à mangrove¹⁵ dense soumis à un régime tropical humide de transition à deux saisons très marquées (chaude et sèche, chaude et humide). Le nord de cette Z.E.E bénéficie, en saison sèche, de la descente des eaux des Canaries, riches en éléments nutritifs, fertilisant les eaux superficielles et favorisant le développement du phytoplancton. En saison des pluies¹⁶, de juin à octobre, la source d'enrichissement n'est plus océanique mais continentale. Les fleuves côtiers, pauvres en matières minérales et organiques, ont un puissant effet mécanique de lessivage sur la mangrove. En remettant en suspension les éléments nutritifs piégés dans les vases côtières, ils permettent une production primaire élevée par rapport aux autres systèmes sans upwelling. De plus, ils ouvrent une seconde voie d'enrichissement avec l'apport massif dans la zone côtière de détritiques qui peuvent nourrir certains organismes. Le Nord du littoral Sierra Léonais inclut l'extrémité du plateau guinéen, au-delà le plateau se réduit considérablement et les eaux sont soumises au système hydrodynamique du golfe de Guinée potentiellement plus pauvre.
- **L'archipel du Cap-Vert**, composé de 10 îles et 18 îlots, se particularise par sa ZEE la plus étendue de la sous région (734 265 km²). D'origine volcanique, ces îles se caractérisent par leur

¹⁵ Rappelons que la région allant de la Gambie à Freetown était désignée à la fin du XIX^{ème} siècle sous le vocable des "*rivières du Sud*".

¹⁶ Les précipitations avec quatre mille millimètres à Conakry figurent parmi les plus fortes de l'Afrique de l'Ouest côtière.

plateau continental étroit et de grandes profondeurs. Ne bénéficiant pas d'un système hydrodynamique particulièrement favorable comme les précédents, son potentiel halieutique global est limité mais diversifié.

- **Sud Sierra Leone et Libéria** (côte des graines) à une interface entre eux, ce premier sous-ensemble et celui du golfe de Guinée, correspondant à des zones à permanence d'eau chaude plus pauvre en termes de potentiel halieutique.

Lorsque l'on aborde le domaine « environnement » de l'étude du secteur des pêches pour les différents pays d'Afrique de l'Ouest choisis, il est possible de dégager certaines tendances communes à presque tous ces pays. On constate ainsi une tendance générale à la surexploitation pour une grande partie des stocks commerciaux. Cette surexploitation concerne surtout les stocks démersaux côtiers poissons, céphalopodes et crustacés. Il s'agit pour la plupart de ces espèces démersales à forte valeur commerciale (mérus, carpes rouges, par exemple) qui sont très prisées par les flottes étrangères et réservées à l'exportation dans le cas de captures nationales. Il est intéressant de constater que, en Guinée-Bissau par exemple où la flotte nationale est trop insuffisante pour capturer les ressources au-delà des 12 milles, les espèces à forte valeur commerciale sont essentiellement capturées par les navires étrangers, ce qui n'est pas forcément le cas dans tous les pays de la sous région (au Sénégal plus particulièrement, où la flotte nationale participe largement à la surexploitation des stocks de démersaux côtiers). Concernant la pêche artisanale, une partie des captures est consacrée à l'autoconsommation et destinée aux marchés locaux. Il s'agit de captures d'espèces à faible valeur commerciale (mulet et sardinelle).

La surexploitation de certains des stocks est due à la non maîtrise de l'effort de pêche artisanale (PA) et industrielle (PI) nationales mais aussi et surtout pour quelques pays (Gambie, Guinée-Bissau) par la pêche étrangère qui exerce son activité grâce aux accords de pêche mis en place dans les Zones Économiques Exclusives (ZEE)¹⁷ des pays ouest africains

¹⁷ La **zone économique exclusive** (ZEE) est un espace maritime sur lequel l'État côtier exerce des droits souverains en matière économique. Elle trouve son fondement juridique dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée en 1982. « Dans la zone économique exclusive, l'État côtier a :

- des droits souverains aux fins (...) d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques (...)
- juridiction en ce qui concerne (...) la recherche scientifique marine, la protection et la préservation du milieu marin. »

(voir encadré n°1 sur les accords de pêche). La faiblesse des moyens de contrôle et de surveillance des pêches fait de cette écorégion une zone propice au développement de la pêche illégale, non déclarée et non autorisée (INN).

Au-delà de la surexploitation des stocks d'intérêts commerciaux, les écosystèmes de la région sont généralement menacés par des pratiques nocives généralisées pour la plupart des pays. On a pu recenser un certain nombre d'entre elles parmi les différents cas d'études :

- Destruction des habitats marins
- par chalutage (bien souvent des navires étrangers), dragage des fonds rocheux, utilisation d'explosifs. La pêche PI est en grande partie responsable de ces pratiques, et les flottes étrangères sont particulièrement mises en cause (au Cap Vert par exemple où le chalutage est interdit pour les armateurs nationaux, mais pratiqué par les flottes étrangères).
- L'écosystème (très riche et multi usage) de mangrove présent dans plusieurs régions de la CSRP est parmi les plus menacés
- Pêche fantôme par les engins perdus
- Pêche d'espèces accessoires. Certaines techniques de pêche utilisent des engins peu sélectifs de l'espèce ciblée (chalu, drague, casier). Bien souvent, on observe des prises accessoires qui n'ont pas d'intérêt commercial mais qui sont importants pour la structure des écosystèmes concernés
- Extraction de ressources abiotiques
- Pollution marine

D'un point de vue d'une approche écosystémique¹⁸ de gestion, il est nécessaire dans la mise en place de la gouvernance de tenir compte des autres activités en relation avec l'activité de pêche. Certaines de ces

¹⁸ « **L'approche écosystémique** de la pêche a pour but de prévoir, de concevoir et de gérer la pêche d'une manière qui réponde aux besoins et désirs multiples des sociétés sans compromettre les possibilités pour les générations à venir de profiter de tout l'éventail des biens et des services que procure le milieu marin » (FAO, 2003). L'approche écosystémique cherche à garantir aux générations futures de pouvoir bénéficier de tous les biens et services que peuvent offrir les écosystèmes naturels et humains en abordant les problèmes d'une manière beaucoup plus globale, ne se limitant pas à certaines espèces ou groupes d'espèces ciblées par la pêche, comme on l'a souvent fait jusqu'à présent.

activités sont en compétition avec la pêche pour des raisons environnementales, géographiques, économiques ou sociales. Les transports maritimes, la marine marchande, l'exploitation du pétrole offshore, les activités nautiques et aquatiques liées au tourisme peuvent entrer en compétition avec l'activité de pêche pour la zone maritime occupée, les infrastructures littorales nécessaires. L'urbanisation littorale pose des problèmes au niveau de la gestion des zones côtières en termes de pollution et d'occupation de l'espace littoral. Le tourisme peut se poser en concurrent vis-à-vis de l'économie, l'emploi et l'aménagement de l'espace. Cette pression anthropique et industrielle sur le littoral et la zone côtière se fera de plus en plus forte à l'avenir avec le développement du tourisme et l'urbanisation littorale. En outre, l'exploitation du pétrole grâce aux plates-formes pétrolières comporte des conséquences environnementales non négligeables. C'est pourquoi, il est nécessaire pour les décideurs publics de prendre en compte toutes ces caractéristiques dans la mise en œuvre des politiques sectorielles.

Les aspects environnementaux dans la gestion des pêcheries sont une dimension importante qui illustre assez bien les interrelations entre la pêche et les autres secteurs tels que le tourisme, transport maritime, l'urbanisation, l'aménagement des zones côtières. Mais les questions environnementales ne trouvent pas toujours un terrain favorable auprès des pêcheurs principalement entraînés par les soucis du chômage et de la pauvreté dans les pays de la CSRP. De tout temps à jamais, historiquement et religieusement les ressources marines ont été considérées comme inépuisables. Il est nécessaire de faire évoluer les mentalités pour pouvoir prétendre à la mise en place d'une exploitation durable des ressources incluant des mesures environnementales rigoureuses mais en phase avec le contexte local. Dans ce sens, dès lors pour une démarche cohérente, une approche écosystémique dans la gestion des pêcheries nécessite un raisonnement en termes d'aménagement global du littoral pour une gestion prévisionnelle des effets environnementaux.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis de l'environnement

Un des enjeux majeurs des pays de la CSRP vis-à-vis de l'environnement marin concerne une meilleure évaluation des ressources halieutiques. Outre l'application de niveaux de précaution dans l'évaluation des stocks soumis à des variations interannuelles importantes, une amélioration des connaissances scientifiques et techniques semble constituer un élément important dans la mise en place

de politiques nationales et régionales de gestion des pêches qui soient cohérentes. Certains pays ont fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de pays de l'UE. Le Sénégal a ainsi bénéficié de campagnes d'évaluation des stocks et d'analyse sectorielle des pêches pour les différentes régions aux cours des dernières décennies. Tout ceci a autorisé une meilleure connaissance de l'écosystème marin de la ZEE du Sénégal. D'autres pays n'ont pas encore bénéficié d'une telle aide. Le manque de connaissances sur les stocks commerciaux et la structure des écosystèmes marins peut mener à une surestimation des stocks et ainsi une surexploitation de ces derniers. D'autre part, dans la négociation des accords de pêche avec les flottes étrangères, une mauvaise connaissance de l'état des stocks peut avoir comme conséquence de négocier des quantités de capture trop importantes et une pêche excessive par les flottes étrangères sur la zone, entre autres. A ceci se rajoute une mauvaise évaluation de l'effort de pêche des flottes artisanales et industrielles, nationales et étrangères, qui participe au phénomène de « surpêche ».

D'une manière générale, les pays membres de la CSRP ont pourtant fait des efforts dans l'évaluation des stocks halieutiques. Outre le Sénégal, la Mauritanie, la Guinée Bissau et le Cap Vert effectuent des campagnes annuelles d'évaluation des stocks pour améliorer la connaissance de leurs ressources et des écosystèmes qu'ils exploitent. Le problème se pose surtout quand les avis scientifiques ne sont pas pris en compte par les décideurs quand il s'agit d'allouer des quotas de pêche dans le cadre des accords ou des droits d'accès aux flottilles étrangères. Si tel était le cas, certains pays ne donneraient aucun droit d'accès sur certains stocks démersaux qui sont à des niveaux de pleine exploitation voire surexploitation. Pour une question de cohérence dans ce domaine, les pays de la CSRP puissent à l'instar des pays de l'UE raisonner en termes de quotas de pêche en tenant compte des avis scientifiques. Également, il faut noter que des efforts doivent encore être consentis pour renforcer les capacités des centres de recherche des pays de la sous région dans ce domaine.

Un des enjeux importants dans un futur proche sera l'impact du changement climatique sur les pêcheries ouest africaines. Le changement climatique risque de perturber les écosystèmes et menacer l'ensemble de la chaîne trophique en place par le changement de température de la mer, entre autres effets. Ceci pourra avoir des conséquences sur les migrations d'espèces et ainsi sur les captures sur la zone. Il est important à l'avenir de tenir compte des potentialités de modifications de l'environnement

causées par le changement climatique dans l'élaboration des politiques et de développer le plus possible la résilience du secteur face à une telle éventualité.

Du point de vue environnemental, certains pays, comme le Sénégal, ont tenté de mettre en place des mesures de gestion efficace. Les autorités sénégalaises ont notamment tenté, grâce à des dispositions techniques, des modalités spécifiques de pratiques de pêche imposées aux navires européens, des clauses relatives au suivi contrôle et obligation de déclaration des captures, de faire coïncider les enjeux financiers et sociaux des accords de pêche avec les obligations et les stratégies de conservation des ressources halieutiques nationales. Cependant, si ces mesures peuvent paraître cohérentes avec la situation du secteur des pêches, elles ne peuvent pas forcément garantir une base de gestion durable des ressources. Il faut un système de mise en œuvre efficace, par le biais d'un contrôle rigoureux et d'une évaluation fiable des ressources. Il convient alors de développer parallèlement à ces mesures de conservation des ressources un système adapté permettant l'application de ces mesures.

L'enjeu principal pour les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest sera dans l'avenir de surmonter ces obstacles pour développer une exploitation durable des ressources halieutiques. Cela passe par une amélioration de la cohérence des objectifs politiques. Pour certains pays (Gambie par exemple), on constate que les objectifs de la politique nationale sont en conflit avec les objectifs de la politique sectorielle traitant de l'industrie des pêches. Le gouvernement gambien, à l'instar d'autres gouvernements de la sous région favorise le développement des exportations en mettant en place des subventions, surtout sous forme d'exonérations fiscales ou de réductions de taxes douanières ou taxes internes. Cela a pour effet de participer au développement des exportations, alors que les ressources sont menacées par une exploitation trop importante. Cette politique nationale tournée vers l'extérieur n'est pourtant pas prête de s'arrêter : la Gambie va être autorisée à exporter vers les États-unis grâce au « African Growth and Opportunity Act » (AGO). Les objectifs de la politique nationale peuvent aller à l'encontre des mesures de lutte contre la surexploitation et avoir pour effet d'accentuer encore le problème. Un des enjeux majeurs à l'avenir en matière d'environnement sera alors d'harmoniser les objectifs de chacune des politiques, tenir compte des objectifs d'exploitation durable, de maintien de la biodiversité et des équilibres des écosystèmes dans le processus de décision.

Pris sous une approche écosystémique, le problème de surexploitation des ressources halieutiques dans un pays est un problème national mais aussi régional et les actions d'un pays ont des répercussions inévitables sur les pays voisins. Ayant ainsi conscience que la crise des pêches est un « problème sans passeport », les actions pour lutter contre la surexploitation des stocks doivent être menées par une approche d'échelle plus régionale, s'appuyant sur les commissions sous-régionales des pêches et d'autres organisations régionales comme la CEDEAO. Au niveau de l'aménagement des pêches par exemple, une harmonisation régionale semble nécessaire pour éviter de trop fortes disparités dans la répartition de l'effort de la pêche dans les différents pays de la CSRP. Par exemple, la Mauritanie a instauré des gels de l'effort de pêche sur certains stocks menacés, alors que le Sénégal, pays voisin, n'a pas encore pris des mesures équivalentes. Ceci a conduit récemment à des problèmes de pêche illégale dans les eaux mauritaniennes et des conflits ont éclaté entre les pêcheurs artisans sénégalais et les autorités mauritaniennes.

Une approche régionale nécessite l'adoption et l'application de conditions minimales d'accès aux ressources halieutiques. Ceci dit, en cherchant les avantages de la cohérence, les pays de la sous région pourront aller au-delà de la négociation de protocoles bilatéraux de pêche et se tourner vers une approche régionale dans l'allocation des quotas de pêche.

Une autre dimension importante dans le domaine de l'environnement est la mise en place des mesures de conservation durables des ressources halieutiques comme la mise en place des aires marines protégées (AMP) et l'instauration des repos biologiques. Pour les aires marines protégées (AMP), par effet de mode ou de suivisme on constate leur prolifération dans les pays de la sous région Plusieurs AMP ont été développées dans la région. Bien que pouvant jouer un rôle important dans la restauration des pêcheries, elles doivent être considérées comme des instruments de gestion durable de la ressource, en favorisant leur meilleure gouvernance par une participation effective des acteurs nationales et régionales, notamment des utilisateurs directs de la ressource dans leur identification, leur gestion, suivi et évaluation. A cet égard, il faut saluer la mise en place du Réseau des Aires Marines Protégées en Afrique de l'Ouest (RAMPAO) grâce au Programme Régional de Conservation des Ressources Marines et Côtières (PRCM) qui est une initiative conjointe de l'UICN, WWF, FIBA et de Wetlands International.

Le repos biologique qui est aussi considéré comme un outil de restauration des ressources halieutiques est appliqué dans certains pays sans aucune prise en compte de la nécessité d'avoir une approche écosystémique. Il est parfois appliqué par catégorie d'espèce (exemple du cymbium) ou par type de pêche (surtout la pêche industrielle). Avec une harmonisation des conditions de mise en place des repos biologiques tant au niveau national que sous régional, on peut espérer un impact positif des repos biologiques sur les ressources en se focalisant sur un type de pêche (par exemple la pêche industrielle), sur une espèce ou sur un pays.

La mise en place d'un repos biologique sur une espèce est difficilement opérationnelle en Afrique de l'Ouest vu le caractère multi-spécifique de la pêche, surtout artisanale. Pour cette dernière la non utilisation d'engins de pêche sélectifs fait que la proportion de prises accessoires est toujours importante. L'application du repos biologique est également difficilement opérationnel pour la pêche artisanale au regard de ce que représente cette activité pour les moyens d'existence des communautés de base. Une application du repos biologique pour la pêche artisanale suppose aussi la mise en place de mesures d'accompagnement pour ne pas aggraver la précarisation économique des communautés de pêche et surtout ne pas rendre encore plus difficile l'accès des populations à des protéines animales à bon marché.

Ainsi, pour rendre opérationnel, le repos biologique au niveau national et sous régional, il faut aller au-delà des avis scientifiques pour favoriser la concertation entre acteurs de la pêche afin de dégager une approche consensuelle et harmonisée sur cet outil.

c) Enjeux entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

On peut constater trois rôles importants que les pays de l'OCDE ont à jouer en matière de cohérence avec les pays de la CSRP dans le domaine de l'environnement. Celle-ci consiste à apporter un soutien aux pays concernés sous forme financière, technique ou institutionnelle, et de manière bilatérale ou multilatérale, en faisant alors intervenir des organisations ou institutions internationales. Mais il est également possible de définir un rôle des pays de l'OCDE vis-à-vis de la cohérence en termes d'accès à la ressource ou d'accès aux marchés. Cet accès à la ressource sera développé dans cette partie.

Certains des pays de l'OCDE ont depuis longtemps participé à l'évaluation des stocks halieutiques en Afrique de l'Ouest et proposé un appui technique et scientifique pour une amélioration des connaissances sur les écosystèmes et ressources dans cette zone. De nombreux projets ont vu le jour visant à améliorer ces connaissances (campagne de chalutage et d'échantillonnage, formation des institutions en charge de la gestion des pêches, etc.). De telles initiatives doivent être poursuivies et des améliorations sont encore à faire dans ce domaine. Cependant, cette aide doit se faire avec un souci de ne pas appliquer les méthodes et techniques des pays développés mais de rester en cohérence avec les contraintes locales. En outre, ce rôle n'est pas uniquement dévolu aux pays de l'OCDE. Les connaissances de l'Asie du sud-est en matière d'exploitation halieutique et d'aquaculture par exemple peuvent être elles aussi mises à profit en Afrique de l'Ouest.

Les pays développés de l'OCDE ont eux aussi un rôle important à jouer vis-à-vis de l'accès à la ressource dans les ZEE des pays ouest africains. Des chiffres de l'ordre de 3% ont été avancés pour qualifier le taux de participation de la flotte étrangère au total des captures. Ce chiffre ne nous renseigne pas sur la valeur des captures mais plutôt le tonnage et très peu de données fiables sont disponibles sur les débarquements de la flotte étrangère et l'évaluation de l'effort de pêche qu'elle représente. Ainsi, il paraît raisonnable de considérer que les flottes européennes ou asiatiques ont un impact non négligeable sur les ressources locales et sont en partie responsables de la surexploitation des stocks et de la perturbation des écosystèmes. Ainsi, les pays de l'OCDE en activité en Afrique de l'Ouest se doivent d'être cohérents avec le processus de mise en place de politiques nationales et régionales de préservation de l'environnement et des ressources marines dans les pays de la CSRP.

Depuis une vingtaine d'années, l'ajustement de la capacité en cours dans l'UE prévoyait d'indemniser les sorties de flotte de bateau vers des pays tiers (en dehors de l'UE). Cette politique de diminution de la capacité de pêche était consistante avec la politique en matière d'environnement qui visait à assurer une exploitation durable des stocks européens. Pourtant, cette politique avait pour conséquence un report de la capacité de pêche européenne vers l'Afrique de l'Ouest en partie, ce qui était catastrophique pour les ressources de la région. A partir de 2003, le règlement n°2372/2002 de l'UE prévoit la suppression de l'aide accordée aux transferts de surcapacités de l'UE vers des pays tiers. Ceci a ainsi pour effet de favoriser la destruction du navire ou à un report vers

une activité non productive (e.g. transport de passagers, tourisme). L'UE a encore un rôle à jouer dans le sens d'une cohérence des politiques non seulement avec sa ZEE mais aussi avec celle de ses voisins. Il faut ainsi souligner que la cohérence des politiques d'une entité décisionnelle ne doit en aucun cas s'arrêter aux frontières de sa propre juridiction mais doit impérativement s'accorder avec les politiques des décideurs voisins : une approche holistique de la cohérence des politiques est une clé du succès du développement durable des pêches à l'échelle mondiale.

**Encadré n°3. Exemple d'application de la cohérence des politiques inter-sectorielles :
Les Aires Marines Protégées ouest africaines (AMP)**

On appelle **aire marine protégée** (AMP) (de l'anglais : *marine protected area, MPA*) une zone exclusivement ou majoritairement marine où des mesures particulières de gestion sont mises en œuvre, dans un objectif de protection du milieu marin.

Le concept a été généralisé par la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), qui recommande de protéger par des mesures spécifiques les zones marines et côtières particulièrement menacées, mais la plupart des conventions régionales pour la protection de l'environnement marin (OSPAR, Convention de Barcelone, etc.) préconisent la création de telles zones de protection.

Six pays de la sous-région (Cap-Vert, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mauritanie, Sénégal) ont créé, au fil des ans, un ensemble remarquable d'Aires Marines Protégées comprenant huit Parcs Nationaux, une dizaine de Réserves de statuts divers ainsi que deux grandes Réserves de Biosphère. Au départ, ces Aires Marines Protégées avaient été identifiées et créées pour préserver la diversité biologique, dans une perspective "traditionnelle" visant à la conservation de certaines espèces menacées; c'est ainsi qu'oiseaux d'eau, tortues marines, phoques moines ou lamantins ont été à l'origine de ces classements. Le critère de biodiversité s'est révélé *a posteriori* efficace, car il a permis la conservation d'écosystèmes tels que les herbiers marins ou les mangroves, dont on sait aujourd'hui qu'ils constituent des habitats critiques pour la régénération des ressources halieutiques. Aujourd'hui, devant la surexploitation des ressources, l'accent est effectivement mis sur une approche écosystémique plus large, avec une place particulière donnée au rôle de ces aires protégées pour les ressources marines.

Partant de ce constat, le Réseau régional d'Aires Marines Protégées (AMP) en Afrique de l'Ouest (RAMP AO) a été officiellement créé le lundi 16 avril 2007 à Praia. Les représentants officiels des quinze AMP du Sénégal, de la Mauritanie, de la Guinée-Bissau et de la Gambie ont adopté à l'unanimité la charte et les statuts du RAMP AO. Ce réseau a pour finalité "d'assurer, à l'échelle de l'écorégion marine de l'Afrique de l'Ouest, constituée de la Mauritanie, du Sénégal, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, de la Gambie, du Cap-Vert et de la Sierra Léone, le maintien d'un **ensemble cohérent d'habitats critiques nécessaires au fonctionnement dynamique des processus écologiques indispensables à la régénération des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité au service des sociétés**".

5.2. Technologie

Tableau 3. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour la technologie

Pays	Type de pêche (production en tonnes)	Flotte de pêche (nombre de navires)	Tendances	Enjeux
Cap Vert	PA: 5 762 t PI: 3 244 t PE: 600 t mais difficile à évaluer	PA : 1257 (73% motorisés) (1999) PI : 69 (2001)	PA : bonne motorisation, en augmentation, pas de dispositifs de sécurité, déplacements réduits Captures industrielles en déclin.	Développer la PIN. Développer des méthodes de contrôle et suivi de la flotte étrangère et éviter les conflits entre flottes.
Gambie	PA: 29 000 t PI: 8 500 t	PA : à compléter	Certaines captures de PI baissent alors que captures de PA augmentent. PC importante. PIN faible en comparaison de la flotte étrangère qui pêche grâce aux accords de pêche.	Développer la flotte nationale pour ne pas trop dépendre de la flotte étrangère. Proposer des mesures pour éviter les conflits entre flottes pour certains stocks.
Guinée	PA : 72 000 t (2001) PI: 65 682 t (2001) PE:	PA : 3 636 (50% motorisés en 1995) (2001) PIN: 93 (2001) PE : 154 (2001)	PA très diversifiée, constitue une priorité nationale. Nombreuses actions de développement. PIN peu développé (malgré efforts du gouvernement avec sociétés de pêche mixtes). 1/3 débarquements de PI en Guinée	Désenclavement, débarcadères, développement infrastructures à terre, fourniture d'intrants, mise en place de crédits pour la PA

Guinée-Bissau	PA: 26 000 t PI: 40 000 t	PA: 107 (29% motorisés) PI: 170 (2003), 90% navires étrangers	PA et PI effectuées surtout par armements étrangers. Place prépondérante de la flotte européenne, mais aussi de la sous région (Sénégal). Impact important des flottes étrangères sur l'écosystème.	Mieux quantifier l'effort de PE pour adapter les captures étrangères aux ressources de la ZEE. Créer des infrastructures de débarquement.
Mauritanie	PA: 10 000 t PI: PE: environ 450 000 t	PA : 3 000 PIN : 169	PA multispécifique car surexploitation a incité un transfert vers de nouvelles espèces.	Limitier les conflits d'accès à la ressource par une régulation adaptée
Sénégal	PA: 311 536(2002) PIN: 63 000 PE:	PA : 10 000 (1997) PIN : 176	Compétition entre PI et PA causée par ressources plus rares. Libre accès à ressource pour PA, méconnaissance de l'effort de pêche pour PI.	Instaurer droits d'accès pour PA et mieux quantifier l'effort de pêche de PI. Développer infrastructures PA
Sierra Leone	59 437 t	PA : 7 000 PI : 40 à 50	Secteur a été touché par la guerre civile. Flotte nationale peu développée. PC de subsistance pratiquée, très affectée par guerre civile. PA pour alimentation des populations, PI consacrée à l'exportation et rentrée de devises.	Promouvoir débarquements officiels, améliorer transparence des échanges.
Sous Région	<p><u>Tendances :</u></p> <p>Pays ont tous des contrastes très marqués entre PA et PI et flottes nationales et étrangères en termes de productivité, techniques de pêche et avantages économiques procurés.</p> <p>Libre accès à ressource pour PA, méconnaissance de l'effort de pêche pour PI.</p>		<p><u>Enjeux :</u></p> <p>Mieux gérer l'accès à ressource pour PA, mieux quantifier l'effort pour PE et adapter les licences. Prendre en compte les différences de technologies des flottilles.</p> <p>Éviter les différends entre flottilles.</p>	

a) Tendances majeures

Les flottilles de pêche opérant dans les eaux des pays de la CSRP sont marquées par de fortes disparités. La différence est très marquée avec les pêches effectuées dans les ZEE des pays membres de l'OCDE, où la plupart des opérations s'effectuent à un niveau industriel. La pêche artisanale côtière est peu productive en comparaison du sous-secteur industriel. Les activités halieutiques dans les pays de la CSRP sont beaucoup plus compartimentées, elles sont industrielles, semi industrielles ou artisanales. Elles sont pratiquées par des navires nationaux mais aussi des navires étrangers qui opèrent dans le cadre d'accords de pêche et qui autorisent l'accès aux pêcheries dans la ZEE du pays concerné.

La flotte industrielle est généralement étrangère, très majoritairement en provenance de l'UE, mais aussi de certains pays asiatiques. Elle est caractérisée par une forte intensité capitalistique et technologique, très mécanisée et à forte consommation de carburant. Elle peut aussi être effectuée par des armements de pays voisins (Sénégal surtout). Si elle est nationale, la flottille industrielle est caractérisée par sa vétusté et reste généralement peu développée. Suite à la mise en place des accords de pêche avec l'Europe, la flotte européenne est entrée en concurrence directe pour les mêmes espèces ciblées (démersaux majoritairement) et les mêmes marchés (d'exportation vers l'Europe). Plus compétitive, avec un meilleur accès aux marchés européens, la flotte européenne éclipse de plus en plus les autres flottilles sénégalaises, mauritaniennes, bissau-guinéennes et guinéennes, qui ont de plus en plus de mal à assurer leur viabilité économique.

La flotte artisanale correspond la plupart du temps à des armements nationaux qui ont une double vocation. La pêche peut être soit destinée à l'autosubsistance ou être destinée à l'exportation. Les embarcations sont alors significativement différentes selon les espèces ciblées : la variété s'étend simples pirogues non pontées à des grandes pirogues dites « améliorées », pontées et bien motorisées. D'une manière générale, la pêche artisanale a bénéficié de politiques et de mesures de soutien pour favoriser sa modernisation. Il s'agit essentiellement de la motorisation des pirogues, de la réalisation d'infrastructures de débarquement et d'équipements pour l'hygiène, la qualité et la sécurité en mer. Ainsi, On observe une motorisation progressive des pirogues même si elle reste assez disparate selon les pays (90 % au Sénégal, 73% au Cap Vert, 29% pour la Guinée-Bissau). La motorisation a souvent fait l'objet de subventions de la part des gouvernements (Sénégal par exemple), c'est

pourquoi on observe des différences conséquentes selon les pays. Des quais de débarquements ont été réalisés le long des côtes ouest africaines pour la pêche artisanale. Même si ces infrastructures à terre du secteur de la pêche sont généralement inadaptées pour assurer l'hygiène et la qualité dans le traitement post captures des produits de la pêche artisanale. La tendance étant variable d'un pays à l'autre, on constate pourtant un réel manque de moyens de ces infrastructures tant au niveau capacitaire que sanitaire. Les infrastructures dévolues aux débarquements, à la chaîne de froid à la transformation, au conditionnement constituent trop souvent le facteur limitant de la filière pêche en terme de production locale. Plus grave encore, les conditions sanitaires de ces infrastructures sont faibles et font l'objet d'une remise en cause récente par les pays importateurs (l'UE notamment). En Gambie par exemple, certains navires sont obligés de débarquer leur poisson dans le pays voisin, car la Gambie ne possède pas de port de débarquement, et se prive ainsi d'un secteur post-capture gros pourvoyeur d'emploi et de revenu.

Pour la pêche artisanale, il existe dans la région du CSRP un énorme besoin d'améliorer les conditions d'hygiène, la qualité des produits et surtout la sécurité en mer des pêcheurs artisans. En amont, des mesures allant dans le sens d'une identification des embarcations, des pêcheurs artisans et des zones de pêche constitue un préalable à toute politique de maîtrise de l'effort de pêche. Ce qui n'est pas généralement le cas pour la pêche artisanale. Une utilisation d'une technologie appropriée pourrait permettre de réduire ce fossé entre la pêche industrielle et la pêche artisanale. Des expérimentations en cours au Sénégal avec le projet pilote d'immatriculation des pirogues peuvent servir d'exemple afin de généraliser l'usage de plaque d'immatriculation magnétisée pour identifier les pirogues. L'usage du système VMS déjà effectif pour la pêche industrielle devrait être adapté et appliqué à la pêche artisanale pour contrôler cette dernière qui a connu un développement considérable ces dernières années.

Ainsi on peut constater que le développement de la technologie dans le secteur de la pêche a surtout profité à l'augmentation de l'efficacité et des rendements des unités d'exploitation sans pour autant servir à une maîtrise de l'effort de pêche par un système de contrôle et de surveillance efficace. Ce qui laisse la porte grandement ouverte au développement de la pêche pirate (INN) et donc à une exploitation non maîtrisée des ressources halieutiques en Afrique de l'Ouest.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis de la technologie

Dans le précédent chapitre, nous avons rappelé les cadres d'actions internationaux fixant les objectifs en matière de technologie. Les pays de la CSRP rentrent bien dans ces cadres d'actions (cf. UNCLOS, CCPR, Convention SOLAS). En effet, la mise en place d'une exploitation optimale des ressources par les différentes flottilles constitue un enjeu de taille pour les décideurs publics. Il s'agit d'une part de quantifier le niveau d'exploitation optimal pour chaque segment de la flotte nationale et étrangère de pêche grâce au calcul d'un niveau d'exploitation maximal soutenable (Maximum Sustainable Yield, MSY). Après cela, il convient de procéder au partage de ces niveaux d'exploitation pour chaque sous-secteur en respectant une distribution cohérente avec les besoins de chacun. Il s'agit aussi de tenir compte du type de technologie utilisé par chacun, en privilégiant les engins moins destructifs pour l'habitat, en générant moins de rejets par exemple. L'utilisation des technologies pour une exploitation optimale doit résulter d'une démarche concertée et cohérente avec les caractéristiques de chacun. Ce qui n'est pas encore le cas en Afrique de l'Ouest. Dès lors les gestionnaires de la pêche dans la région doivent à partir des informations scientifiques fournies par la recherche sur l'état des stocks (grâce notamment à des campagnes de scientifiques régulières), procéder à une répartition des captures entre industriels et artisans, nationaux et étrangers (dans le cadre des accords de pêche. Il est alors important de tenir compte du niveau d'exploitation soutenable pour chaque catégorie d'espèces lors de la répartition de ces quotas.

Un point important introduit dans des recommandations des Nations Unies rappelle que les arrangements de gestion des pêcheries entre États tiennent compte des droits et des contrôles de l'effort de pêche, de façon à permettre la coexistence des flottes industrielles et des flottes artisanales. A cela s'ajoute une nécessité pour les pays d'Afrique de l'Ouest, celle d'éviter tout risque de différends entre flottes industrielles et flottes artisanales. Les deux rôles joués par chaque flotte sont différents mais il est important de les conserver. Si les flottes industrielles peuvent être sources d'avantages économiques, les flottes artisanales constituent souvent la seule source de moyens d'existence et d'alimentation pour les communautés étroitement dépendantes de la pêche et une source de protéines animales potentielle pour les populations rurales à l'intérieur des terres. Ainsi, il est important de respecter les fonctions économiques et sociales de la pêche et de ses sous-secteurs lors de l'élaboration des régulations d'accès aux

ressources. Pour éviter tout conflit entre pêche industrielle et artisanale, les politiques de régulation de l'accès aux ressources doivent être adaptées aux besoins des différents acteurs, elles doivent être le résultat d'une concertation des différents acteurs. Elles doivent faire intervenir des mécanismes efficaces (plans d'aménagement par zone et par groupe d'espèces, immatriculation du parc piroguier, etc.) mais, pour être efficace, elles nécessitent une réelle volonté de la part des pouvoirs publics et être accompagnées d'une politique de contrôle et de surveillance adaptée.

Pour lutter contre la surexploitation des ressources halieutiques dans les pays de la CSRP, il faudrait bien évidemment agir au niveau des deux sous secteurs (PA et PI). Cependant, vu l'importance de la pêche artisanale en Afrique de l'Ouest (+ de 80 % des débarquements au Sénégal et approvisionnement des industries exportatrice à hauteur de 60 à 70 %), il est plus que nécessaire de mettre en place des outils de gestion adaptés à ce sous secteur et de l'harmoniser à l'échelle régionale. Le régime de libre accès à la ressource n'est plus envisageable en Afrique de l'Ouest avec la situation de surexploitation des ressources halieutiques, imputable en grande partie au sous-secteur artisanal. A l'échelle régionale les conditions d'accès à la ressource halieutique doivent être harmonisées et mises en cohérence aussi bien pour la pêche artisanale que pour la pêche industrielle.

Un des enjeux majeurs pour les pays de la CSRP en matière de technologie va être de développer son secteur post-capture à travers des infrastructures adaptées aux différents segments de la filière. Il est important pour les pays de la CSRP de disposer ainsi d'infrastructures de débarquement, de transformation, de conditionnement adapté non seulement aux volumes débarqués mais aussi aux critères sanitaires des pays de l'OCDE, sans quoi les exportations vers ces pays sont menacées.

Un point important à développer dans les pays d'Afrique de l'Ouest concerne la traçabilité des produits halieutiques. Il s'agit là d'un défi difficile à relever car le parcours d'un poisson du navire qui le pêche à l'assiette du consommateur est souvent sinueux et les informations sur ce parcours sont bien trop souvent inexistantes ou partielles. Le poisson pêché est souvent transbordé de sorte que le navire qui débarque le produit n'est pas le même que celui qui le pêche. A terre, il n'existe pas de suivi des captures sur le lieu de débarquement, et peu d'échange d'informations avec le segment du mareyage et du conditionnement. Ainsi, étant donné le caractère très segmenté du secteur, la traçabilité des captures apparaît difficile à mettre en place. Les décideurs doivent alors

mettre tout en œuvre pour tendre vers une meilleure transparence de la filière entre segments et améliorer l'information disponible. Le contexte actuel de mondialisation tend à favoriser les pêcheries certifiées responsables avec des produits qui transitent le long de la filière de manière transparente. Si la pêche en Afrique de l'Ouest veut avoir une place dans l'avenir du commerce des produits halieutiques, elle doit relever le défi de la transparence et de la traçabilité pour atteindre les critères reconnus mondialement dans ce domaine.

c) Enjeux entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

Comme souligné plus haut, les ressources halieutiques en Afrique de l'Ouest sont soumises à une forte pression de pêche. A cela se rajoute le phénomène de pêche illégale et de captures accessoires (surtout dans les pêcheries de crevettes) qui participe à la mise en péril des juvéniles et menace la survie des stocks. De nombreuses recherches sont effectuées pour tenter de développer des engins de pêche plus sélectifs pour l'espèce ciblée. Il paraît important de partager ces avancées technologiques avec les pays de la CSRP pour qu'ils puissent ainsi bénéficier du savoir en la matière et participent eux-mêmes à la préservation des stocks de leur ZEE. Par ailleurs, il semble que ce soit la pêche industrielle, chalutière surtout, qui soit la plus nocive pour l'écosystème et les habitats marins. Or, cette pêche est effectuée en grande partie par la flotte étrangère. A eux alors aussi de participer à la préservation de l'environnement en adoptant des pratiques responsables, privilégiant la sélectivité des engins de pêche, abandonnant progressivement le chalut de fond, particulièrement destructeur. L'adoption de pratiques de pêche responsables est du rôle de chacun, flotte nationale comme flotte étrangère, artisanale comme industrielle. Les décideurs se doivent d'impliquer les pêcheurs en les formant sur les pratiques à adopter pour préserver la ressource. Ces derniers pourraient éventuellement aider financièrement les entreprises de pêche pour l'adoption d'engins plus sélectifs, sans pour autant participer à l'augmentation de l'effort de pêche. Les pays développés ont eux aussi une responsabilité vis-à-vis de leur flotte exerçant dans les ZEE des pays de la CSRP.

Les pays développés ont d'autre part un rôle à jouer dans l'aide aux pays de la CSRP pour l'accès aux marchés. En effet, les exportations sont soumises progressivement à plus de mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), et les consommateurs et distributeurs des pays

développés deviennent particulièrement exigeants pour les produits de la mer. Ils poussent ainsi vers les processus de certification de pêcheries (par l'intermédiaire du Marine Stewardship Council, MSC¹⁹), vers la traçabilité des produits. Les pays développés ont ainsi un rôle crucial à jouer dans l'aide au développement du secteur post-capture et des infrastructures nécessaires, en tenant compte du défi majeur que constitue l'amélioration de la qualité par des certifications et un suivi des captures jusqu'au consommateur.

¹⁹ Le **Marine Stewardship Council** est le fruit d'une association entre Unilever et WWF. Il a mis au point le seul programme de certification des pêcheries et d'étiquetage écologique au monde qui soit indépendant et conforme aux directives de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Les pêcheries ouest africaines font d'ailleurs l'objet de discussions au sein de la communauté internationale sur leur certification par le label MSC.

Encadré n°4. Migration des pêcheurs artisans et l'accès aux ressources

La migration des pêcheurs artisans étant très forte à l'échelle de la sous région, alors qu'il n'existe aucune réglementation commune pour l'accès à la ressource pour la pêche artisanale. Chaque pays définit sa propre réglementation pour la pêche artisanale allant du régime de libre accès au paiement de redevance souvent élevée pour les étrangers. La CSRP ne joue pour l'instant aucun rôle pour mettre en place un protocole sous régional d'accès à la ressource pour la pêche artisanale. Les pays négocient entre eux des protocoles bilatéraux d'accès aux ressources halieutiques. Ainsi, les pêcheurs artisans sénégalais qui sont les principaux migrants de la sous-région achètent des licences de pêche à la Mauritanie et à la Guinée Bissau pour des prix variant entre 250 000 francs CFA à un million de francs CFA.

La migration peut prendre des aspects plus clandestins. Dans certains cas, les migrations ne font pas l'objet de licences ou déclarations, elles ne sont alors soumises à aucun suivi ni contrôle. Par exemple, de nombreuses communautés de pêcheurs artisanaux sénégalais s'installent dans les pays voisins pour profiter des ressources encore abondantes dans certains endroits. Dans l'archipel des Bijagos, réserve marine de Guinée-Bissau, des villages de pêcheurs sénégalais se sont créés. Ces derniers ne sont soumis à aucun contrôle et exercent leurs activités libres de toute réglementation. Ce phénomène pose des problèmes en termes de contrôle de l'effort de pêche et de protection des ressources, surtout dans des réserves marines où la pêche est interdite, ou très réglementée.

L'une des résultantes de la surexploitation des ressources halieutiques en Afrique de l'Ouest est la dégradation des comptes d'exploitation des unités de pêche artisanales. Cette dégradation se traduit par une baisse des revenus des pêcheurs artisans et au phénomène de « dumping écologique ». C'est – à – dire que les pêcheurs artisans pour compenser leur baisse de revenus mettent une pression plus forte sur les ressource afin d'augmenter les rendements sans que cela ne soit suivi par un effet sur les prix et leurs revenus.

La migration dans les pays de la sous-région constitue une des alternatives trouvées pour faire face à la raréfaction des ressources et à la dégradation des comptes d'exploitation des unités de pêche. Un phénomène récent qui est une résultante de ce facteur est l'émigration clandestine à partir des pirogues de pêche artisanale, des côtes sénégalaises et mauritaniennes vers les Îles Canaries. Ce phénomène qui est parti d'une initiative de pêcheurs artisans a profité également à beaucoup de jeunes africains avec ou sans emploi, à la recherche de lendemains meilleurs dans les pays occidentaux. Ce phénomène de l'émigration clandestine pose également un problème plus profond qu'est ce lui de la cohérence entre les politiques d'émigration des pays occidentaux (plus restrictives) et les politiques d'aides au développement vers les pays du Sud : stagnation voire baisse de l'aide au développement en direction de l'Afrique et la question de l'efficacité de cette aide pour lutter contre la pauvreté.

5.3. Aspects économiques

Tableau 4. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour les aspects économiques

<i>Pays</i>	<i>Production valeur (millions \$) volume, captures + aquaculture (tonnes 2005)²⁰</i>	<i>Exportation Importation (1000 SEU (2005))</i>	<i>Tendances</i>	<i>Enjeux</i>	<i>Enjeux pour pays OCDE</i>
Cap Vert	12.4 (2001) 7 742	11 122 1 117	Aquaculture non développée. Balance commerciale très déficitaire, pays très dépendant des importations. Exportations des produits de la pêche moins importantes que dans reste de CSRP et en baisse car norme sanitaire non atteinte pour UE.	Améliorer qualité sanitaire des produits de la pêche pour être inclus dans liste des pays autorisés à exporter vers UE. Finaliser la préparation en vue de l'adhésion à l'OMC.	Soutenir la direction des pêches dans sa volonté de moderniser les infrastructures productives et améliorer la qualité sanitaire.
Gambie	n.d. 32000	919 365	Balance commerciale quasiment équilibrée, dépend des importations car forte demande nationale. Peu de débarquements de la PE dans le pays car absence de ports adaptés. Accords de pêche avec UE surtout, Asie et autres pays d'Afrique.	Développer l'aquaculture pour améliorer l'approvisionnement en poissons dans le pays. Développer des infrastructures adaptées pour le secteur post-capture (débarcadères, unités de transformation et de conditionnement)	Proposer un appui financier et technique au développement des infrastructures du secteur post-capture.

²⁰ FAO Fisheries and Aquaculture Information and Statistics Service, 2007 (Total production 1950-2005) FISHSTAT Plus.

Guinée	75 (2004) 96 571	10 418 7 581	Balance commerciale déficitaire. Accords de pêche ont favorisé la flotte étrangère et l'entrée de devises. Exportations peu diversifiée, poissons frais entiers ou fumés uniquement. Importations non maîtrisées. Fortes potentialités aquacoles.	Aquaculture à développer pour la consommation locale mais aussi l'industrie. Améliorer la qualité sanitaire de la valorisation des produits halieutiques. Développer les infrastructures de pêche industrielle et les accès par voie terrestre aux zones portuaires.	Fournir un appui financier et technique à l'amélioration de la qualité sanitaire du secteur post-capture.
Guinée-Bissau	n.d. 6 200	4 570 308	Exportations conséquentes par PA et PI, importations très faibles. Forte dépendance pour les accords de pêche avec UE surtout, Asie et autres pays d'Afrique. Secteur industrie pêche très développée (15.8% du PIB total). Aquaculture très peu développée.	Développer l'industrie des produits de la pêche. Développer la qualité sanitaire de la transformation et conditionnement pour les exportations vers l'UE. Améliorer la pénétration vers d'autres marchés, surtout vers l'Afrique, pour diminuer la forte dépendance pour l'UE.	Fournir un appui financier et technique à travers le Fonds Européen de Développement (FED) pour l'amélioration de la qualité sanitaire et le développement du secteur post-capture.
Mauritanie	n.d. 247 577	157 168 5 214	Deuxième secteur d'exportation, résultats d'une demande externe très forte. Accords de pêche avec UE surtout, Asie et autres pays d'Afrique. Libéralisation depuis 1991	Libéralisation remet en cause la compétitivité des exportations ACP, pénétration d'autres marchés à considérer. Développer la valorisation locale des produits halieutiques, au-delà du salé-séché.	Participer au développement du secteur post-capture, aider à une meilleure valorisation des produits halieutiques.

Sénégal	n.d. 405 263	251 670 1 263	Premier poste national d'exportations. Forte dépendance du marché européen. Afrique second marché d'exportations. Accords de pêche ont favorisé la pêche tournée vers l'exportation. Aquaculture en développement.	Libéralisation remet en cause la compétitivité des exportations ACP, pénétration d'autres marchés à considérer.	Participer au développement du secteur post-capture, aider à une meilleure valorisation des produits halieutiques.
Sierra Leone	30 (1998) 145 993	13 006 1 655	Échanges peu développés, relations commerciales mal établies et opaques. Pêche étrangère réduite. Aquaculture pratiquée à un niveau expérimental.	Promouvoir exportations officielles grâce à une plate-forme d'échange adéquate.	Aide au développement de la plate-forme d'échange : un complexe portuaire à Freetown
Sous Région	n.d. 941 346	448 873 17 503	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forte dépendance du marché européen pour la plupart des pays. ▪ Barrières fiscales entravent la circulation des produits dans les unions régionales. ▪ Aquaculture très peu développée 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Négocier au niveau sous-régional une politique d'harmonisation douanière et fiscale pour le bénéfice de toute la sous région. ▪ Tourner la production vers l'aquaculture 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participer au développement du secteur post-capture ▪ Aider à une meilleure valorisation des produits halieutiques ▪ Apporter soutien financier, scientifique et technique au développement de la production aquacole

a) Tendances majeures

Les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest, quelquefois avec le soutien (ou sous la pression) de leurs partenaires, ont édicté de nombreuses mesures qui ont eu pour effet de favoriser, tout au long des années 1980-2000, la pêche tournée vers l'exportation (statuts de point franc ou d'entreprise franche d'exportation, subventions aux exportations, Conventions de Lomé, dévaluation, subventions sur les carburants et les moteurs, accords de pêche...). Ces mesures, jointes à l'attraction de la demande internationale, toujours soutenue, ont eu pour effet de renforcer

la rentabilité des unités de pêche tournées vers l'exportation par rapport à celles qui étaient dirigées vers la captures d'espèces – notamment les petits pélagiques – destinées au marché domestique. Ces dernières ont en effet pâti du renforcement de leurs coûts d'amortissement et de fonctionnement, suite à la dévaluation du Franc CFA et au renchérissement du prix du carburant. Il en est résulté d'importants reports d'effort de pêche en direction des ressources « nobles » – soit les poissons démersaux, crustacés et céphalopodes – qui ont entraîné une pression telle que plusieurs espèces sont aujourd'hui au seuil de la rupture biologique (voir partie sur l'environnement).

Parallèlement, la limitation de l'effort de capture touchant les petits pélagiques a entraîné, en situation de demande croissante (notamment du fait de l'essor démographique), une augmentation de leurs prix, ce qui constitue une menace pour la sécurité alimentaire dès lors qu'ils pourvoient à l'essentiel des besoins de la population en protéines animales.

L'exemple de la pêche artisanale au Sénégal illustre bien aussi cette problématique. En effet, au départ, il s'agissait pour l'Etat du Sénégal de supporter la modernisation de la pêche artisanale, vu le rôle important qu'il joue pour l'approvisionnement des marchés locaux, donc du consommateur sénégalais. Des instruments économiques ont été utilisés par le gouvernement du Sénégal comme la détaxe sur les engins de pêche, la péréquation sur le carburant utilisé par les pirogues, des crédits pour l'équipement et la modernisation des outils de production. A l'heure actuelle, la pêche artisanale au Sénégal assure plus de 80 % des débarquements et alimente les industries qui exportent jusqu'à hauteur de 60% au détriment du marché local dont son approvisionnement justifiait l'adoption de ces instruments économiques cités plus haut. En effet, les pêcheurs artisans ciblent les espèces qui sont exportées plutôt que celles sont destinées au marché local. Ce qui perturbe l'approvisionnement des marchés locaux et crée des tensions sur les prix. L'utilisation des instruments économiques dans la gestion des pêcheries en Afrique de l'Ouest doit être équilibrée et efficiente et veiller à une cohérence entre les objectifs de développement des exportations, de sécurité alimentaire et de préservation des ressources.

La cohérence à rechercher à ce niveau est de faire de telle sorte que les politiques économiques, telles que les incitations financières pour le développement des exportations ne soient pas une menace pour la durabilité, donc ne conduisent pas à la surexploitation des ressources au développement des surcapacités de pêche.

Les pêcheries d'Afrique de l'Ouest et plus particulièrement des pays de la CSRP sont très tournées vers les marchés extérieurs et la plupart des exportations se font vers les pays développés, majoritairement l'UE (entre 60 et 80% des exportations). Ainsi, plus de 70% du total des captures des ZEE des pays de la CSRP sont destinées aux exportations. Pour avoir une idée de leur importance, les exportations de produits halieutiques atteignaient 642 millions d'euros en 2003. La politique publique de la Mauritanie et du Sénégal est ainsi clairement orientée vers l'exportation. Ceci est valable aussi à un degré moindre pour la Gambie, la Guinée et la Guinée-Bissau. Le cas est différent pour le Cap-Vert qui a une balance commerciale très déficitaire.

Compte tenu de la forte connexion du secteur des pêches au marché extérieur dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, les partenariats passés avec les pays développés ont des conséquences importantes, tant au niveau économique que social. Les incitations à l'exportation dans le cadre des accords de Lomé puis de Cotonou ont eu des conséquences sur les ressources halieutiques, la gestion de l'accès et l'approvisionnement des marchés locaux. En effet, comme noté précédemment, l'intérêt croissant pour les espèces exportées a engendré une surexploitation de ces dernières (démersaux côtiers par exemple). On a par la suite assisté à des conflits pour l'accès à la ressource, accentués par la raréfaction des ressources due à cette surexploitation.

Des conflits pour l'accès à la ressource sont ainsi apparus entre pêche industrielle (flotte étrangère pour la plupart) et pêche artisanale (flotte nationale majoritairement). Par exemple, en Mauritanie, on a pu recenser de nombreux cas de chalutiers étrangers pêchant dans les eaux réservées à la pêche artisanale aux céphalopodes et qui débarquaient à bord de leurs grosses unités quantités de pots. Ces pots en terre cuite sont les engins traditionnellement utilisés pour la pêche aux céphalopodes. Ceci peut s'avérer catastrophique pour de petites unités qui doivent racheter des pots à un prix élevé pour continuer à pêcher.

Les préférences et avantages commerciaux dont bénéficiaient les pays de la CSRP sur le marché européen dans le cadre des accords ACP-UE sont condamnés à terme. En effet, ils ne correspondent plus aux règles de l'OMC et aux objectifs de mondialisation. La dérogation dont bénéficiaient les pays ACP pour profiter des préférences commerciales expirera fin 2007. Il est cependant généralement reconnu que ces concessions tarifaires étaient de moins en moins avantageuses pour les pays ACP, et que l'on assistait à une érosion progressive de ces avantages au fil des ans. Ceci s'explique notamment par la diminution

généralisée puis l'exonération en 2001 des tarifs douaniers pour tous les Pays les Moins Avancés (PMA) en 2001.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis de la production et du commerce

Les politiques nationales sont largement orientées vers le maintien des exportations, la négociation d'accords de pêche plus conséquents. Il est vrai que cela permet la rentrée dans le pays de monnaie forte permettant le remboursement de la dette extérieure ou des investissements divers. Pourtant, nous avons vu que cette politique a des répercussions sur l'état des stocks et de l'écosystème marin. Une telle politique de commerce est ainsi profondément inconsistante avec les politiques de gestion du secteur qui ont comme objectif une exploitation durable des stocks et une réduction générale de l'effort de pêche. Un des enjeux de la cohérence des politiques vis-à-vis du commerce pour les pays de la CSRP consiste donc à harmoniser les politiques sectorielles et les politiques nationales en élaborant une planification stratégique de l'évolution du secteur qui intègre les facteurs économiques et environnementaux en vue d'améliorer la cohérence sectorielle et nationale.

Comme souligné précédemment, les pays de la CSRP sont fortement dépendants des importations des pays développés, l'UE en tête. La diversification des marchés à l'exportation est un point à développer par les gouvernements pour diminuer cette dépendance trop instable. Un des enjeux majeurs des pays de la CSRP sera donc dans l'avenir de tisser des liens commerciaux avec d'autres pays importateurs, le continent africain notamment. En effet, il s'agit pour les pays côtiers excédentaires en produits halieutiques d'augmenter leur pénétration vers les pays de l'intérieur des terres, déficitaires en produits de la mer. Bien sûr, cela doit s'accompagner du développement des infrastructures nécessaires et des moyens de transport terrestres, maritimes ou aériens vers les pays concernés (les routes surtout qui ne permettent pas de conserver la qualité du poisson lors du trajet, et le manque de transports réfrigérés qui n'autorisent pas de trajets longs). En diversifiant leurs sources d'exportation, les pays de la CSRP en ressortiront fortifiés et leur économie s'en trouvera stabilisée.

Une autre forme de barrière non tarifaire se pose comme un des enjeux majeurs de la viabilité des exportations des pays de la CSRP, il s'agit des mesures sanitaires et techniques communautaires. Ces mesures

obligent tout exportateur à respecter des normes sanitaires et techniques, parfois très poussées, pour poursuivre leurs exportations. Ces mesures constituent un défi majeur pour les pays de la CSRP qui disposent souvent de peu de financements en matière de valorisation des produits halieutiques. La mise aux normes des unités de transformation et de conditionnement des produits constitue un surplus de coûts important qui peut créer des distorsions aux échanges et maintenir ces pays hors de la sphère du commerce international. Les politiques publiques doivent ainsi concentrer leurs efforts sur le développement de la valorisation des produits halieutiques et, pour maintenir leurs positions sur le marché extérieur européen et étranger en général, respecter les mesures sanitaires et techniques mises en place.

Les exportations des pays de la CSRP vers les pays de l'OCDE sont aussi soumises à un autre type de barrières non tarifaires : l'escalade tarifaire. Il s'agit de restrictions qui sont appliquées aux produits transformés destinés à l'exportation. Dans le cas des produits halieutiques bruts, ceux-ci ne sont soumis à aucune taxe à l'exportation, dans le cadre des conditions des accords UE-ACP. Pourtant, les produits transformés (filets, conserves, etc.) sont eux soumis à des taxes importantes lors de leur exportation vers l'UE. Ceci diminue les potentialités de développement de la valorisation locale des produits de la mer en vue de leur exportation, la raison commandant d'exporter les produits bruts pour les transformer dans le pays d'exportation. Cette escalade tarifaire crée un climat instable pour les investissements dans les infrastructures de transformation. Elle est une raison pour laquelle les usines de transformation montées à la suite d'investissements nationaux en Mauritanie sont en sous approvisionnement et ne sont plus rentables à l'heure actuelle. Cette politique commerciale favorisant les industries de transformation et de conditionnement dans les pays développés importateurs sont ainsi en incohérence avec un développement du secteur post-capture dans les pays exportateurs tels que la Mauritanie par exemple. Dans le cadre des discussions à venir dans le cadre de l'OMC sur les échanges de produits halieutiques, un des enjeux est alors de mettre en place des tarifs douaniers cohérents avec un développement soutenable des industries de transformation dans les pays exportateurs, qui pourront ainsi bénéficier des larges avantages socioéconomiques générés par ce développement.

Concernant l'aquaculture, en 2001, la production de l'Afrique subsaharienne était de 0.06 millions de tonnes, soit 0.15% de la production mondiale. Cependant, le taux de croissance prévisionnel pour

2001-2020 de la FAO (2004) atteint des niveaux de 4.6% à 8.1% pour l'hypothèse maximale sur la même région. Ce taux de croissance est le plus important à l'échelle mondiale. Il faut donc s'attendre à un fort développement du secteur d'ici quelques années. En termes de revenus, mais aussi de sécurité alimentaire, le développement de l'aquaculture se pose comme un des grandes opportunités de l'Afrique de l'Ouest des prochaines années. Pourtant, il convient d'organiser ce développement de manière cohérente. L'aquaculture offre des ouvertures économiques intéressantes, mais crée des contraintes environnementales, techniques et sanitaires non négligeables. Il est ainsi important de procéder à un développement coordonné du secteur en tenant compte des différentes contraintes qui se posent. D'autre part, il est important de bien spécifier les objectifs de chaque activité de l'aquaculture : soit production pour l'exportation, voir industriel, soit pour la sécurité alimentaire. Dans tous les cas, les politiques de développement au niveau régional devront s'accorder pour élaborer un plan de développement durable du secteur en rapport avec les objectifs fixés.

c) Enjeux de la cohérence entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

Comme souligné précédemment, l'accès pour les pays de la CSRP à la valeur ajoutée sur les produits halieutiques constitue un défi majeur pour l'avenir. Les pays développés ont un rôle à jouer dans ce sens-là en prenant en compte les obstacles qui se posent à la valorisation des produits halieutiques sur les lieux de débarquement avant leur exportation. Dans le cadre des discussions à venir à l'OMC, il semble nécessaire de reconsidérer les accords de partenariats pour permettre aux pays de la CSRP de développer leur secteur post-capture et de profiter ainsi de la valeur ajoutée qui pourra être dégagée.

Dans le domaine de l'aquaculture, les pays développés ont un rôle de soutien très important à jouer. De nombreux projets de développement de l'aquaculture financés par les pays développés voient le jour en Afrique. Il est important d'élaborer des projets conjointement avec les décideurs publics locaux en tenant compte des contraintes mises en jeu. Les pays développés peuvent alors, au-delà du soutien financier, offrir un appui technique et scientifique à la mise en place de fermes aquacoles. Si cette production est destinée surtout à l'exportation, il est primordial alors de mettre en place des normes sanitaires en accord avec celles des pays développés. Assurer la formation des populations locales aux

techniques de l'élevage aquacole permettra aussi d'accélérer le développement du secteur aquacole.

Encadré n°5. Politique de développement et politique commune de la pêche: la négociation et la mise en œuvre des accords de pêche internationaux UE-ACP en Afrique de l'Ouest

Problème de cohérence des politiques : Un objectif spécifique du volet extérieur de la politique commune de la pêche (PCP) de l'UE est de maintenir une présence européenne dans la pêche lointaine et, cette faisant, d'assurer à la flottille communautaire l'accès aux stocks excédentaires évoluant dans la ZEE de pays tiers. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) stipule que les États côtiers autorisent d'autres États à exploiter le reliquat du volume admissible des captures et elle fixe des dispositions à cet effet. Toutefois, la mise en œuvre et l'impact de ces accords de pêche ont été largement critiqués, et l'incohérence entre les objectifs de la pêche et ceux du développement a été soulignée. L'UE elle-même a dressé un état des lieux et elle est convenue dans ce PCP révisée d'adopter progressivement une nouvelle démarche avec ses accords de partenariat dans le domaine de la pêche (voir COM(2002)637 final du 23.12.2002).

Incidences sur le développement : Dans leur étude des incidences sur le développement, Kaczynski et Fluharty donnent l'exemple suivant : en 1996, la Guinée-Bissau a perçu 8 millions d'USD (droits de licence) ; les débarquements réalisés par les flottilles européennes en Europe ont représenté un montant de 78 millions d'USD et la valeur du poisson transformé s'élevait à 110 millions d'USD. Les retombées de l'exploitation des ressources halieutiques sont minimes pour l'économie du pays ; celui-ci est de plus en plus tributaire des versements en devises fortes de l'UE ; le système de gestion des pêches demeure insuffisant et les ressources sont exposées à la surexploitation.

Solutions et actions : Ces dernières années, dans le cadre de la réforme de la Politique commune de la pêche (PCP), des efforts importants ont été entreprises par l'UE pour remédier aux éventuelles incidences négatives des accords bilatéraux de pêche.

Dans sa Communication COM (2002)637 final du 23.12.2002 (ultérieurement approuvée par le Parlement européen en octobre 2003 et par le Conseil de l'UE en juillet 2004), la Commission propose, dans le cadre de la PCP révisée, un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le secteur la pêche conclus avec des pays tiers. Une partie de la stratégie consiste à abandonner progressivement les accords d'accès classiques au profit de nouveaux « accords de partenariat dans le domaine de la pêche » (APP) afin de contribuer à une pêche responsable dans l'intérêt mutuel des parties concernées. LA PCP révisée, avec son nouveau dispositif d'APP, entre autres volets, établit clairement une distinction entre la part de la contribution financière donnée en échange des possibilités de pêche (le secteur privé assumant progressivement une plus grande responsabilité pour cette contribution financière) et celle affectée aux actions de partenariat telles que la gouvernance des pêches, l'évaluation des stocks, le contrôle, le suivi et la surveillance.

Cette nouvelle stratégie vient en quelque sorte prolonger l'engagement pris par les chefs d'État et de gouvernement lors du SMDD (Johannesburg, 2002) concernant « le maintien et le rétablissement des stocks halieutiques à un niveau permettant d'obtenir un rendement maximal constant, le but étant d'atteindre d'urgence cet objectif pour les stocks épuisés d'ici à 2015 ». De surcroît, la nouvelle stratégie fondée sur les accords de partenariat dans le domaine de la pêche repose sur l'idée qu'il est indispensable de parvenir à la cohérence entre les politiques au service du développement et que, pour ce faire, il faut veiller à ce que la politique de la pêche de l'UE vis-à-vis des pays tiers n'entre pas en conflit avec les propres objectifs de l'Union en matière de coopération pour le développement. En outre, les accords de partenariat doivent contribuer à la mise en place de régimes de gestion durable des pêches dans les pays en développement.

L'avenir des accords de pêche bilatéraux de l'Union Européenne en Afrique de l'Ouest : les accords de partenariats : En Juillet 2004, le Conseil de l'Agriculture et de la Pêche a entériné la proposition de la Commission Européenne de mettre en place un cadre intégré pour des accords de partenariats de pêche avec des pays tiers. Ces accords constituent une dimension externe de la Politique Commune des Pêches (PCP). L'objectif de ces accords est de donner priorité au développement durable tout en satisfaisant les attentes de la flotte de l'UE et celles du secteur des pêches dans les pays en développement. Ainsi, à la différence des accords de pêche, entre 20 et 40% des transferts financiers à destination des pays tiers seront réservés pour la mise en place de mesure d'aide au développement du secteur des pêches locales.

Si la politique de l'UE en matière de développement suit sa ligne de conduite, alors elle doit s'assurer de la cohérence entre les deux objectifs de ses accords : promouvoir les intérêts de sa flotte de pêche lointaine et assurer le développement durable des pêcheries des pays tiers.

A propos des accords de partenariats, Hudson (2006) a souligné que l'établissement de politiques de développement cohérentes nécessite de tenir compte des attentes des pays en développement. Les politiques de partenariats devront alors faire partie intégrante non seulement de la politique de l'UE mais aussi et surtout des stratégies de politique des pays tiers.

Source: Kaczynski et Fluharty (2002); Cunningham (2000); Manning, 2003; CCE (2001); CCE (2002)

5.4. Apport de la pêche

Tableau 5. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour l'apport de la pêche

Pays	Part pêche/PIB	Disponibilité (kg/hab/an) Part poisson dans protéines animales (%)	Tendances	Enjeux
Cap Vert	2.25% (2000)	19.2 (2001)	Ressources marines importantes pour consommation car autres ressources rares. Poisson principale source de protéines animales.	Développer la valorisation locale.
Gambie	2% (2001)	28 (2003)	Consommation de poisson très élevée en Gambie, surtout le long de la côte et près du fleuve. Distribution meilleure de PED améliore l'approvisionnement de l'intérieur des terres.	Aquaculture à développer, surtout en eau douce dans les fleuves pour assurer la sécurité alimentaire du pays. Développer le secteur post-capture apporterait des emplois aux communautés locales.
Guinée	3.6% (2003)	14.3 (2003) 45%	Débarcadères d'accès difficile par voie terrestre. Seuls quelques-uns disposent d'aménagements modernes. Commerce international a retardé le développement des marchés locaux. Pêche principale source de protéines animales.	Développer la valorisation locale. Normaliser la filière PA.
Guinée-Bissau	3.7%	2.1 (2001)	Disponibilité en produits de la mer faible par rapport au reste de CSRP, pose des problèmes de sécurité alimentaire. Pourtant industrie de pêche occupe 15.7% du PIB.	Développer les infrastructures, les circuits de transformation et l'approvisionnement.
Mauritanie	2.8% (1999)	12.6 (2001)	Les infrastructures présentes sont sous-utilisées car débarquements nationaux pas suffisants. Fortes disparités dans consommation de poissons à l'échelle nationale.	Améliorer l'intégration du secteur des pêches à l'économie nationale pour un développement cohérent du secteur.
Sénégal	2.3%	28.8 (2001) 75%	Transformation artisanale, mareyage et distribution jouent un rôle important dans la sécurité alimentaire	Valorisation locale à développer. Améliorer la distribution dans l'intérieur et les campagnes.

Sierra Leone		12.3 (1999)	PA fournisseur important de protéines animales à la population. Déplacements massifs de population ont entraîné une baisse importante du marché intérieur. Pêche important fournisseur de protéines animales.	Développer la place de la pêche dans l'économie nationale après la guerre civile. Fournir des infrastructures adéquates au débarquement, à la transformation et au conditionnement des produits halieutiques.
Sous Région			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valorisation des produits joue un rôle dans sécurité alimentaire 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer la valorisation locale ▪ Normaliser la filière PA

a) Tendances majeures

Les produits de la pêche contribuent à la sécurité alimentaire de deux manières : en fournissant une source de protéines animales d'une part, et indirectement en procurant une source de revenu aux acteurs de la filière et à l'État. Alors que la consommation individuelle de poisson en Afrique équivaut à moins de la moitié de la consommation moyenne mondiale (7.8 kg contre 16.3 kg en 2001), cette statistique doit être rapportée à la quantité généralement moins élevée de protéines consommée dans le régime alimentaire en Afrique que dans le reste du Monde. Le poisson procure 18.6% des protéines animales en Afrique, ce qui est au-dessus du niveau mondial de 15.9%.

Les produits halieutiques constituent une source importante d'éléments nutritifs (protéines et acides gras polyinsaturés), de vitamines (A, B et D), de minéraux (calcium, phosphore, et fer) et d'oligo-éléments (iode). Pour certains pays, le poisson contribue pour plus de 75% à l'apport de protéines animales. Il constitue donc une base de la sécurité alimentaire du pays. Pourtant, la consommation de poisson est encore très concentrée près des côtes, au sein des communautés dépendantes de la pêche et dans les grandes villes. Ceci est du aux problèmes rencontrés par l'approvisionnement des populations rurales et loin des côtes.

A l'heure actuelle dans les pays de la CSRP, le secteur des pêches ne contribue pas autant qu'il pourrait à la réduction de la pauvreté. La filière étant largement orientée vers les marchés extérieurs et l'exportation de matières brutes (voir ci-dessus), les priorités nationales du secteur ne semblent pas être la réduction de la pauvreté. La pêche n'est pas forcément perçue par les décideurs publics comme moyen d'existence durable mais bien comme une industrie d'exportation. Bien sûr, la pêche

contribue pour une large part à la sécurité alimentaire et fournit un salaire à une large part de la population. Mais pour une grande partie des pays de la CSRP, les marchés locaux ne sont plus approvisionnés au profit des marchés extérieurs plus rentables, même pour la pêche artisanale. Cette orientation de la pêche pose des problèmes d'approvisionnement dans les zones rurales et dans l'intérieur des terres, c'est toute la filière de valorisation locale des produits halieutiques qui se trouve menacée.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis de l'apport de la pêche

Dans les années à venir, si la question de la surexploitation de la plupart des stocks halieutiques n'est pas sérieusement traitée, le secteur des pêches risque d'être confronté à une crise socioéconomique sans précédent. En effet, une grande partie de la population locale est dépendante de la pêche pour sa survie, une dégradation des ressources aurait pour conséquence de créer un manque d'apport de protéines alimentaires et peut conduire à des famines. Un des enjeux importants pour la pêche vis-à-vis de sa contribution économique et alimentaire est de maintenir son rôle d'apport en protéines animales et fournisseur de revenu pour une grande partie de la population. Le secteur étant très dépendant des marchés extérieurs, la situation pourrait être différente à l'expiration des accords UE-ACP et la libéralisation accrue des échanges en produits halieutiques. Un des défis pour les décideurs publics sera donc de préserver la sécurité alimentaire du pays en s'assurant de l'approvisionnement constant des populations en produits halieutiques. Il s'agira alors de mettre en place des politiques cohérentes non seulement avec les objectifs environnementaux (diminution de l'effort de pêche, préservation des stocks) et les objectifs économiques (maintien des exportations), mais aussi sociaux (assurer un moyen d'existence durable pour les populations dépendantes de la pêche).

Les mesures de libéralisation du commerce, sous la forme des accords de pêche avec l'UE ou sous la forme de l'augmentation des exportations de démersaux et autres produits halieutiques à forte valeur commerciale, ont des répercussions sur la consommation nationale. La grande majorité des espèces de forte valeur commerciale pêchée dans les pays de la CSRP est exportée et, parallèlement à cela, ces mêmes pays importent la même quantité des espèces mais à faible valeur commerciale. Le premier constat mis en avant par les études pays menées par Enda Diapol/REPAO est que les navires européens évoluant

dans le cadre des accords de pêche ainsi que les navires nationaux n'opèrent que très peu pour le compte des marchés nationaux.

Tout cela serait sans conséquence majeure si le poisson ne représentait pas une importante source de protéines animales pour les populations côtières des pays de l'Afrique de l'Ouest. En Guinée-Bissau les consommations sont de plus de 100 kg/habitant/an tandis qu'au Sénégal il faut souligner l'importance croissante du poisson dans l'apport protéinique d'origine animale pour les populations côtières (pouvant atteindre 75 %). Les migrations vers les grands centres urbains côtiers de Nouakchott, Dakar, Banjul, Bissau Conakry et Praia s'accompagnent de changements des habitudes de consommation où le poisson remplace progressivement la viande. Deux raisons expliquent cette substitution : la première est l'abondance de petits pélagiques à des prix modiques eu égard au surplus de production enregistré par la flotte artisanale ; la deuxième tient à la cherté des produits carnés et particulièrement de la viande rouge venant des régions d'élevage de l'intérieur (ou importée). Dans un tel contexte, l'absence de débarquements et les exportations nationales ont pour effets (exception faite des petits pélagiques qui se trouvent actuellement dans un cycle d'abondance) :

- de diminuer l'offre de poisson sur les marchés nationaux, avec comme corollaire, dans la situation actuelle de raréfaction des ressources, de provoquer une montée des prix, ce qui a, à son tour, pour conséquence de diminuer le pouvoir d'achat des ménages ouest-africains dont une majorité vit déjà en dessous du seuil de pauvreté ;
- de provoquer un premier phénomène de substitution entre les espèces traditionnellement consommées et les espèces peu ou pas consommées il y a une décennie ainsi qu'entre les espèces à forte valeur commerciale désormais absentes et les espèces jusque lors laissées aux ménages à faible revenus. Ceci a aussi pour effet de provoquer un deuxième phénomène de substitution entre le poisson et la volaille pour partie importée depuis l'Europe²¹ en raison de prix de la viande blanche inférieurs à ceux du poisson.

Il apparaît donc que, les accords de pêche ainsi que les exportations nationales limitent l'approvisionnement des marchés, et par conséquent entrent en contradiction avec la politique sectorielle d'approvisionnement des marchés nationaux. Les flottes nationales

²¹ Notamment grâce aux subventions à l'exportation.

industrielles et artisanales sont presque entièrement dévolues au marché extérieur laissant pour compte l'approvisionnement national ou le contentant de poisson de seconde qualité, impropre à l'exportation ou alors de poisson ne disposant pas encore de filière d'exportation vers des marchés porteurs. Ce constat est d'autant plus paradoxal que le développement de la flotte artisanale nationale, par l'intermédiaire de subventions directes aux pêcheurs nationaux, avait pour premier objectif d'approvisionner les marchés locaux et assurer la sécurité alimentaire du pays.

Une question se pose en terme de cohérence lorsque l'on a pris conscience du rôle central de la pêche dans l'économie nationale, l'emploi et l'approvisionnement de la population nationale en protéines animales: comment concilier les tendances observées (surexploitation des stocks, économie tournée vers les exportations, etc.) avec l'approvisionnement des marchés locaux en produits de la mer dans l'ensemble du pays ? Il s'agit là d'une question clé qui constitue la base même de l'avenir de la pêche dans les pays de la CSRP. Les décideurs publics sont ainsi tiraillés au sujet du secteur entre deux visions a priori inconciliables: la pêche comme une industrie rentable et un facteur de développement économique du pays ; la pêche comme moyen de subsistance de la population et facteur de développement humain du pays.

c) Enjeux de la cohérence entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

Le dilemme qui se pose pour les décideurs publics justifie à lui seul l'importance d'introduire le concept de cohérence des politiques dans une région comme l'Afrique de l'Ouest et de travailler activement, durablement et plus profondément à son analyse. En effet, les décideurs publics sont dès à présent soumis à des contraintes fortes et paradoxales, et la situation ne s'améliore pas, bien au contraire. Ce contexte difficile nécessite l'élaboration de politiques concertées et multi objectifs, qui ne rentrent pas en conflit et tiennent compte d'une vision à moyen terme. Les pays développés peuvent participer à l'élaboration de ces politiques en supportant les initiatives ouest africaines qui vont dans ce sens. Il est important pour les pays développés de comprendre ce dilemme et d'en tenir compte dans leurs négociations avec les pays de la CSRP, notamment dans le cadre des discussions à venir au sein de l'OMC.

D'autre part, les pays développés doivent poursuivre leurs efforts de financement de projet à destination du secteur post-capture des pêches, sous forme bilatéral ou multilatérale par l'intermédiaire d'organisations. Ces projets sont nécessaires pour développer les infrastructures et assurer la sécurité alimentaire de la région. Cependant, ces projets doivent être élaborés en partenariat étroit avec les décideurs nationaux et leurs priorités d'actions. Sans une aide institutionnelle sur place et une cohérence entre donateurs et autorités locales, la durabilité de tels projets n'est plus assurée.

5.5. Aspects sociaux

Tableau 6. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des politiques pour les aspects sociaux

Pays	Nombre de marins pêcheurs	Nombre d'emplois en relation avec la pêche	Tendances	Enjeux
Cap Vert	PA : 4283 (2000) PI : 9108	27 400 (2000)	3500 femmes travaillent dans la pêche.	Procurer plus d'emplois dans le secteur post-capture
Gambie	PA : 30 000 (2003) emplois directs et indirects PI : 1500	200 000 (2003) personnes dépendent de la pêche	Le secteur des pêches a une grande importance sociale. La PA procure de nombreux emplois. Le secteur, même la PA, est dominé par des non nationaux, surtout sénégalais.	Développer la PA et procurer des infrastructures à la PI permettraient d'augmenter la participation de la population nationale dans le secteur, et particulièrement les femmes.
Guinée	PA : 80 000 PI : 1700	n.d.	La pêche est un carrefour migratoire pour pêcheurs sénégalais, sierra léonais, libérien et ghanéen. Politique favorisant la PA à l'exportation a eu des conséquences sur le tissu social local.	Développer la formation des pêcheurs et mareyeurs pour meilleure gestion de l'épargne, de l'administration locale des pêches
Guinée-Bissau	PA : 1 232 PI : PE fournit 50 emplois nationaux.	15 000 personnes travaillent dans transformation et commercialisation.	L'industrie de la pêche procure un grand nombre d'emplois par rapport aux pêcheurs eux-mêmes. PE a très peu d'apports bénéfiques sur aspects sociaux du pays.	Développement du secteur est important socialement. Formation des pêcheurs importante pour cogestion.
Mauritanie	PA : 12 100 (2001) PIN : 4260 PE : 5832	10 330 emplois à terre	Forte croissance de l'emploi dans PA (3800 en 1994, 12100 en 2001). Les marchés extérieurs influent négativement sur l'emploi. Transformation artisanale remplit une fonction sociale très importante (femmes)	Développer la valorisation locale des produits halieutiques, au-delà du salé-séché pour développer l'emploi dans l'industrie de la pêche.
Sénégal	PA : 52 200 (1997) PI : Total : 100 000	Environ 500 000	Les marchés extérieurs influent négativement sur l'emploi. Transformation artisanale remplit une fonction sociale très importante (femmes). Problème de formation dans l'administration.	Développer la valorisation locale des produits halieutiques. Politiques doivent insister sur la formation des cadres de gestion et définition des postes.

Sierra Leone	PA : 20 000 à 30 000 PI :	n.d.	Guerre civile a entraîné des mouvements massifs de population. Pêche emploie encore peu de monde par rapport aux capacités du secteur.	Développer les intérêts sociétaux envers la pêche, au niveau de l'emploi des pêcheurs, des femmes dans le secteur post-capture.
Sous Région	<u>Tendances :</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Valorisation locale des produits joue un rôle en matière d'emploi. ▪ Problèmes d'alphabétisation dans les communautés dépendantes de la pêche. 		<u>Enjeux :</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer la valorisation locale des produits halieutiques ▪ Assurer la sécurité alimentaire dans l'ensemble de la sous région. ▪ Améliorer l'éducation et la formation des acteurs du secteur pour leur participation au processus de décision 	

a) *Tendances majeures*

La pêche pour l'ensemble des pays de la CSRPA est une activité très importante non seulement d'un point de vue économique, mais aussi social. En effet, même si pour certains pays la part du PIB que la pêche représente reste peu importante face à d'autres industries, elle emploie sur les côtes et près des fleuves une proportion importante de la population (voir au-dessus). Historiquement, la pêche a joué un rôle dans la culture ouest africaine. Les poissons pêchés font partie de l'alimentation de base de la population, même si aujourd'hui les poissons typiquement consommés ont été substitué du fait de leur prix trop élevé par des poissons à plus bas prix, surtout de petits pélagiques.

Les communautés installées près des côtes sont très fortement dépendantes de l'activité de pêche. Le tissu social de ces communautés est organisé autour de l'activité de pêche. Les hommes sont marins pêcheurs pour la plupart, travaillent dans les filières amont (production de matériel, navires, etc.) ou participent à l'industrie du secteur post-capture (conditionnement, transport, transformation). Les femmes, elles, sont employées dans le mareyage ou dans les industries de post-capture. Ainsi, pour la plupart des communautés, l'ensemble de la société locale est organisé en fonction de la pêche artisanale, il s'agit d'une activité communautaire à laquelle participe parfois l'ensemble de la population. L'avenir de la pêche et sa durabilité conditionne donc largement les moyens d'existence d'une part importante de la population qu'il est important de préserver.

L'extériorisation de la politique nationale des pêches a eu des conséquences sociales déterminantes au sein des communautés côtières

dépendantes de la pêche. En effet, l'export des produits bruts de la pêche qui bénéficient de l'exonération de taxes douanières vers l'UE a pour effet d'occulter l'ensemble de la valorisation locale des produits. Ainsi, les industries de transformation, les acteurs des marchés locaux et de l'approvisionnement de l'intérieur des terres dont dépendent de nombreux habitants ne profitent pas de cette opportunité d'emploi.

Par voie de conséquence, la surexploitation des ressources halieutiques mentionnée précédemment a aussi un effet direct sur les populations de pêcheurs. Elle est un facteur non négligeable de l'augmentation de la pauvreté dans les communautés côtières fortement dépendantes de la pêche artisanale. La surexploitation des ressources crée une diminution du nombre d'emplois à la pêche et, par le biais d'une diminution de l'offre, entraîne une augmentation du prix du poisson. Elle se traduit alors par la baisse d'une source de revenu très importante pour les pays en développement concernés.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis des aspects sociaux

D'autre part, on constate un problème d'alphabétisation dans les communautés pratiquant la pêche. Souvent les marins commencent dès leur plus jeune âge à pêcher et leur niveau d'éducation reste faible. Cela peut constituer un obstacle notoire au développement de la pêche dans ces zones. En effet, si l'un des objectifs de développement est de mettre en place une gestion participative basée sur la prise en compte des avis de tous les usagers, voire une gestion communautaire de la pêche à l'échelle locale, un certain niveau d'éducation semble nécessaire. Il convient donc pour les décideurs publics, si leur objectif est de développer l'approche participative de gestion, d'augmenter en parallèle le niveau d'éducation dans les communautés côtières.

L'éducation des acteurs du secteur des pêches à l'échelle locale est aussi importante au niveau de la gestion d'épargne, la mise en place de crédits et gestion de l'entreprise pour les pêcheurs et les mareyeuses. Des formations de ce genre pourrait participer au développement de la microfinance dans le secteur post-capture, et permettrait une meilleure gestion des petites entreprises du secteur. Concernant le personnel des administrations locales des pêches, des formations peuvent être envisageables pour la conception et le suivi-évaluation de projets et programmes de développement locaux.

Pour certains pays, comme la Sierra Leone, un des enjeux majeurs vis-à-vis des aspects sociaux concerne le développement du secteur post-

capture des pêches. Les infrastructures de débarquements y étant très peu développées, les pêches de la ZEE sont débarquées dans des pays voisins offrant des possibilités de conditionnement en vue de l'exportation vers les pays développés ou transbordées sur d'autres unités puis débarquées en Europe. Le développement des infrastructures permettrait aux populations locales d'être employées sur place ; ceci est particulièrement intéressant pour les femmes de pêcheurs qui bénéficient de ces opportunités dans d'autres pays de la CSRP.

Ainsi, il est primordial pour les décideurs des pays de la CSRP de considérer le lien étroit qui existe entre objectifs économique et sociaux. Ceux-ci étant très dépendants l'un de l'autre, il est important de conserver une cohérence dans le processus de décision entre le côté économique et social. Ainsi, s'ils décident de favoriser l'ouverture vers les marchés extérieurs au profit de la distribution locale des produits, cela aura pour conséquence de diminuer les opportunités du secteur aval de la pêche pour les populations locales. De plus, la forte dépendance vis-à-vis des accords UE-ACP et plus généralement des marchés des pays développés expose les populations vivant de l'industrie la pêche à des crises sociales importantes qui mettraient en péril la sécurité alimentaire et les moyens d'existence de ces populations.

c) Enjeux de la cohérence entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

Dans ce domaine, le rôle à jouer pour les pays développés est très important. Au-delà des défis pour le développement économique évoqués ci-dessus, il est nécessaire pour les pays de l'OCDE et ceux impliqués dans des projets de développement en Afrique de l'Ouest de tenir compte de la place culturelle de la pêche dans les pays de la CSRP et de participer au maintien du tissu social des communautés. Il s'agit alors d'apporter un soutien financier, mais aussi technique pour élaborer des programmes d'éducation et de formation pour les acteurs de la filière, soutenir les démarches d'action collective élaborées à l'échelle locale. Il est aussi important de fournir un soutien à des politiques d'intégration des pêches à l'économie nationale qui soit cohérentes avec les politiques sociales du pays.

Abordée précédemment au chapitre « aspects économiques », la question de l'accès des pays de la CSRP à la valeur ajoutée constitue un enjeu important au niveau social. L'escalade tarifaire est un des obstacles majeurs au développement et à l'utilisation des infrastructures de

transformation et conditionnement dans les pays exportateurs. Ces infrastructures, comme nous l'avons vu, sont une source d'emploi important et peuvent permettre à quantités de familles de se procurer un moyen d'existence durable. Mais pour cela, les pays importateurs doivent réaliser ces enjeux, tenir compte des obstacles au développement de la valorisation locale des produits de la mer et renégocier avec les pays exportateurs des tarifs douaniers qui autorisent un accès à la valeur ajoutée de leurs produits avant leur exportation.

5.6. Gouvernance

Tableau 7. Matrice des tendances et enjeux majeurs de la cohérence des Politiques pour la gouvernance

Pays	Tendances	Enjeux
Cap Vert	Système de législation en cours de révision.	Renforcement des capacités institutionnelles. Révision et adaptation du système d'incitations.
Gambie	Gambie a une politique de développement économique et social des pêcheries, et de préservation des ressources. Différents programmes ont visé le développement de la PA.	Renforcement des capacités institutionnelles. Implication des acteurs locaux dans processus de décision.
Guinée	L'un des tous premiers à mettre en place un cadre juridique de gestion des pêcheries. Politique passée de soutien à PA pour l'exportation a eu des effets néfastes sur le tissu social et économique local.	Mettre en place une politique de long terme, avec état des lieux préalable, étude prospective en gestion des pêches et transformation. Instaurer une politique de simplification du système douanier. Décentralisation sectorielle envisageable.
Guinée-Bissau	Faible capacité à promouvoir une croissance économique durable. Forte dépendance vis-à-vis de l'UE (et après 2008 et la fin des avantages commerciaux?)	Développer une planification stratégique. Tenter de réduire la forte dépendance pour l'UE et pérenniser la croissance économique.
Mauritanie	Prise de conscience croissante des contraintes environnementales avec gel de l'effort de pêche.	Soutenir les politiques participant à l'intégration du secteur dans l'économie nationale. Réduire la dépendance trop forte pour l'extérieur par des politiques adaptées.
Sénégal	Soutiens financiers à PA (taux d'intérêt réduit, détaxe sur moteurs et équipements, péréquation carburant pirogue). Des initiatives de gestion participative mises en place (comités locaux de pêcheurs)	Revoir les bénéficiaires des soutiens financiers directs de l'État. Poursuivre les initiatives de gestion participative.
Sierra Leone	Majeure partie des échanges ne produit pas vraiment de bénéfices pour le pays. Institutions en reconstruction après une guerre civile aux conséquences importantes.	Développer la cohérence entre politique nationale et sectorielle pour une meilleure intégration de la pêche dans économie nationale. Fournir un appui institutionnel au développement du secteur.
Sous Région	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques généralement tournées vers l'extérieur. • Manque de cohérence entre politiques sectorielles et politiques nationales. • Conflits potentiels entre pêche et autres secteurs d'activités (tourisme, transport maritime, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impliquer les décideurs de la pêche dans les exercices de planification stratégique nationale • Développer des initiatives de gestion participative des acteurs locaux

a) Tendances majeures

Une des idées que l'on a en lisant les publications dédiées au secteur des pêches en Afrique de l'Ouest et plus particulièrement de la CSRP, c'est que les politiques des pêches paraissent déconnectées des grandes lignes de politiques nationales. En effet, alors que les politiques nationales sont tournées vers l'externalisation de la production et les marchés des pays développés, les objectifs de la politique sectorielle vont à l'encontre de ces tendances. Le Sénégal et la Mauritanie, par exemple, ont initié un virage vers l'exploitation durable des stocks halieutiques en mettant en place des politiques d'aménagement des pêches visant à réduire la pression sur les stocks exploités. Par conséquence, la gouvernance des pêches ont vécu un isolement pendant des années.

Le secteur des pêches a longtemps été considéré comme marginal et peu significatif quant à sa participation au PIB. Ainsi, lors de la mise en place de programmes nationaux de réduction de la pauvreté, les décideurs publics préféraient focaliser leur attention sur l'agriculture plutôt que la pêche comme source de moyens d'existences durables pour les populations locales. Depuis quelques temps, on a pu mettre en évidence la place du secteur des pêches dans l'économie nationale, en termes d'emplois, de revenus, de sécurité alimentaire et de filet de sécurité (FAO & DFID, 2006). Dès lors, une meilleure intégration du secteur des pêches dans les politiques et stratégies au niveau national est en train de voir le jour au sein de la gouvernance nationale, mais cette tendance reste encore à être développée.

La notion de gouvernance sous-tend plusieurs points dont celle de la « bonne gouvernance » comme élément constitutif du développement. Il s'agit là d'un ensemble de principes propre à une mise en œuvre des politiques réfléchies et cohérente avec les objectifs des secteurs concernés. L'application concrète de ces principes (transparence, obligation de rendre compte, responsabilité) semble pourtant difficile au niveau des pays de la CSRP. Une évaluation de ces notions est difficile à mener au sein des institutions dirigeantes, mais les autorités font état un manque de suivi de ces questions pourtant indispensables à la mise en place de politiques cohérentes de développement durable du secteur des pêches.

Dans de nombreuses régions du Monde, comme en Afrique de l'Ouest, on remarque que des conflits entre le secteur des pêches et des secteurs comme le tourisme et les transports maritimes apparaissent. Ceux-ci se poursuivront tant que des mécanismes appropriés de gouvernance n'auront pu être mis en place. Ainsi, une des contraintes majeures à ce sujet est le manque d'information et de connaissances nécessaires pour évaluer les niveaux d'interaction entre ces secteurs et informer des solutions possibles les divers groupes d'acteurs concernés.

Au Sénégal, des initiatives visant à engager les pêcheurs dans le processus de gestion des pêcheries ont été mises en place. Initiées par le chef du gouvernement sénégalais, un programme de gestion intégrée des ressources marines et côtières a été mis en œuvre avec le soutien de donneurs comme la Banque Mondiale. L'approche participative de gestion constitue une des clés de ce programme. L'administration des pêches accepte officiellement de partager ses prérogatives « top-down » avec des acteurs locaux à la base de l'activité. Les pêcheurs sont alors autorisés à prendre des initiatives effectives pour gérer les ressources halieutiques. Le concept de cogestion²² autorise ainsi un dialogue entre les acteurs au niveau local et permet des remontées à l'échelle nationale. Les usagers locaux des ressources participant au processus de gestion se rendent alors compte des contraintes majeures posées par l'environnement, des intérêts de chacun vis-à-vis de l'exploitation des ressources. Ceci permet alors une gestion moins conflictuelle et un plus grand respect des usagers pour les des aménagements et mesures mis en place.

Le phénomène de mondialisation dans les pêches pose des défis et des opportunités pour l'Afrique de l'Ouest. Avec l'ouverture des marchés et l'interdépendance grandissante des économies, les pays de la CSRP doivent trouver une place qui permette le maintien du secteur. Tout au long de cette étude, nous avons noté les forces et faiblesses des pêches en Afrique de l'Ouest et souligné les obstacles qui entravaient son développement. Là encore avec la mondialisation, le secteur s'expose à des menaces pour sa survie. L'escalade tarifaire citée précédemment n'autorise pas encore le développement du secteur post-capture. D'autre part, les mesures sanitaires et phytosanitaires (MPS)

²² La **cogestion** est un compromis entre l'autogestion communautaire et la centralisation gouvernementale qui vise à impliquer les acteurs locaux dans le processus de gestion des pêcheries en organisant par exemple des réunions locales pour réunir les opinions et initiatives qui sont alors communiquées aux décideurs publics qui les utilisent pour l'élaboration des politiques de gestion.

propres à la pêche posent la question de la durabilité des exportations vers les pays développés. Les décideurs publics font des efforts pour prendre place à bord du train de la mondialisation, mais cela ne s'avère pas chose aisée. Pour autant, ces derniers doivent garder à l'esprit que la mondialisation est en marche et que les pays de la CSRP doivent s'adapter et prendre les décisions qui s'imposent pour garder leur place dans l'économie mondiale de la pêche.

b) Enjeux des politiques des pêches vis-à-vis de la gouvernance

a. L'enjeu de l'intégration du secteur à la gouvernance nationale

L'intégration du secteur à la gouvernance nationale permettrait de prendre en compte les objectifs du secteur des pêches en matière de développement durable des pêcheries et de l'industrie. Ainsi, elle contribuerait à abattre les barrières existantes entre les politiques environnementales et les politiques de développement qui sont souvent gouvernées par des institutions différentes. Cette meilleure intégration aurait pour effet de favoriser une redéfinition du rôle de certaines institutions et une limitation de la compétition parmi certains départements administratifs.

Au-delà de l'intégration de la politique sectorielle à l'économie nationale, un enjeu important consiste à intégrer aussi les politiques des autres secteurs d'activités en relation avec l'activité de pêche (tourisme, transports maritimes, urbanisation, etc.) dans la gouvernance nationale. A l'heure actuelle, dans la majorité des cas, les processus de l'action publique sont mis en œuvre sur une base sectorielle. Ceci conduit inévitablement à une absence de cohérence des politiques dans un secteur des ressources naturelles comme la pêche qui nécessite un alignement des politiques multisectorielles. Toutes les activités interdépendantes de l'activité de pêche doivent être prises en compte dans le processus de prise de décision et dans la gouvernance nationale et régionale. Il est nécessaire pour les décideurs publics de prendre en compte l'ensemble des interactions et des conflits potentiels, dégager les priorités d'actions et harmoniser les politiques pour une gouvernance coordonnée qui intègre tous les secteurs d'activités.

b. L'enjeu d'une coordination régionale poussée entre les décideurs publics nationaux

Les tendances observées et les contraintes posées aux pays de la CSRP posent la question d'une coopération plus poussée entre les pays

de la CSRP, notamment au niveau des relations extérieures (e.g. négociations d'accords de pêche régionaux) et de la gestion de ressources communes (thonidés, petits pélagiques). Ceci dit, la gestion des ressources naturelles exige généralement une démarche souple qui ne se laisse pas enfermer dans des carcans institutionnels étroits. Dans ce domaine encore plus qu'ailleurs, c'est la situation qui devrait commander la coalition. Si la CEDEAO ou la CSRP peuvent favoriser l'émergence, l'expression et la mise en œuvre d'une conscience et d'une volonté politique en matière de pêches, elles devraient faire prévaloir le dialogue et l'autonomie à travers une approche par cercles concentriques. Pour prendre deux exemples parlants concernant les pays de la CSRP, soit ceux des petits pélagiques et du thon, autant les premiers paraissent justifier des mesures de gestion et de conservation dans le cadre de la Commission, autant les seconds semblent commander une action plus large, au niveau de la CEDEAO, du fait de leurs dynamiques migratoires, mais aussi des économies d'échelle qu'exige leur transformation, du rôle joué par le Ghana, le Nigeria ou la Côte d'Ivoire au niveau de leur capture, des risques sur l'approvisionnement qu'entraîne la désunion en matière de négociation d'accords ou d'octroi de licences de pêche.

Une requalification du rôle de l'État semble nécessaire dans la gouvernance des pêches. Par exemple, la forte mobilité des activités de pêche sur le littoral ouest africain passe outre le cadre local de gestion et cette situation devrait être considérée à une échelle non seulement locale, mais aussi nationale et régionale. Par ailleurs, nous avons évoqué le phénomène migratoire précédemment qui aussi nécessite une réévaluation du rôle de l'État.

La faiblesse de la coordination régionale dans la gestion des aires marines protégées a eu des conséquences importantes. On a pu observer une absence de mise en œuvre réglementaire pour les mouvements migratoires à travers la frontière et pour la pêche artisanale dans des zones déterminées. Une réelle coordination nécessite une coopération constante entre les États. A cette fin, la CSRP pourrait coordonner ses intérêts, ceci grâce à un réseau élaborer à partir du programme régional de conservation de la zone côtière et marine en Afrique de l'Ouest (PRCM), ou une initiative d'ONG internationales ou d'organisations intergouvernementales.

c. L'enjeu d'une participation des acteurs dans la gestion des pêches

Les systèmes de gestion prônent tous une meilleure concertation des acteurs en vue de l'élaboration conjointe des politiques de gestion et d'aménagement des pêches. En Afrique de l'Ouest comme ailleurs, il est important de recueillir le point de vue des acteurs locaux du secteur des pêches et de prendre en compte ces commentaires lors de l'élaboration des politiques. Une approche « top-down » de la gestion du secteur peut avoir pour effet de gommer les éventuelles incohérences des politiques mises en place. Ainsi, au Sénégal, les Conseils Locaux de Pêche Artisanale (CLPA) rendent compte de la volonté du gouvernement de tenir compte des acteurs locaux et de leur expérience. Un des enjeux majeurs va être à l'avenir de développer ce procédé dans l'élaboration des politiques.

Sur la base d'une prise en compte accrue des acteurs du secteur des pêches, il est alors possible d'élaborer des politiques avec une approche multidisciplinaire. Cela permet alors de mettre en place des politiques de gestion des pêches qui sont à objectifs multiples. Ces politiques sont alors cohérentes avec les intérêts de l'ensemble des acteurs et exposent moins les acteurs à des conflits d'accès ou d'intérêts. Pourquoi alors à partir de là élargir le champ de discussion aux secteurs liés à la pêche pour élaborer des politiques multisectorielle cohérentes avec la gestion des zones côtières et les intérêts économiques, sociaux et environnementaux des différents secteurs ?

d. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN), améliorer la gouvernance nationale et régionale pour endiguer le problème

En dépit des efforts déployés à l'échelle nationale et internationale, la pêche pirate reste une activité florissante. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée ²³ (INN), qui sévit aussi bien dans les eaux territoriales qu'internationales, est pratiquée par toutes sortes de navires de pêche quels que soient leur immatriculation, leur taille ou leur état. Cette activité épuise les stocks halieutiques mondiaux et compromet les mesures de protection et de reconstitution mises en place pour assurer la pérennité de ces stocks. Ce faisant, la pêche INN crée des répercussions néfastes sur le bien-être économique et social de ceux qui exploitent la

²³ Souvent décrite comme pêche "INN" – utilisant l'acronyme anglais pour Illegal, Unregulated, Unreported (IUU).

ressource légalement, réduisant ainsi les incitations à respecter les règles. La pêche pirate est devenue un des dossiers internationaux prioritaires. Ces dernières années, les gouvernements ont pris conscience, dans le monde entier, de la gravité de ce problème et ont intensifié les efforts pour le combattre.

La motivation première de cette activité économique est tout simplement le gain qui peut en être tiré. Il importe d'en être conscient pour comprendre pourquoi l'adoption et la mise en œuvre de plusieurs mesures préventives internationales ne parviennent pas à la freiner. Dans les conditions actuelles, la pêche illégale est rentable. C'est pourquoi la première étape de la lutte engagée pour l'enrayer, consiste à caractériser les mesures susceptibles de l'empêcher de rapporter des profits. Ces dernières années, les activités INN sont venues se placer au premier rang des préoccupations internationales concernant la pêche. Lors de leur sommet du 3 juin 2003 à Evian, les chefs d'État et de gouvernement du G8 ont adopté un plan d'action qui appelle à l'élaboration et à la mise en œuvre de toute urgence, dans le cadre de la FAO, de plans d'action internationaux à même de les éliminer. Plus généralement, la pêche INN a été évoquée au SMDD de Johannesburg, en septembre 2002, et, tout au long des années 90, diverses règles et mesures ont été édictées par l'ONU et la FAO.

Les registres ouverts constituent une question importante qui contribue au maintien de la pêche INN. Il s'agit de registres qui pour certains pays ne sont soumis à aucune limite en nombre de navires ou autres contraintes. Ces registres ouverts procurent des avantages économiques énormes aux navires qui s'y inscrivent, et comparativement peu d'avantages aux États qui les délivrent. La pêche illégale est aussi facilitée par l'utilisation de nombreux pavillons de complaisance, adoptés pour cacher l'identité du véritable propriétaire du bateau. Différentes tactiques sont utilisées pour fausser l'identité du bateau de pêche, comme des noms de bateaux multiples et de fréquents changements de noms et de certificats d'immatriculation. Il est donc difficile de pénaliser les contrevenants, et les amendes, dans la plupart des cas n'ont pas d'effets dissuasifs étant donné les gains considérables obtenus par la pêche illégale.

La pêche illicite par des chalutiers étrangers sur les côtes d'Afrique de l'Ouest est importante et se développe malgré l'attention portée à cette pêche par la communauté internationale ces dernières années. Certains bateaux arraisonnés par les autorités de pays d'Afrique de l'Ouest ont été vus à Las Palmas, dans les îles Canaries qui font partie de l'Espagne, ce

qui suggère que la pêche illégale en provenance d’Afrique de l’Ouest est vendue dans l’Union européenne. Selon un rapport du Département pour le Développement International du Royaume-Uni (DFID, 2005) sur la pêche INN en Afrique de l’Ouest, rapport qui traite de 10 cas d’étude de pays dont la Sierra Leone et la Guinée, les pertes dues à la pêche INN atteindrait 105 millions de dollars en Guinée et 30 millions de dollar en Sierra Leone. Les auteurs estiment que 20% à 60% des navires ciblant la crevette, le poulpe ou les pélagiques opèrent sans licence et environ un tiers des bateaux avec licence pêche dans des zones interdites. Dans les ZEE des pays d’Afrique de l’Ouest, ils estiment que la valeur des captures INN atteint 16% de la valeur des captures totales. Mais la pêche INN se pratique aussi en haute mer. Les auteurs estiment qu’en haute mer 19% des captures totales sont dues à la pêche INN.

La mise en place de programmes de Monitoring, Contrôle et Surveillance (MCS), comme dans le cas de l’Unité de Coordination des Opérations de Surveillance (SOCU) en Afrique de l’Ouest montre une volonté affirmée de lutter contre ce phénomène qui touche à l’ensemble du secteur. Même si ces programmes MCS sont extrêmement utiles, certains opérateurs peu scrupuleux utilisent les maillons faibles au niveau du Monitoring/Contrôle/Surveillance, en utilisant par exemple des ports de complaisance, comme dans le port de Las Palmas cité ci-dessus pour les flottes INN actives en Afrique de l’Ouest. Ces zones deviennent les quartiers généraux à partir desquels la pêche INN opère, affaiblissant les efforts des états côtiers ACP pour combattre leurs activités destructrices.

- Incohérence entre la politique nationale et les traités internationaux : le cas de la pêche INN

Au niveau international, le Plan d’Action International (IPOA) de la FAO pour prévenir, combattre et éliminer la pêche INN a été approuvé en 2001 par tous les membres de la FAO. La FAO a requis de tous ses États membres qu’ils prennent les mesures nécessaires pour appliquer ce plan international d’action au plus tard trois ans après son adoption.

Cependant, des contraintes majeures, identifiées par la FAO, existent pour que les pays en développement puissent mettre en place le plan d’action. Pour ce qui concerne les pays ACP, ces contraintes incluent :

Un manque de moyens financiers, de savoir-faire technique, de personnel, et parfois de volonté politique de développer un plan pour combattre la pêche INN. Ces contraintes sont particulièrement importantes pour certains états ACP identifiés comme pavillons de complaisance;

Un manque de coopération entre Etats ACP. Ceci est un obstacle pour des actions telles que l'échange d'information, au niveau régional, concernant les bateaux impliqués dans la pêche INN, la mise en place de registres régionaux de bateaux autorisés (avec licence).

- *Pêche INN et gouvernance*

Parallèlement à la mise en place d'un système et d'une procédure MCS efficaces, une volonté politique de renforcer les régulations, la coopération avec les pays voisins sur la surveillance, la participation active aux accords de pêche régionaux et sous-régionaux, il est nécessaire d'avoir une bonne gouvernance si l'on veut endiguer le problème de la pêche INN.

Il est clair qu'un des seuls moyens de lutter efficacement contre la pêche INN est d'augmenter le niveau général de gouvernance. A partir de là, une meilleure stabilité, rentabilité et investissement apparaîtront dans le secteur des pêches. Ceci permettra un meilleur MCS un meilleur contrôle des pavillons et des navires étrangers et une participation plus active dans la coordination régionale et la mise en place d'arrangements de surveillance conjointe. Il est important aussi de mettre en place des sanctions efficaces pour tous les acteurs ayant un rôle dans le processus de pêche INN : l'État dans les eaux duquel le bateau pêche (l'État de la CSRP dans ce cas), l'État du pavillon et l'État du port.

Il est évident qu'il sera difficile et très coûteux d'essayer de résoudre le problème de la pêche INN en tentant d'améliorer la gouvernance générale d'un État, pourtant il semble important de garder à l'esprit le lien entre gouvernance et pêche INN lorsque l'on s'emploie à trouver des solutions efficaces. En effet, si les décideurs publics tentent de développer le MCS sur une région en augmentant les crédits alloués, il n'est pas nécessaire que la pêche INN diminue sur la zone. En effet, il est important de s'assurer parallèlement au développement du MCS d'un suivi de la gouvernance nationale dans ce domaine (niveau de corruption, capacité juridique et pénale, etc.). En outre, il est nécessaire d'opérer une mise en commun des actions à l'échelle régionale et développer une cohérence en matière de gouvernance régionale. Ceci aura ainsi pour effet d'améliorer nettement le MCS à l'échelle nationale et locale et de pouvoir procéder aux sanctions prévues pour les pêcheurs INN.

Cette cohérence de gouvernance à l'échelle régionale pourrait se traduire par plusieurs actions concrètes, incluant:

- La mise en place de réseaux d'information régionaux sur les bateaux sous licence, les bateaux battants pavillons de complaisance et les bateaux pirates. Il devrait y avoir un échange permanent d'information entre les pays d'une même région (entre les administrations de MCS) sur les arrestations de bateaux en infraction, aussitôt qu'ils ont été arrêtés (nom du bateau et description, type d'infraction, amende etc.);
- Coordination pour les opérations de surveillance, les inspections conjointes;
- La signature de conventions pour le droit de poursuite les bateaux délinquants en dehors des frontières nationales;
- L'arrêt d'octroi de licences à des bateaux battants pavillons de complaisance / registres ouverts;
- L'organisation de pressions internationales (gouvernements et citoyens) sur les pays qui abritent les flottes INN dans leurs ports.

c) Enjeux entre pays de l'OCDE et pays de la CSRP vis-à-vis de la coopération pour le développement

Pendant des années, les organisations internationales (ONG internationales et institutions internationales) ont concentré leurs efforts financiers principalement sur le renforcement de certains groupes spécifiques d'intérêt, comme des organisations socioprofessionnelles, des organisations sociales. Ces organisations ont tenté de limiter le poids du système de gouvernance basé sur une approche « top-down » en aidant directement les pêcheurs, les mareyeurs ou les acteurs de la valorisation locale des produits halieutiques. On a ainsi assisté en Afrique de l'Ouest à la montée de ces groupes d'intérêts qui occupaient alors un rôle disproportionné. En même temps, ceci a eu pour conséquence l'affaiblissement des pouvoirs publics qui a des répercussions négatives sur le secteur en empêchant le développement de la gestion d'ordre public.

En termes d'aide à la gouvernance, les pays développés peuvent fournir une aide au développement des capacités institutionnelles. Sans pour autant adapter leur structure institutionnelle sur place, ils peuvent fournir aux gouvernements des pays de la CSRP les éléments clés du développement des capacités institutionnelles en terme de transparence, d'obligation de rendre des comptes, de suivi évaluation des politiques. Il apparaît en effet que la politique des gouvernements ouest africains fait

l'objet de très peu de suivi et évaluation des politiques mises en place. Il s'agit pourtant d'une base de travail importante pour ne pas reproduire les mêmes erreurs dans le temps, et évaluer les vrais résultats des politiques en matière de développement, notamment dans la pêche. Cela permettra aussi pour les décideurs de disposer d'une base solide pour élaborer des plans stratégiques de développement à long terme.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'aquaculture présente des perspectives importantes en matière de sécurité alimentaire, d'exportations et d'emploi. Cependant, le développement de l'aquaculture ne peut se faire sans une volonté affirmée des décideurs publics d'intégrer le secteur à l'économie nationale et de mettre en place des politiques cohérentes avec un développement durable de celui-ci. Les pays développés ont un rôle notoire à jouer dans le développement de l'aquaculture en Afrique de l'Ouest. De nombreux projets ont vu le jour, sur une base bilatérale ou multilatérale, visant à développer la sécurité alimentaire surtout. D'autres perspectives peuvent être envisageables, comme la production aquacole pour l'exportation avec des normes sanitaires et environnementales adaptées. Les pays développés devront alors participer activement au soutien de ces projets qui nécessitent un appui technique approfondi et sur plusieurs années pour s'assurer de la pérennité des réalisations.

Chapitre 6. Enseignements et perspectives d'avenir : vers une amélioration de la cohérence des politiques pour le contrôle et la gestion

Il est clair qu'une analyse plus profonde par domaine de décision politique au niveau régional pourrait être très utile à mieux comprendre le niveau d'incohérence dans le secteur des pêcheries ouest-africaines. Cette analyse présente de nombreux intérêts qui pourraient faire l'objet d'une gestion mieux concertée et mieux coordonnée à différents niveaux. Ceci dit, la gestion des ressources naturelles exige généralement une démarche souple qui ne se laisse pas enfermer dans des carcans institutionnels ou sectoriels étroits. Dans ce secteur encore plus qu'ailleurs, c'est la situation qui devrait commander la coalition. Dans cette région d'Afrique, la CEDEAO et la CSRP sont les deux institutions pivots ayant les capacités de promouvoir le dialogue politique et technique nécessaire afin de favoriser l'émergence, l'expression et la mise en œuvre d'une conscience et d'une volonté politique pour la gestion durable des pêcheries. Néanmoins, elles devraient faire prévaloir le dialogue et l'autonomie à travers une approche par cercles concentriques. On prend deux exemples parlants concernant les pays de la CSRP, ceux des petits pélagiques et ceux du thon. Les premiers paraissent justifier des mesures de gestion et de conservation dans le cadre de la Commission. Les seconds semblent commander une action plus large, au niveau de la CEDEAO, du fait de leurs dynamiques migratoires, mais aussi des économies d'échelle qu'exige leur transformation, du rôle joué par le Ghana, le Nigeria ou la Côte d'Ivoire au niveau de leur capture, des risques sur l'approvisionnement qu'entraîne la désunion en matière de négociation d'accords ou d'octroi de licences de pêche.

D'une manière générale, d'importantes mesures de gestion concertée pourraient être édictées dans le domaine de la protection des juvéniles et des aires marines protégées, de l'harmonisation des mesures de soutien à

l'exportation et des régulations relatives à la pêche étrangère, des contingents alloués par les accords de pêche, du niveau d'effort autorisé sur certains stocks, etc. Si les gouvernements d'Afrique de l'Ouest prennent suffisamment tôt la mesure de ces enjeux, les pêches sous-régionales continueront de répondre à de nombreux besoins de sécurité alimentaire, d'exportation, d'emploi et de développement économique. Il est à craindre que l'inaction à ce stade se paye cher en cette matière. En particulier, les exportations ouest-africaines, qui ont stimulé depuis plusieurs décennies le développement de l'ensemble du secteur, paraissent directement menacées par la mauvaise gestion des stocks de démersaux, crustacés et céphalopodes.

Pour les pays de l'Afrique de l'Ouest, il convient d'abord de disposer d'une bonne lisibilité des politiques nationales de pêche en termes de priorités, de stratégies, d'objectifs, et de planification. A l'instar des pays de l'OCDE, notamment de l'Union Européenne, les pays de l'Afrique de l'Ouest peuvent définir leurs priorités nationales et régionales par rapport aux questions clés stratégiques suivantes :

Encadré 6. Quelques questions stratégiques pour les pays de la CSRP

- Quels sont les obstacles qui s'opposent à la cohérence des politiques et comment les surmonter en termes d'accès aux ressources pour la pêche artisanale, la pêche industrielle, la pêche nationale et étrangère ?
- Comment définir des quotas de captures pour les différents types de pêcheries en tenant compte de l'état de la ressource, des priorités dans l'approvisionnement des marchés (nationaux, sous régionaux et internationaux) ?
- Quelles sont les besoins et les priorités des producteurs locaux, de l'Etat, des partenaires commerciaux dans le domaine de la réglementation des pêches, notamment vis-à-vis du code de conduite pour une pêche responsable adopté par la FAO et des réglementations nationales de la pêche ? La concertation des différents acteurs du secteur est-elle suffisante pour mettre en lumière les insuffisances ou manquements de ces réglementations ou de leur application ?
- Comment définir les priorités en termes d'accès au marché ? Comment maintenir une balance commerciale excédentaire tout en assurant l'approvisionnement des marchés nationaux et le maintien de la sécurité alimentaire des populations ?
- Comment choisir les priorités dans le domaine de la coopération sous régionale des pêches, et par quels critères ? l'harmonisation des conditions d'accès aux ressources halieutiques des différents pays pour des soucis de gestion éco systémique ? la recherche halieutique pour meilleure connaissance de l'état des stocks ?
- Comment améliorer la cohérence entre les politiques d'investissements et de l'aide publique au développement dans le secteur de la pêche ? la modernisation de la flotte et des outils de production halieutique ? les infrastructures et équipements post captures (quais de débarquement, chaînes de froid, infrastructures routières) ? l'hygiène et la qualité des produits (questions de mise aux normes, de traçabilité) ? Le renforcement des capacités techniques et stratégiques des acteurs de la pêche ?

Leçons à tirer et implications pour les pays de l'OCDE

Aborder la question de la cohérence des politiques dans le domaine de la pêche est un exercice difficile mais incontournable pour la région si les acteurs de la pêche dans leur ensemble, avec l'arbitrage de l'État, veulent développer un équilibre entre les différentes politiques à mettre en place sans pour autant qu'elles soient contradictoires.

Il s'agit lors de leur mise en œuvre de veiller à une conciliation entre les différents objectifs de développement. Il y a des leçons à tirer des expériences des pays de l'OCDE. Il s'agit dans la stratégie de mise en œuvre de veiller à une conciliation entre différents objectifs de développement. Pour la pêche en Afrique de l'Ouest, comment concilier la maximisation des bénéfices économiques pour les pays tout en veillant à une utilisation durable des ressources halieutiques et une prise en compte des aspects sociaux comme la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté ?

Dans un premier temps, il faut s'efforcer de hiérarchiser les problèmes de « cohérence des politiques » dans le domaine des pêches au niveau national et régional. Cet exercice de hiérarchisation pourra être suivi par une définition des priorités et un dialogue entre les différents acteurs pour en comprendre la nature, les causes et les solutions possibles.

Encadré 7. Quelques questions pour un dialogue Nord-Sud sur la cohérence des politiques de la pêche en Afrique de l'Ouest

- Comment mieux prendre en compte les réalités et les priorités politiques ouest-africaines dans les programmes, notamment les accords d'accès à la pêche ?
- Comment adresser les enjeux urgents de développement de la tripartite *commerce/gestion durable des ressources halieutiques/sécurité alimentaire* ?
- Où se trouve la volonté politique nécessaire pour contrôler et arrêter la pêche illégale en Afrique de l'Ouest ?
- Comment encourager un rôle plus puissant du secteur privé et de la société civile au Nord en tant qu'investisseur et consommateur en vue de promouvoir un développement durable et équitable de la pêche en Afrique de l'Ouest
- Combien coûte l'incohérence? Pour les partenaires au développement? Pour les États? Pour les producteurs? Pour les consommateurs? Dans un contexte de raréfaction de la ressource? Vis-à-vis des enjeux des accords de partenariats dans la pêche (APP) avec l'UE? En termes d'inefficacité des politiques, y compris de l'aide au développement ? En chiffre?

- Quels sont les vrais moteurs de la cohérence dans la région et comment les renforcer?
- Dans le contexte de la mondialisation, comment assurer l'accès au marché des pêcheurs ouest-africains (normes sanitaires, etc.) ?
- Comment modifier les politiques actuelles pour s'assurer que la sécurité alimentaire soit toujours une priorité dans les politiques de pêche?
- Quelles peuvent être les applications de cette analyse dans d'autres secteurs en relation avec la pêche?
- Comment les partenaires au développement peuvent accompagner les décideurs ouest-africains dans l'élaboration de stratégies pour le développement durable et cohérent du secteur à moyen et long terme_?

Conclusion

Le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest a longtemps été considéré comme marginal et peu significatif quant à sa participation au Produit Intérieur Brut. Ainsi, lors de la mise en place de programmes nationaux de réduction de la pauvreté, les décideurs publics préféraient focaliser leur attention sur l'agriculture plutôt que la pêche comme source de moyens d'existences durables pour les populations locales. Depuis quelques temps, on a pu mettre en évidence la place du secteur des pêches dans l'économie nationale, en termes d'emplois, de revenus, de sécurité alimentaire et de filet de sécurité (FAO & DFID, 2006). Dès lors, une meilleure intégration du secteur des pêches dans les politiques et stratégies au niveau national et régional est en train de voir le jour au sein de la gouvernance nationale ainsi qu'aux politiques de coopération internationale, mais cette tendance reste encore à être développée.

Bibliographie

- Acheampong A. (1997), « Coherence between EU fisheries agreements and EU development cooperation: the case of West Africa », ECDPM working paper No.52.
- Commission des Communautés européennes (2001), *Livre vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche*. Bruxelles (20.3.2001) COM(2001) 135 final.
- Commission des Communautés européennes (2002), Communication de la Commission relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers. Bruxelles (23.12.2002) COM(2002) 637 final.
- Cunningham, S. (2000), "Fishing Agreements: Trade and Fisheries Management", pp. 255-272. In: Hatcher, A. et Tingley, D. (éd.) *International Relations and the Common Fisheries Policy*. CEMARE Report.
- Dernbach, J.C. (1999), "WTO and Sustainable Development". *Foreign Policy in Focus* Vol. 4, No. 36. Décembre.
- Dunn, L.L. et A. Mondesire (2002), "Poverty and Policy Coherence: The Case of Jamaica". Ottawa, L'Institut Nord-Sud.
- Enda Diapol / REPAO et WWF (2007), "Trade liberalization and sustainable management of fishery's sector in West Africa. Études de cas du Sénégal, Mauritanie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Cap Vert."
- Eurostep (n.d.) "Coherence and Consistency of EU Policies: Proposed Mechanisms for Implementation".
<http://www.eurostep.org/pubs/position/coherence/cohcons.htm>
(consulté le 27/10/03).

- Eurostep (n.d.) “Fishing for Coherence: Promoting Complementarity between EU Fisheries Arrangements and Development Policy”. Eurostep Position Paper. <http://www.eurostep.org/pubs/position/coherence/fishcoh.htm> (consulté le 27/10/03).
- Eurostep (n.d.) Eurostep Dossier on CAP and Coherence: “Coherence in EU Policies towards Developing Countries”. http://www.ms.dk/Politik_presse/eurostep/eurostepdossiercap_.htm (consulté le 13/01/04)
- FAO (2003). Aménagement des pêches. 2. L’approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4, Suppl. 2. Rome, FAO. 2003. 120 p.
- FAO (2006), « La situation mondiale des pêches et de l’aquaculture ». Rome, FAO.
- FAO (2007), profil des pêches par pays, <http://www.fao.org/fi/fcp/fcpf.asp>
- FAO et DFID (2006), “Évaluation de la contribution du secteur des pêches à l’économie nationale en Afrique de l’Ouest et du Centre, Analyse et synthèse de 14 études nationales », Programme pour des moyens d’existence durable dans la pêche (PMEDP).
- Forester, J. et O. Stokke (1999), “Policy Coherence in Development Co-operation”. EADI Book Series No. 22. Londres, Frank Cass.
- Hoebink, P. (2001), Evaluating Maastricht’s Triple C: The ‘C’ of Coherence. IOB Policy and Operations Evaluation Department of the Netherlands Ministry of Foreign Affairs. Document de travail, decembre 2001. http://www.euforic.org/iob/publ/workdocs/evaluation_1.html
- Hudson A., “Case Study: the Fisheries Partnership Agreements”, 2006, Overseas Development Institute.
- Kaczynski, V.M. et D.L. Fluharty (2002), “European policies in West Africa: Who benefits from fishing agreements”. *Marine Policy* 26: 75-93.
- Manning, P. (2003), “Implementation of the Provisions of the UN Fish Stocks Agreement: Conditions for Success – the Case of the South East Atlantic Fisheries Organisation (SEAFO)”.

- Moore, M. et J. Putzel (1999), “Thinking Strategically about Politics and Poverty”. IDS Working Paper No. 101. Brighton, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex.
- MRAG (2005), “Review of impacts of Illegal, Unreported and Unregulated fishing on developing countries”.
- Neiland (2006), *Rechercher la cohérence: les pêcheries et les politiques de développement*, OCDE, série d’Objectif développement.
- Ndiaye, Papa Gora (2006), « Impacts des politiques liées au commerce dans la gestion des ressources halieutiques en Afrique de l’Ouest ». Enda Diapol/REPAO, Dakar, Sénégal.
- NEPAD (2005), “Déclaration d’Abuja sur la pêche et l’aquaculture durables en Afrique », adoptée par le sommet du NEPAD « des poissons pour tous », Abuja, Nigéria, 25 août 2005.
- OCDE (2002a), « Améliorer la cohérence et l’intégration des politiques pour un développement durable – Liste de critères de référence ». Synthèses OCDE, novembre 2002.
- OCDE (2002b), « Policy Coherence ». *Les dossiers du CAD*, 2002, Volume 3, N° 3, pp. I-63 – I-75.
- OCDE (2005), *Examen des pêcheries dans les pays de l’OCDE, politiques et statistiques de base*.
- OCDE (2006), *Fishing for coherence, Proceedings of the workshop on policy coherence for development in fisheries*.
- Parlement Européen, Commission du développement et de la coopération (2001), « Document de travail sur les pays en développement : pêcheries et réduction de la pauvreté », (COM(00)0724 – C5 – 0071 / 2001 – 2001 / 2032(COS)).
- Picciotto (2005), “The evaluation of policy coherence for development”, Sage publications.
- Picciotto, R. (2004) « Commission pour l’Afrique et la cohérence des politiques de développement », <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmselect/cmintdev/123/123.pdf>
- Programme d’Existence Durable dans la Pêche (PMEDP) (2005), « Synthèse des leçons apprises », Atelier du Programme, Dakar Sénégal, 21-25 novembre 2005.

UNDP (2005), « Policy coherence: EU fisheries policy in Senegal », Human Development Report No. 29.

Weston, A. et D. Pierre-Antoine (2003), “Poverty and Policy Coherence: A Case Study of Canada’s Relations with Developing Countries” (La pauvreté et la cohérence des politiques : une proposition pour renouveler les relations du Canada avec les pays en développement). Ottawa, L’Institut Nord-Sud.

Annexe 1. Comparaison entre les pêches des pays membres et non membres de l'OCDE : Cohérence des politiques de pêche

Domaine d'action publique	Élément clé	Membres de l'OCDE	Non membres de l'OCDE	Enjeux pour la cohérence des politiques
Environnement	Eco-systèmes aquatiques	Tempérés et productifs. Bonnes connaissances scientifiques. Nombreuses interactions intersectorielles, et préoccupations concernant des incidences négatives.	Tropicaux et de productivité variable. Moindres connaissances scientifiques. Moins d'interactions.	Les politiques de gestion doivent être adaptées à chaque système.
	Ressources halieutiques	Pleinement exploitées ou surexploitées	Sous-exploitées ou moyennement exploitées ou épuisées	Les politiques de gestion doivent tenir compte des opportunités et des menaces liées au différentiel entre les pays.
Technologie	Types de pêches	Pêche industrielle, pêche hauturière et côtière dont une partie sur le littoral.	Combinaison des différents types de pêches (industrielle à artisanale).	Concilier la structure du secteur avec les fonctions économiques / sociales de la pêche.
	Flottes de pêche	8 millions de GT ; navires pontés ; taille de la flotte globalement en réduction.	12 millions de GT ; combinaison de navire ; taille de la flotte globalement en augmentation.	Intensification de la concurrence entre les flottes pour bénéficier des opportunités de pêche.

Aspects économiques	Production en volume	24 millions de tonnes (en baisse) ; mais production aquacole en augmentation.	62 millions de tonnes (en augmentation) ; aquaculture : en baisse.	Différentiel de l'ordre de poisson et possibilités de contribution au développement.
	Production en valeur	En 2000, la valeur à la première vente de la production halieutique s'élevait à 81 milliards d'USD.		Les pêcheries de produits à forte valeur commerciale créent des possibilités comme des problèmes de développement.
	Commerce	Principale destination du commerce de poisson (80%)	Principale source d'exportation de poisson. Source lucrative de devises	Consommateurs et fournisseurs. Qui sont les bénéficiaires ?
	Consommation	Offre importante. Consommation importante (une composante parmi d'autres du régime alimentaire).	Offre moins importante. Consommation moindre.	Évolution de l'offre alimentaire ; importance relative du poisson
	PIB	<1% pour la plupart des pays	>1% pour certains pays (importante contribution au PIB agricole).	Importance relative pour l'économie
Aspects sociaux	Emplois et moyens d'existence	1.6 millions de personnes employées (en recul)	33 millions de personnes ; activité vitale comme moyen d'existence des pauvres dans beaucoup de régions	Cohérence entre objectifs économiques et objectifs sociaux.
	Nutrition	Variable selon le pays. Le poisson est une des composantes d'un régime alimentaire varié.	Le poisson est important en tant que seul apport protéinique dans nombre de pays, en particulier pour les pauvres.	Dans certaines régions, la valeur nutritive du poisson est mise en péril par les activités commerciales.

Gouvernance	Forces de changement	<ul style="list-style-type: none"> - Politiques et gestion des pêches en pleine évolution, prise en compte croissante du concept de développement durable. - Interaction grandissante avec d'autres secteurs (transports maritimes, urbanisation, tourisme). - Émergence de l'approche éco-systémique. - Importance de la gestion des conflits. - Nécessité d'une approche multidisciplinaire et à objectifs multiples de la gestion des pêches. 		
	Gestion	Prépondérance des mesures techniques pour la gestion des stocks halieutiques, mais prise en compte croissante des dimensions économiques et sociales, et nouvelles approches possibles.	Nécessité de clarifier l'articulation entre gestion des pêches et développement. Forte valeur sociale ; difficulté de mise en oeuvre des systèmes de gestion.	Les politiques nationales et internationales de la pêche doivent prendre en compte les besoins, incidences et problèmes respectifs; il convient d'examiner les aspects tant sectoriels qu'intersectoriels.
	Nouveaux besoins	<ul style="list-style-type: none"> - Apparition de nouvelles approches de la gestion des pêches dans le monde. - Participation accrue et élargie des acteurs (mais besoin d'un soutien officiel plus important). - Graves disparités entre pays développés et en développement. - Incidences croissantes de la mondialisation qui doivent être prises en compte dans la politique de gestion. - Nécessité de renforcer les moyens de gestion dans le monde entier. 		

Source : Neiland (2006).

Annexe 2. Conventions, accords et déclarations internationaux principaux relatifs à la pêche, à la pauvreté et au développement

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/informations complémentaires
ENVIRONNEMENT			
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS)	10 décembre 1982, Montego Bay, Jamaïque. Entrée en vigueur : 16 novembre 1994.	<p>a) Établir un ordre juridique pour les mers et les océans qui facilite les communications internationales et favorise les utilisations pacifiques des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin.</p> <p>b) Coordonner le droit souverain des États d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin.</p>	138 États parties au 11 juin 2002. 32 signataires ne l'ont pas encore ratifiée www.oceanlaw.net
Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants (UNFSA)	Adopté le 4 août 1995. Entré en vigueur le 11 décembre 2001.	Définit des principes en vue d'assurer la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, préconise de fonder les mesures de gestion sur l'approche de précaution et sur les données scientifiques les plus fiables dont les États disposent, et fait obligation de coopérer pour assurer la conservation des stocks et favoriser l'exploitation optimale des ressources halieutiques tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives.	31 parties au 11 juin 2002. 38 signataires, dont la Communauté européenne, ne l'ont pas encore ratifié. www.oceanlaw.net

ENVIRONNEMENT (suite)			
Convention sur la diversité biologique	1992	La conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et grâce à un financement adéquat.	188 parties, 168 signataires www.biodiv.org
Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar)	2 février 1971, Ramsar. Entrée en vigueur : 21 décembre 1975.	La Convention a pour mission la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par l'action nationale et la coopération internationale en tant que moyen de parvenir au développement durable dans le monde entier.	131 Parties contractantes au 8 avril 2002. Pas de signatures sans ratification, acceptation ou approbation. www.ramsar.org
Code de conduite pour une pêche responsable (CCPR)	Lors de la vingt-huitième session de la Conférence de la FAO tenue le 31 octobre 1995.	Promouvoir la protection des ressources bioaquatiques et de leurs environnements, ainsi que des zones côtières ; promouvoir la recherche dans le domaine de la pêche, ainsi que dans le domaine des écosystèmes associés et des facteurs environnementaux pertinents.	www.fao.org

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/ informations complémentaires
TECHNOLOGIE			
UNCLOS	Voir ci-dessus	Les organisations internationales s'emploient à établir des programmes de coopération technique en vue du transfert effectif de techniques marines de tous ordres aux États qui ont besoin et demandent à bénéficier d'une assistance technique dans ce domaine, notamment aux États en développement sans littoral ou géographiquement désavantagés, ainsi qu'à d'autres États en développement qui n'ont pas été en mesure soit de créer, soit de développer leur propre capacité technique dans le domaine des sciences de la mer et dans celui de l'exploration et l'exploitation des ressources marines, ni de développer l'infrastructure qu'impliquent ces techniques.	
CCPR	Voir ci-dessus	Fournir des normes de conduite à tous ceux impliqués dans le secteur de la pêche (pour plus de précisions, voir Section 8 du CCPR)	
UNFSA	Voir ci-dessus	(Partie II, Article 5) Prendre en compte les intérêts des pêcheurs qui se livrent à la pêche artisanale et à la pêche de subsistance.	
Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS)	1914 avec des adaptations ultérieures, aujourd'hui, Convention SOLAS de 60	Stipulations concernant les équipements de sauvetage à bord ; obligation faite aux États d'informer l'OMI du degré d'application de la Convention aux navires de pêche ; recommandations concernant la stabilité des navires de pêche. La Convention SOLAS est considérée comme la	http://www.fao.org/DOCREP/003/X9656E/X9656E01.htm

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/ informations complémentaires
		convention la plus importante concernant la sécurité en mer, même s'il en existe d'autres.	
ASPECTS ECONOMIQUES			
Convention de Lomé	Lomé, 28 février 1975. La convention a été renouvelée plusieurs fois (changeant de numéro à chaque fois : Lomé II, III, IV, etc.) au fur et à mesure de l'admission de nouveaux pays.	Accord entre la Communauté européenne (CE) et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dont les dispositions prévoient une aide économique aux pays ACP. Une grande partie de l'aide est consacrée à l'élaboration de projets ou à des actions de réhabilitation, mais une part importante sert aussi à alimenter un système de stabilisation des recettes d'exportation (STABEX), créé pour aider les pays en développement à faire face aux fluctuations du prix de leurs exportations agricoles.	46 États ACP et Communauté européenne http://www.aede.org/a33a.html
Accord de Bretton Woods	1944 et amendements ultérieurs	Cet accord donne lieu à la fondation de deux grands organismes économiques : la Banque mondiale (regroupant la BIRD, l'IDA, la SFI et l'AMGI) et le FMI. L'objectif initial était de stabiliser les taux de change, de supprimer les obstacles aux échanges et de reconstruire l'Europe d'après-guerre. Aujourd'hui, ces institutions concentrent leurs efforts sur la réduction de la pauvreté et les mesures de stabilisation économique au moyen d'instruments financiers (le FMI accordant des prêts, la Banque mondiale des financements).	184 membres de la BIRD (les plus nombreux) www.worldbank.org
Consensus de Monterrey adopté lors de	Monterrey (Mexique), mars 2002	Les chefs d'Etat et de gouvernement se déclarent résolus à résoudre le problème	Membres des Nations Unies www.ICSTD.org

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/ informations complémentaires
la Conférence internationale sur le financement du développement		du financement du développement dans le monde, en particulier dans les pays en développement. L'objectif est d'éliminer la pauvreté, d'atteindre une croissance économique soutenue et de promouvoir le développement durable à mesure que l'on progresse vers un système économique mondial véritablement ouvert à tous et équitable.	
Organisation mondiale du commerce (OMC)	Genève, 1er janvier 1995	Issue des négociations d'Uruguay de 1986 à 1994 (GATT), elle établit des règles juridiques – les Accords de l'OMC – visant à libéraliser le commerce mondial et constitue un cadre de discussion et de négociation.	146 pays www.wto.org
ASPECTS SOCIAUX			
Action 21 (ou Agenda 21)	Adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) de Rio de Janeiro, 3 au 14 juin 1992.	a) Une série de principes d'action visant à répondre aux principaux besoins de développement social et économique. b) L'attachement aux principes de Rio, à la pleine mise en œuvre d'Action 21 et au Programme relatif à la poursuite et à la mise en œuvre d'Action 21 a été réaffirmé avec force lors du Sommet mondial pour le développement durable (SMDD) tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) du 26 août au 4 septembre 2002.	Adopté par plus de 178 gouvernements www.habitat.igc.org/agenda21
Déclaration de Johannesburg sur le développement durable	Sommet mondial pour le développement durable, tenu à Johannesburg (Afrique du	Ensemble de principes directeurs en faveur de la paix et du développement durable, avec l'élimination de la pauvreté comme objectif primordial.	www.johannesburgsummit.org

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/ informations complémentaires
	Sud) du 26 août au 4 septembre 2002		
CCPR	Voir ci-dessus	Promouvoir la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire et à la qualité des aliments tout en donnant la priorité aux besoins nutritionnels des communautés locales.	
Déclaration du Millénaire des Nations Unies (Objectifs du Millénaire pour le développement – OMD)	Septembre 2000	<p>a) Plusieurs objectifs quantifiés pour 2015 visant notamment à réduire l'extrême pauvreté, assurer l'éducation primaire pour tous, réduire les taux de mortalité infantile et maternelle, combattre le VIH/Sida et le paludisme.</p> <p>b) Les OMD visent aussi, entre autres, à poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier plus ouvert, ce qui implique un engagement en faveur de la bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aussi bien à un niveau national qu'international ; et à engager une démarche globale pour régler le problème de la dette des pays en développement.</p>	www.developmentgoals.org
GOVERNANCE			
UNCLOS	Voir ci-dessus		
Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée	2001	L'objectif du PAI est de prévenir, de contrecarrer et d'éliminer la pêche INDNR en proposant à tous les États des mesures systématiques, efficaces et transparentes à mettre en œuvre par le biais, notamment, d'organisations régionales de gestion des pêches appropriées, établies	Membres de la FAO

Traité/accord	Date de signature	Points principaux	Participants/ informations complémentaires
(PAI-INDNR)		conformément au droit international.	
CCPR	Voir ci-dessus	<p>a) Faciliter et promouvoir la coopération technique et financière ainsi que d'autres formes de coopération, en matière de conservation des ressources halieutiques et d'aménagement et de développement de la pêche ; établir des principes et des critères pour l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques nationales visant la conservation responsable des ressources halieutiques et l'aménagement et le développement responsables de la pêche.</p> <p>b) Servir d'instrument de référence pour aider les États à mettre en place ou à améliorer le cadre juridique et institutionnel que requiert l'exercice de la pêche responsable, et à formuler et à mettre en application les mesures appropriées.</p>	

Source : Neiland (2006)

Annexe 3. Production capture

Tableau A3.1. Production capture des pays de la CSRP (1960-2005)

	1960	1970	1980	1990	2000	2005
Cape Verde	1 600	5 181	8 351	6 579	10 821	7 742
Gambia	3 000	4 747	10 565	18 902	26 516	29 500
Guinea	3 400	5 000	18 900	41 000	87 513	90 000
Guinea-Bissau	700	1 500	4 156	5 200	6 165	6 050
Mauritanie	12 000	43 570	15 598	60 000	104 456	242 577
Senegal	56 200	110 965	217 653	293 863	379 762	355 070
Sierra Leone	19 600	30 050	34 006	41 536	60 730	131 993

Source : Fishstat FAO, n.b.: unités en tonnes métrique.

Tableau A3.2. Production capture 1980-2005 des pays Non - CSRP

	1980	1990	2000	2005
Bénin	3 632	7 908	5 924	9 835
Cameroon	61 045	48 742	57 109	67 345
Côte d'Ivoire	52 068	74 000	65 270	50 000
Ghana	184 148	337 872	370 441	317 274
Liberia	7 791	2 463	7 726	6 000
Nigeria	147 735	217 364	309 062	285 131
Togo	5 634	10 878	17 277	22 732

Source : Fishstat FAO, n.b.: unités en tonnes métrique.

**Tableau A3.3. Production capture 1960-2005
(Mali, Burkina Faso, Tchad et Niger)**

		1960	1970	1980	1990	2000	2005
Burkina Faso	Miscellaneous freshwater fishes	2 000	5 000	6 500	7 000	8 500	9 000
Chad	Miscellaneous freshwater fishes	40 000	70 000	60 000	70 000	83 200	70 000
Mali	Miscellaneous freshwater fishes	56 000	77 000	61 760	49 374	76 909	70 000
Mali	Tilapias and other cichlids	24 000	33 000	26 468	21 161	32 961	30 000
Niger	Miscellaneous freshwater fishes	3 400	2 400	8 892	3 192	16 250	50 018
Niger	Tilapias and other cichlids	.	-	-	126	.	.

Source : Fishstat FAO, n.b.: unités en tonnes métrique.

Annexe 4. Les accords de pêche en Afrique de l'Ouest

Les accords de pêche entre les pays pratiquant la pêche lointaine (qui sont surtout des pays de la zone OCDE) et des États côtiers d'Afrique de l'Ouest assurent aux flottes industrielles de haute technologie l'accès aux stocks halieutiques en contrepartie de diverses compensations financières. Aux termes de ces accords, les flottes des pays pratiquant la pêche lointaine ne sont autorisées à pêcher que sur certains lieux et que certains stocks halieutiques. Les zones littorales sont réservées aux flottes artisanales locales, qui approvisionnent souvent les marchés locaux et offrent des emplois locaux. Toutefois, certaines sources (Molsa, 1996 ; Van Bogaert, 2004, par exemple) indiquent que l'exploitation de ces zones par des navires de pays pratiquant la pêche lointaine peut être à l'origine de différends avec les flottes de pêche artisanale. Au Sénégal, la diminution des captures d'espèces démersales a été imputée à la pêche industrielle. En conséquence, les bateaux de pêche artisanale vont désormais opérer plus loin de la côte, ce qui accroît les causes potentielles de différend.

Les accords de pêche relatifs à l'accès sont une source importante de recettes en devises pour les pays en développement concernés qui peuvent les investir dans le développement national. Toutefois, la contribution des accords de pêche dépend en partie des modalités de la négociation initiale (conditions arrêtées d'un commun accord) et de leur mise en œuvre dans l'Etat côtier. Pour assurer la répartition des possibilités de pêche entre les navires internationaux des pays pratiquant la pêche lointaine et les bateaux locaux de pêche artisanale, les mesures prises doivent être étayées par un système de gestion efficace (comprenant suivi, contrôle et surveillance - SCS). Malheureusement, nombre d'Etats côtiers disposent de systèmes insuffisants de gestion des pêches, et les avantages procurés par les accords de pêche risquent fort d'être neutralisés par les incidences négatives découlant, par exemple, des conflits avec les flottes artisanales (entraînant une réduction des avantages au niveau local).

Des États côtiers comme le Sénégal et la Mauritanie ont pris conscience des problèmes découlant de la concurrence entre flottilles des pays pratiquant la pêche lointaine et flottilles artisanales (même s'il n'a pas été mené de quantification précise et systématique des incidences et des coûts). Entre autres actions visant à renforcer le système de gestion des pêches, il a été procédé à de nouveaux investissements dans des activités de suivi, contrôle et surveillance ainsi qu'au développement de stratégies de renforcement des capacités avec des agences internationales.

Une question d'intérêt lorsque l'on évoque les accords de pêche concerne la transparence vis-à-vis des négociations tenues et de l'utilisation des fonds provenant de ces accords. En effet, le sujet des fonds perçus sont généralement controversés car il contribue d'une certaine manière à la surexploitation des ressources halieutiques. D'autre part, d'un point de vue du développement, les fonds semblent avoir introduit des distorsions dans les décisions d'allocation de l'aide et centre l'attention sur les bénéfices des générations de revenus plutôt que sur d'autres objectifs de développement comme la réduction de la pauvreté ou de la faim.

Le problème des accords de pêche en Afrique de l'Ouest revêt une grande importance à plusieurs égards, et il fait l'objet d'une littérature internationale de plus en plus abondante concernant divers aspects. Axée en priorité sur les aspects technologiques, il est possible de mettre en évidence trois grandes problématiques relatives à la cohérence des politiques ainsi qu'aux rapports entre pays en développement et pays développés en termes de développement durable. Tout d'abord, elle montre qu'une politique de développement des pêches peut être menée selon plusieurs axes. Pour les gouvernements en question, la politique de la pêche comprend des composantes industrielles et artisanales, qui peuvent procurer une pluralité d'avantages différents, allant de contributions financières aux caisses de l'État (par le biais des accords de pêche et des flottilles de pêche industrielle) à l'emploi et l'offre alimentaire locaux (par le biais du développement de la pêche locale et des bateaux de pêche artisanale). Ensuite, pour réussir la conception et la mise en œuvre de cette stratégie (fondée sur une association de technologies) un certain niveau de capacité est indispensable de façon à pouvoir disposer d'un système de gestion approprié. Il est incontestable que la politique de la pêche des États côtiers doit viser la cohérence interne entre les composantes industrielles et artisanales et que les systèmes de gestion des pêches doivent être renforcés, en particulier sous

l'angle du SCS. Toutefois, les solutions à ces problèmes sont à rechercher non seulement dans le domaine technique (de façon à remédier aux « défaillances » du système de gestion), mais dans d'autres domaines aussi, notamment celui de la gouvernance et des processus de l'action publique, et il convient de poser, entre autres, les questions de fond suivantes : comment les accords de pêche sont-ils négociés? Quels sont les acteurs concernés? Qui bénéficie des accords de pêche? Quels en sont les coûts ? Qui les supporte? Qui est chargé de veiller à l'équité des accords de pêche?

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(53 2008 01 2P) ISBN 978-92-64-04060-1 – n° 55970 2008

Objectif développement

Cohérence des politiques dans le secteur des pêches en Afrique de l'Ouest

Le secteur des pêches représente plus de 30 % des revenus du budget de l'État des pays d'Afrique de l'Ouest et emploie 7 millions de personnes en Afrique centrale et de l'Ouest. Si le secteur veut se développer, ou simplement persister aux niveaux de production actuels, un certain nombre des enjeux en matière de politique devront être traités d'une manière cohérente, ceci incluant l'environnement, la technologie, les aspects économiques, les aspects sociaux, la gouvernance et la contribution du secteur à la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. L'étendue des domaines à traiter est vaste, de l'illettrisme aux politiques d'échanges avec l'UE. Malheureusement, les politiques du secteur des pêches semblent être généralement déconnectées des politiques nationales et des conflits entre ce secteur et d'autres tels que le tourisme ou le transport maritime ont été constatés. D'autre part, les accords de pêche procurent une source importante de revenus aux États ouest-africains, mais il semble que des politiques de gestion mieux adaptées procureraient des bénéfices plus conséquents que ces accords, si ces politiques sont menées sur le long terme.

Le manque de cohérence au sein des politiques des pêches mais aussi avec celles des autres secteurs est grandement dommageable à une gestion efficace et durable du secteur. Dans ce contexte, le Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE) et la Division de la politique des pêches de l'OCDE ont travaillé avec les organisations régionales, notamment Enda Diapol/REPAO, pour les aider à traiter la question de cohérence des politiques, en fournissant un cadre analytique adapté au contexte local, basé sur des faits et des réalités du terrain, dans le but d'améliorer la cohérence des politiques des pêches à la fois sur le plan national et régional. Ce rapport a été ainsi préparé à destination des décideurs locaux et des pays membres de l'OCDE, ainsi que de tous les acteurs concernés par le développement durable des pêches en Afrique de l'Ouest.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne aux adresses suivantes :

www.sourceocde.org/agriculture/9789264040601

www.sourceocde.org/developpement/9789264040601

www.sourceocde.org/economiesemergentes/9789264040601

www.sourceocde.org/economiestransition/9789264040601

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :

www.sourceocde.org/9789264040601

SourceOCDE est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou SourceOECD@oecd.org.