



Les accords de pêche avec les pays du sud

Problématique et enjeux

Christian CHABOUD
Economiste de l'IRD

Pourquoi des accords de pêche ?



- Importance historique » de la pêche lointaine pour profiter du régime juridique de liberté qui domine jusque dans les années 1970 (et qui remonte au 17^{ème} siècle, et à la controverse Grotius – Selden)
- Les grands pays pêcheurs sont confrontés dès le milieu du 20^{ème} à la raréfaction des ressources de leurs zones de pêche traditionnelles (Atlantique Nord ...)
 - Redéployer les flottilles pour maintenir l'emploi, les filières de produits de la mer et la « grande tradition » de la pêche hauturière;
 - Satisfaire la demande intérieure croissante (course à la matière première);
 - Répondre à une demande mondiale croissante pour des produits qui ne sont accessibles en quantité que dans les zones intertropicales (thons, crevettes pénéides, céphalopodes ...)
- Pour certains pays, développement des pêches tropicales à partir de leurs « possessions » ou bases avancées au Sud, qui seront poursuivies après les indépendances. Cf Travaux pionniers de Gruvel (1900-1920) , appel de Postel en 1950, mission d'Anita Conti en AOF, mémoires de Jean Recher ... Tradition des pêches au «Sud » pour l'Espagne, le Portugal.
- De 1950 à 1980 : compétition entre pays socialistes « URSS et pays satellites » et pays occidentaux pour le partage des ressources marines qui incite au développement de la pêche dans les eaux internationales puis dans les ZEE des pays partenaires, avec un fort soutien de la part des Etats
- Dès les années 1950, la flotte japonaise est autorisée par Mc Arthur à se redéployer dans l'Océan Mondial, elle reprend sa place en quelques années..., vite relayée par Taïwan et la Corée du Sud....



La remise en cause du régime de liberté

Dès la première moitié du 20^lème siècle le principe de la liberté des mers et de l'accès à leurs ressources est remis en cause.

Déclarations du Président Américain Truman du 28 septembre 1945 qui revendique pour les Etats-Unis :

- 1) « la juridiction et le contrôle » sur le lit de la mer et le sous-sol du plateau continental,
- 2) d'édicter des mesures de conservation et de protection des ressources piscicoles dans la haute mer adjacente à la côte des Etats-Unis.

Cette initiative est suivie d'une réaction en chaîne de revendications nationales sur la haute mer qui dépassent les limites tracées par les Etats-Unis

- 29 Octobre 1945 , Mexique : juridiction et contrôle sur le plateau continental. Droit de surveiller , utiliser et contrôler les zones de pêche, pour conserver les ressources de la mer, indépendamment de la distance à la côte.
 - 1^{er} août 1947, le Pérou s'attribue la souveraineté et la juridiction sur le plateau continental et sur une portion de la haute mer adjacente, jusqu'à une distance de 200 milles marins de la côte.
 - D'autres Etats vont suivre : Panama (1947), Costa Rica (1949), Salvador (1950)
 - Elargissement des mers territoriales : modèle soviétique des 12 milles adoptés par les Etats satellites , et par la Chine
- Le droit international de la mer se trouve dans une situation de confusion et d'incertitude qui ne sera relativement stabilisée qu'avec la troisième convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (Dite de Montego Bay)



La généralisation des ZEE et ses conséquences



- La convention de Montego Bay (CNUDM) vient mettre de l'ordre dans un mouvement assez chaotique et déjà très avancé d'extension des zones sous juridictions nationales
- L'article 56 de la Convention reconnaît la souveraineté de l'Etat côtier sur les ressources vivantes au sein de la ZEE des 200 milles nautiques, cette souveraineté est cependant soumise à conditions (art 61, 62, 69 et 70) :
 - L'Etat côtier doit coopérer avec les organisations internationales pour éviter la surexploitation des ressources
 - Il doit gérer les espèces cibles de la pêche de façon à protéger les espèces associées de la surexploitation
 - Il doit échanger des données avec les organisations internationales et les autres nations qui pêchent dans sa ZEE
 - Il doit autoriser les autres Etats (particulièrement ceux qui sont en développement et enclavés (art. 69) ou désavantagés géographiquement (art .70) à exploiter les « surplus »



L'incitation à passer des accords , principe du reliquat

Article 62

Exploitation des ressources biologiques

1. L'Etat côtier se fixe pour objectif de favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques de la zone économique exclusive, sans préjudice de l'article 61.

2. L'Etat côtier détermine sa capacité d'exploitation des ressources biologiques de la zone économique exclusive. Si cette capacité d'exploitation est inférieure à l'ensemble du volume admissible des captures, il autorise d'autres Etats, par voie d'accords ou d'autres arrangements et conformément aux modalités, aux conditions et aux lois et règlements visés au paragraphe 4, à exploiter le reliquat du volume admissible; ce faisant, il tient particulièrement compte des articles 69 et 70, notamment à l'égard des Etats en développement visés par ceux-ci.

3. Lorsqu'il accorde à d'autres Etats l'accès à sa zone économique exclusive en vertu du présent article, l'Etat côtier tient compte de tous les facteurs pertinents, entre autres : l'importance que les ressources biologiques de la zone présentent pour son économie et ses autres intérêts nationaux, les articles 69 et 70, les besoins des Etats en développement de la région ou de la sous-région pour ce qui est de l'exploitation d'une partie du reliquat, et la nécessité de réduire à un minimum les perturbations économiques dans les Etats dont les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone ou qui ont beaucoup contribué à la recherche et à l'inventaire des stocks.



Définition des « bonnes » modalités de la pêche étrangère dans les ZEE



- Se conformer aux mesures de conservation eux règlements de l'Etat côtier
- Délivrance de licences pour les navires ou engins, y compris le paiement, de droits ou contreparties, qui pour les Etats côtiers en développement peut consister en une contribution au développement de l'industrie de la pêche
- Indication des espèces à pêcher, fixation de quotas (pour un stock, ou pour un navire, ou pour les ressortissants d'un pays tiers) pendant une période de temps donné
- Règlement des campagnes et des zones de pêche, des caractéristiques des engins et des navires
- Déclaration de captures et d'effort de pêche, de position des navires
- Obligation de mener avec l'autorisation de l'Etat côtier des programmes de recherche sur les pêches, et d'en communiquer les résultats
- Embarquement d'observateurs et stagiaires à bord des navires
- Déchargement de la totalité ou d'une partie des captures dans les ports de l'Etat côtier



Les différents types d'accords

- **Selon les acteurs**
 - Accords bilatéraux entre Etats
 - Accord multilatéraux entre une instance représentant un ensemble d'Etats pêcheurs et un Etat côtier : accords entre CE/UE et états côtiers ou insulaires ACP ou autres.
 - Accords multilatéraux entre un coalition de pays côtiers ou insulaires et des Etats Pêcheurs (ex : Accord de Nauru entre pays du Forum du Pacifique)
 - Accords entre des pays et des entreprises de pêche (accords privés) , avec ou sans montage de sociétés mixtes, très important (pays asiatiques, ex pays communistes), mais très peu documenté. Accords privés indispensables pour accéder à des ZEE sans accords publics (ex Kenya et Tanzanie pour les thoniers)
- **Selon les modalités**
 - Accords de réciprocité avec ou sans compensation financière
 - Accords d'accès avec licences (ex entre Mauritanie et Sénégal)
 - Accords avec contrepartie
 - différentes composantes passibles : redevances payées par armateurs, compensation financière non affectée, compensation destinée à la gestion, la recherche et le développement halieutique
 - Accords avec sociétés mixtes, redevances avec ou sans contrepartie ou compensation



Exemple d'accord avec contrepartie accord UE - Comores

Principales caractéristiques de l'accord de pêche

Durée de l'accord:	7 ans renouvelables (du 1.1.2005 au 31.12.2011, tacitement reconduit du 1.1.2012 au 31.12.2018)				
Durée du protocole:	3 ans (du 31.12.2010 au 30.12.2013)				
Entrée en vigueur:	24.11.2004				
Nature de l'accord:	Accord sur la pêche au thon				
Contribution financière:	615 250 € , dont 300 000 sont destinés à soutenir la politique de pêche des Comores, afin de promouvoir l'exploitation durable de ses ressources halieutiques.				
Redevance à charge des armateurs:	35 € par tonne capturée.				
Avances:	<ul style="list-style-type: none"> - Thoniers senneurs: 3 700 € par an (captures de référence: 106 t) - Palangriers de surface: 2 200 € par an (captures de référence: 63 t) 				
Tonnage de référence:	4 850 t/an				
PROTOCOLE ACTUEL Possibilités de pêche					
	ESPAGNE	FRANCE	ITALIE	PORTUGAL	TOTAL
Thoniers senneurs	22	22	1	-	45 navires
Palangriers de surface	12	8	-	5	25 navires



Accords
Européens
aujourd'hui

:

accords
thoniers
dominant

Country	Expiry date	Type	EC contribution per year	Earmarked for fisheries policy development
Cape Verde	31.8.2014	Tuna	435 000 €	110 000 €
Comoros	31.12.2013	Tuna	615 250 €	300 000 €
Côte d'Ivoire	30.6.2013	Tuna	595 000 €	100 %
Gabon	<i>No protocol in force</i>			
Gambia	<i>No protocol in force</i>			
Greenland	31.12.2015	Mixed	15 104 203 €	2 743 041 €
Guinea	<i>Agreement and Protocol provisionally applied during 2009 but subsequently withdrawn.</i>			
Guinea-Bissau	<i>No protocol in force</i>			
Equatorial Guinea	<i>No protocol in force</i>			
Kiribati	15.9.2015	Tuna	1 325 000 €	350 000 €
Madagascar	31.12.2014	Tuna	1 525 000 €	550 000 €
Mauritania	<i>No protocol in force</i>			
Mauritius	<i>No protocol in force since 3.12.2007</i>			
Micronesia	<i>No protocol in force since 25.2.2010</i>			
Morocco	<i>No protocol in force</i>			
Mozambique	31.01.2015	Tuna	980 000 €	460 000 €
São Tomé and Príncipe	12.5.2014	Tuna	682 500 €	227 500 €
Senegal	<i>No protocol in force since 1.7.2006</i>			
Seychelles	17.1.2014	Tuna	5 600 000 € (as from 17.1.2011)	40% (as from 17.1.2011)
Solomon Islands	<i>No protocol in force since 8.10.2012</i>			

<http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/>

(17/06°:2013¶)



L'importance de la pêche sous accords de pêche

- Avoir une vision globale des captures sous accord ?
- Les données FAO ne permettent pas d'identifier la part des captures par pays pêcheur et par ZEE d'Etat côtier
- Difficile de compiler les données nationales ...qui alimentent déjà la base FAO
- Le projet Sea Around Us (<http://www.searoundus.org>) a reconstitué des données de captures par ZEE depuis les années 1950, en distinguant captures nationales et par pavillons étrangers
- L'utilisation de cette base pour mesurer les tendances des captures sous accords de pêche suppose des hypothèses ;
 - A partir de l'instauration de ZEE (années 1970-80) , toutes les captures étrangères en leur sein se sont faites dans le cadre d'accords, publics ou privés, on peut alors assimiler les captures sous accord aux captures étrangères.
 - Les temps impartis à cette estimation n'ont pas permis de prendre en compte les dates différentes dans les mises en place de ZEE nationales, on suppose que les ZEE ont été mises en place à partir de 1980 pour l'ensemble des pays
 - Avant 1980, les captures présentées sont celles réalisées dans la zone correspondant aux actuelles ZEE.

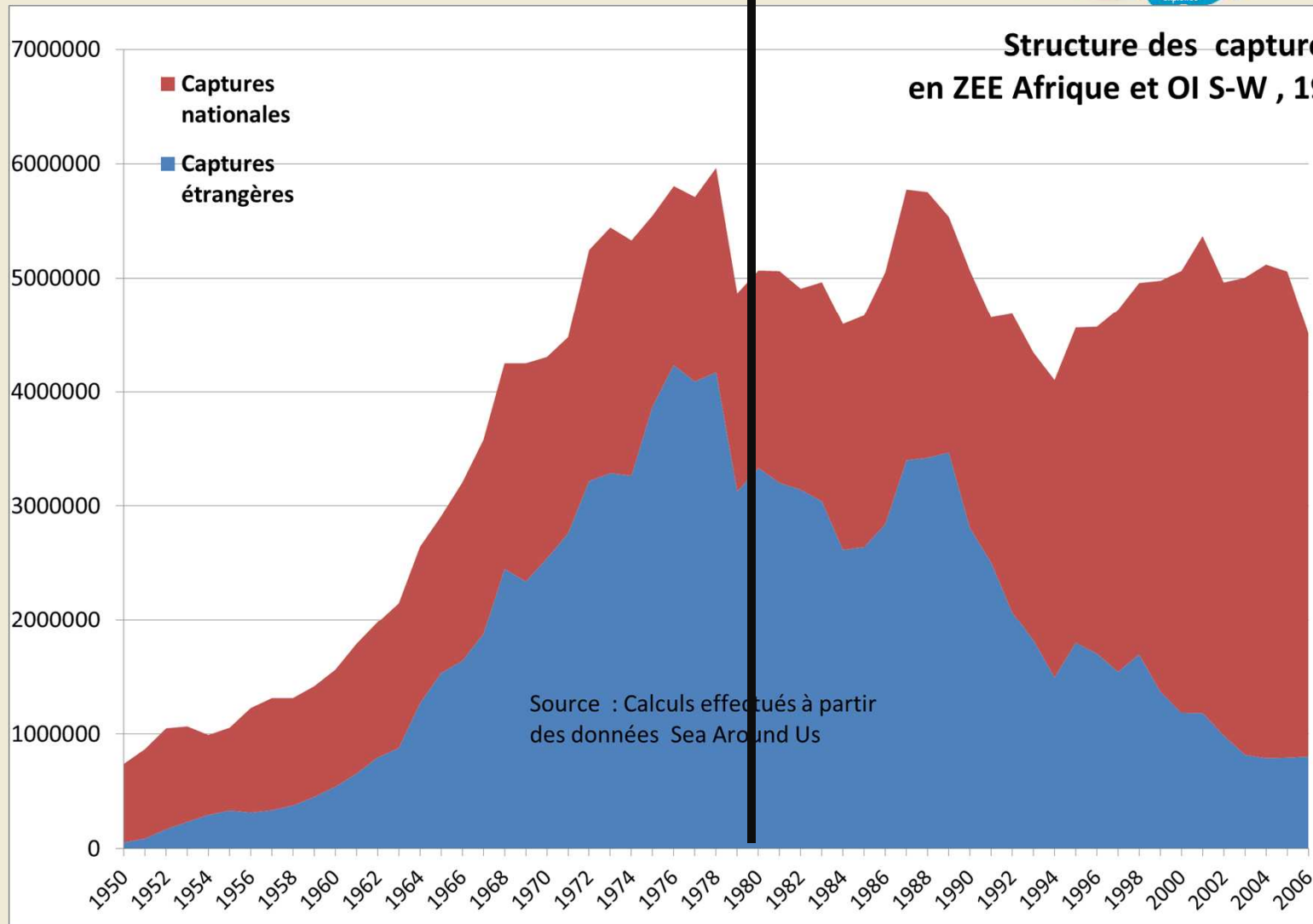


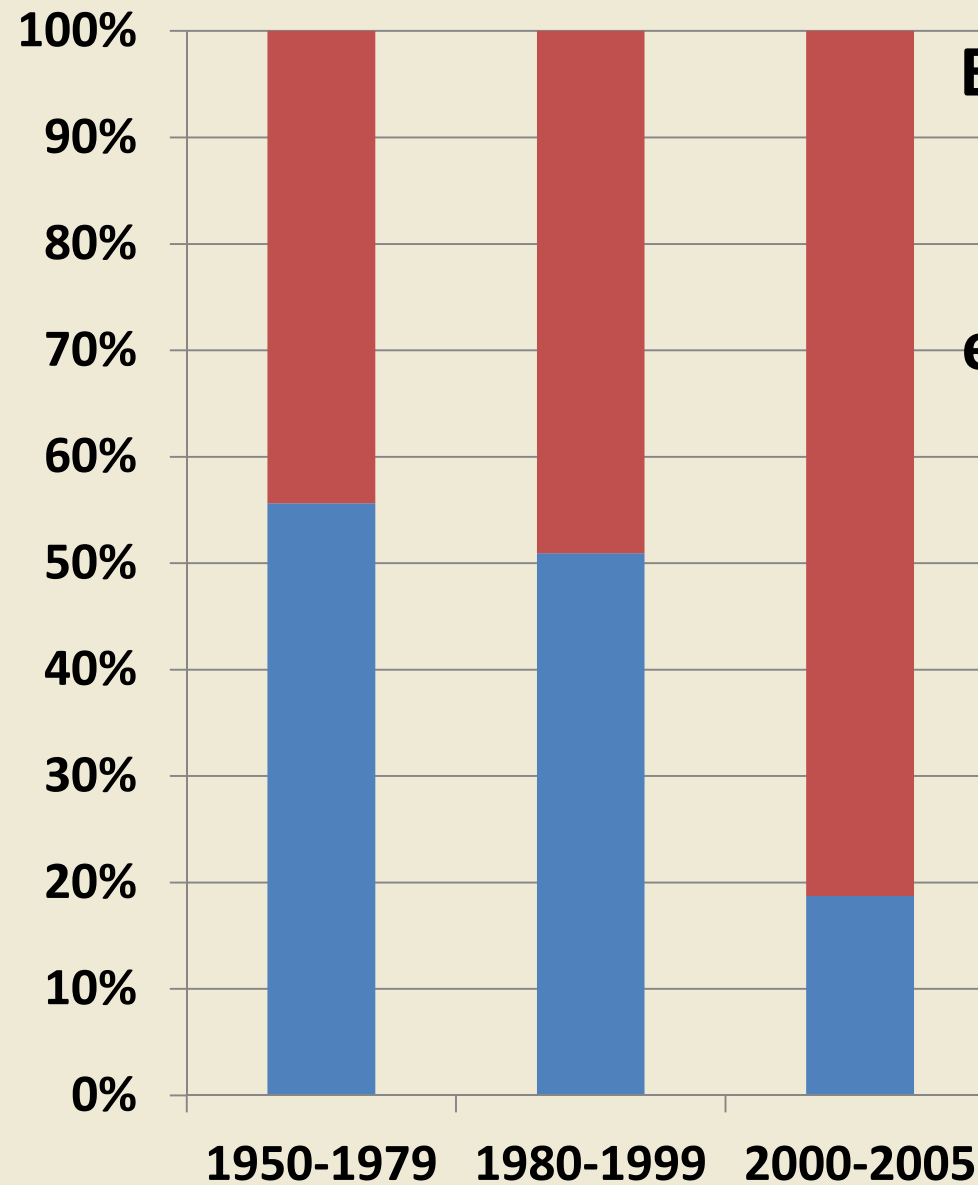
Essai de représentation des capture étrangères avant et après création des ZEE dans trois grandes régions , sur la période 1950 - 2006

- Afrique et Sud-ouest de l’océan Indien (Madagascar, Seychelles, Maurice, Comores et pays de la côte orientale de l’Afrique).
- Amérique Latine et Centrale
- Centre et ouest de l’océan Pacifique (zone intertropicale)
- Calculs sur 3 périodes : 1950-1979, 1980-1999, 2000-2006



Structure des captures en ZEE Afrique et OI S-W , 1950-2006



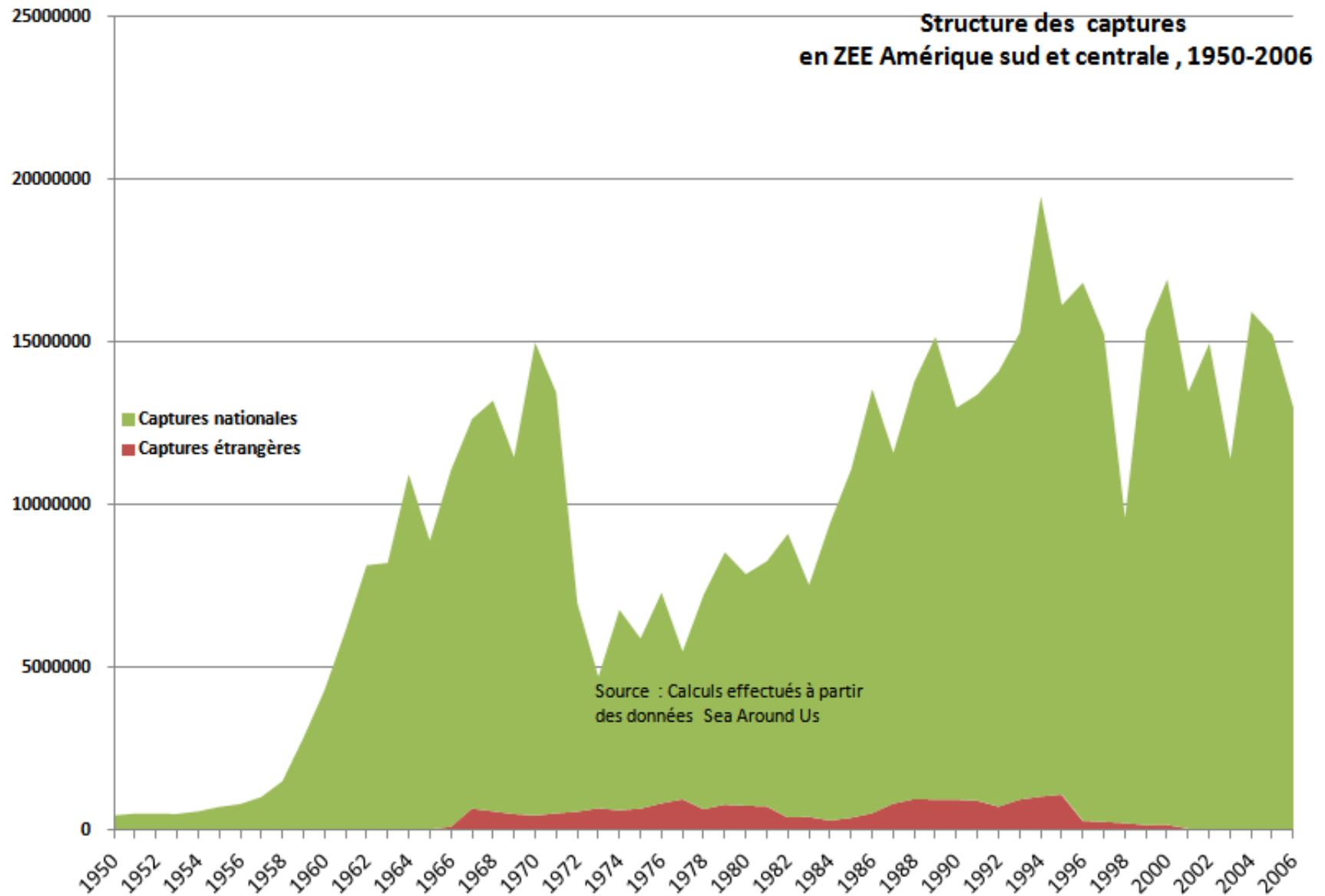


Evolution de la part des prises étrangères en Afrique et Sw OI

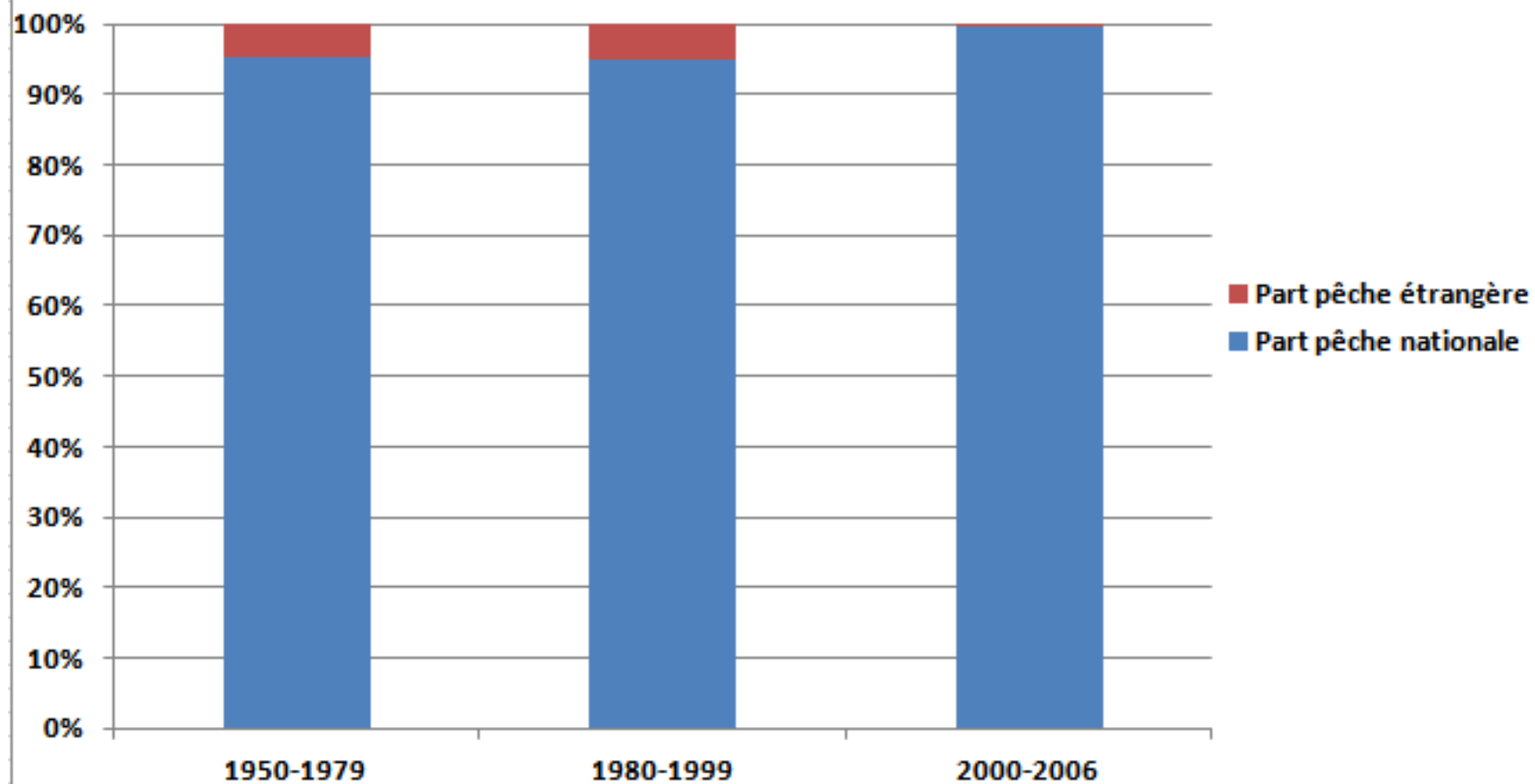
■ Part pêche nationale

■ Part pêche
étrangère

Source des données : projet Sea Around U

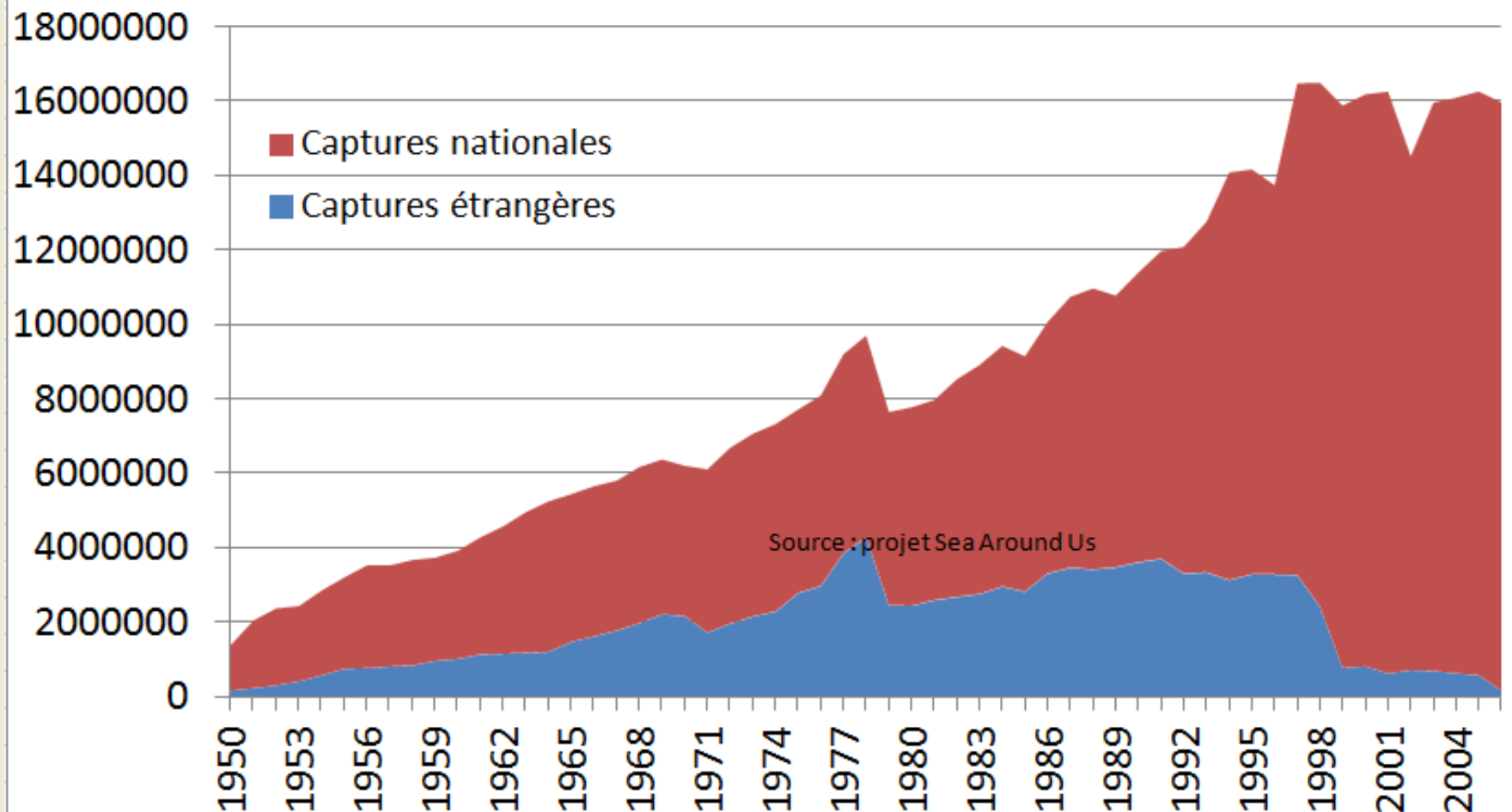


Evolution de la part des prises étrangères en Amérique du sud et centrale



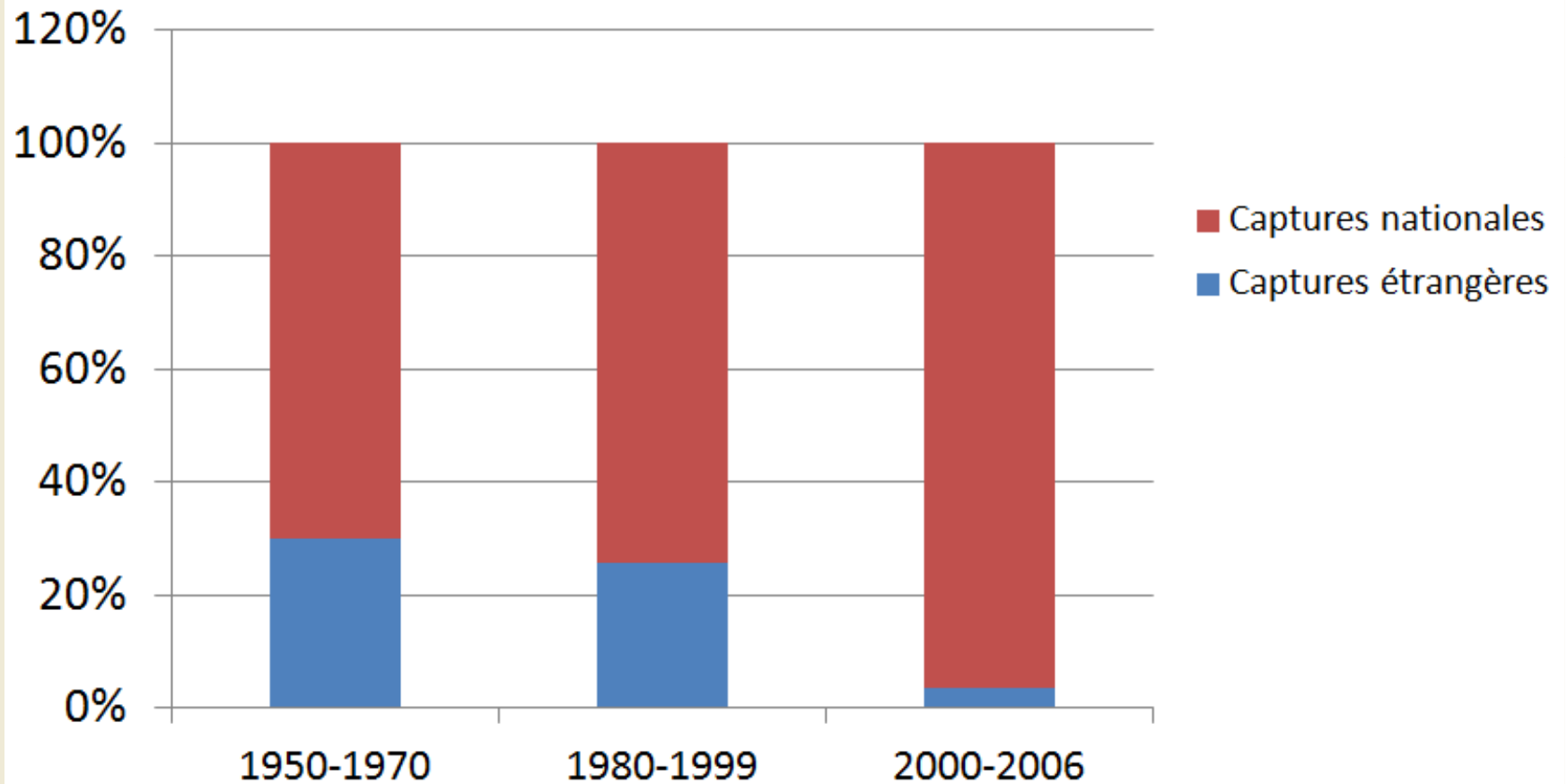


Structure des captures de la ZEE Pacifique Ouest intertropical, 1950-2006



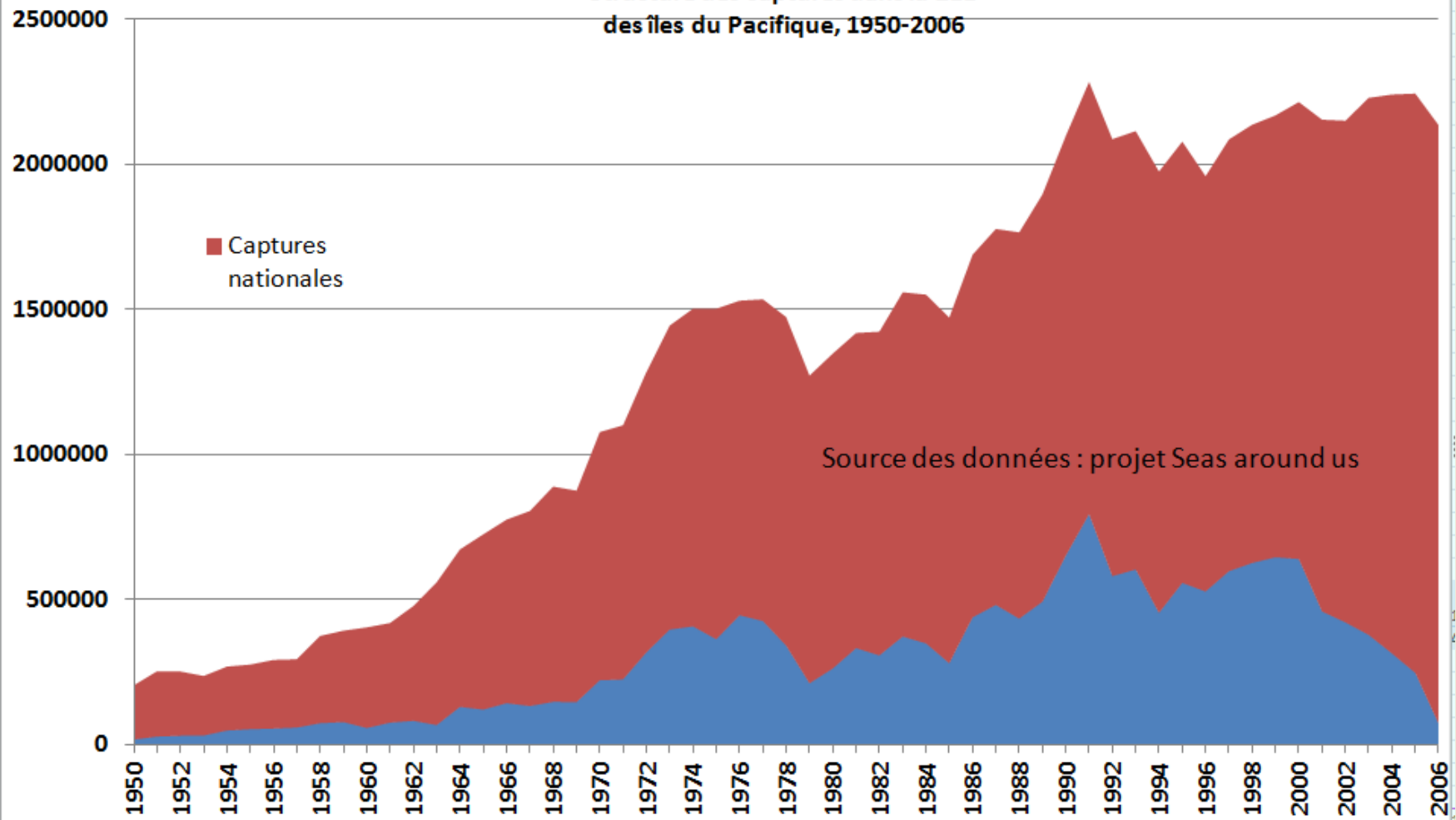


Evolution de la part des captures étrangères dans les ZEE du Pacifique Ouest intertropical



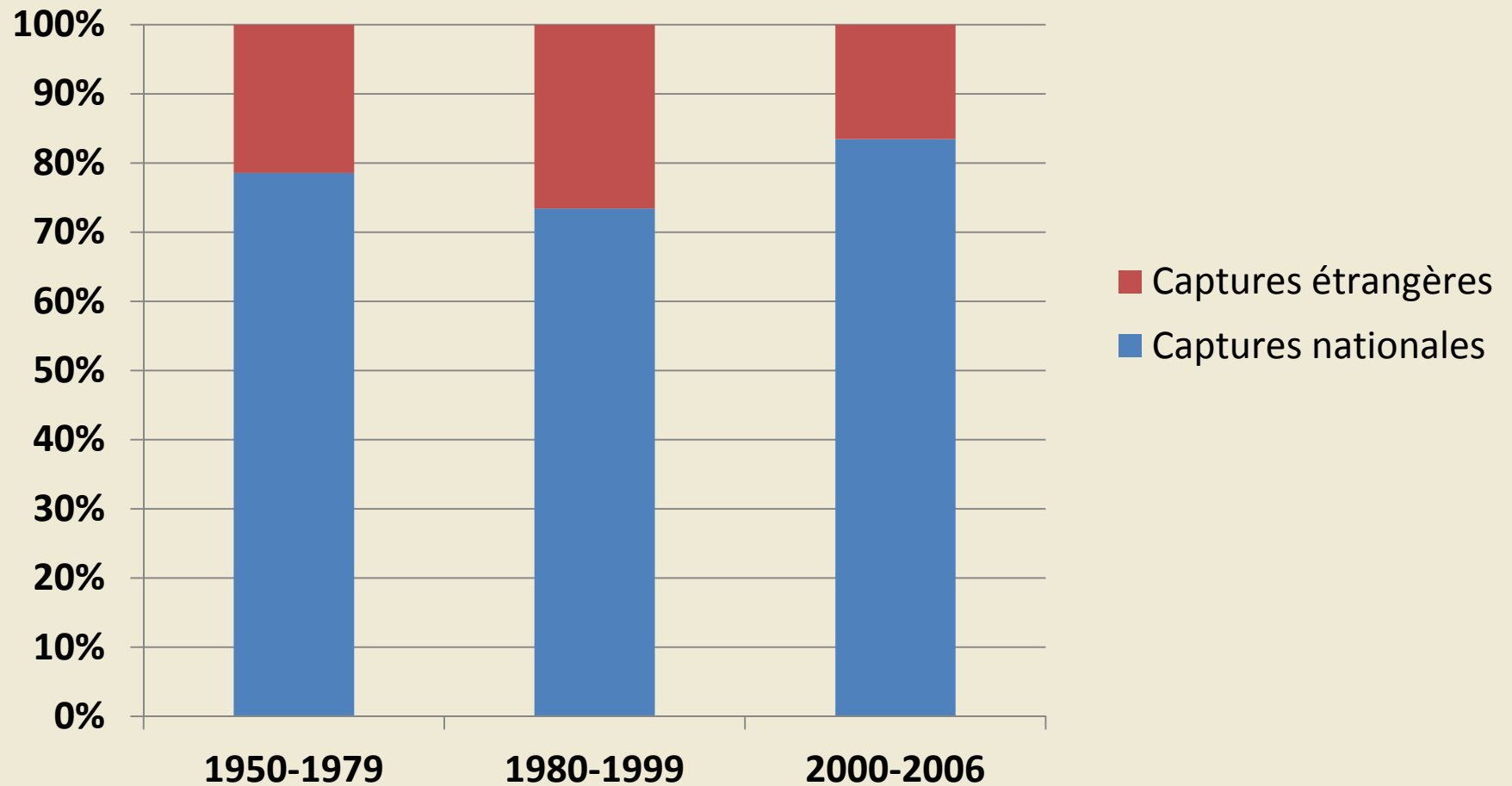


Structure des captures dans la ZEE des îles du Pacifique, 1950-2006





Evolution de la part des prises étrangères dans les ZEE des îles du Pacifique

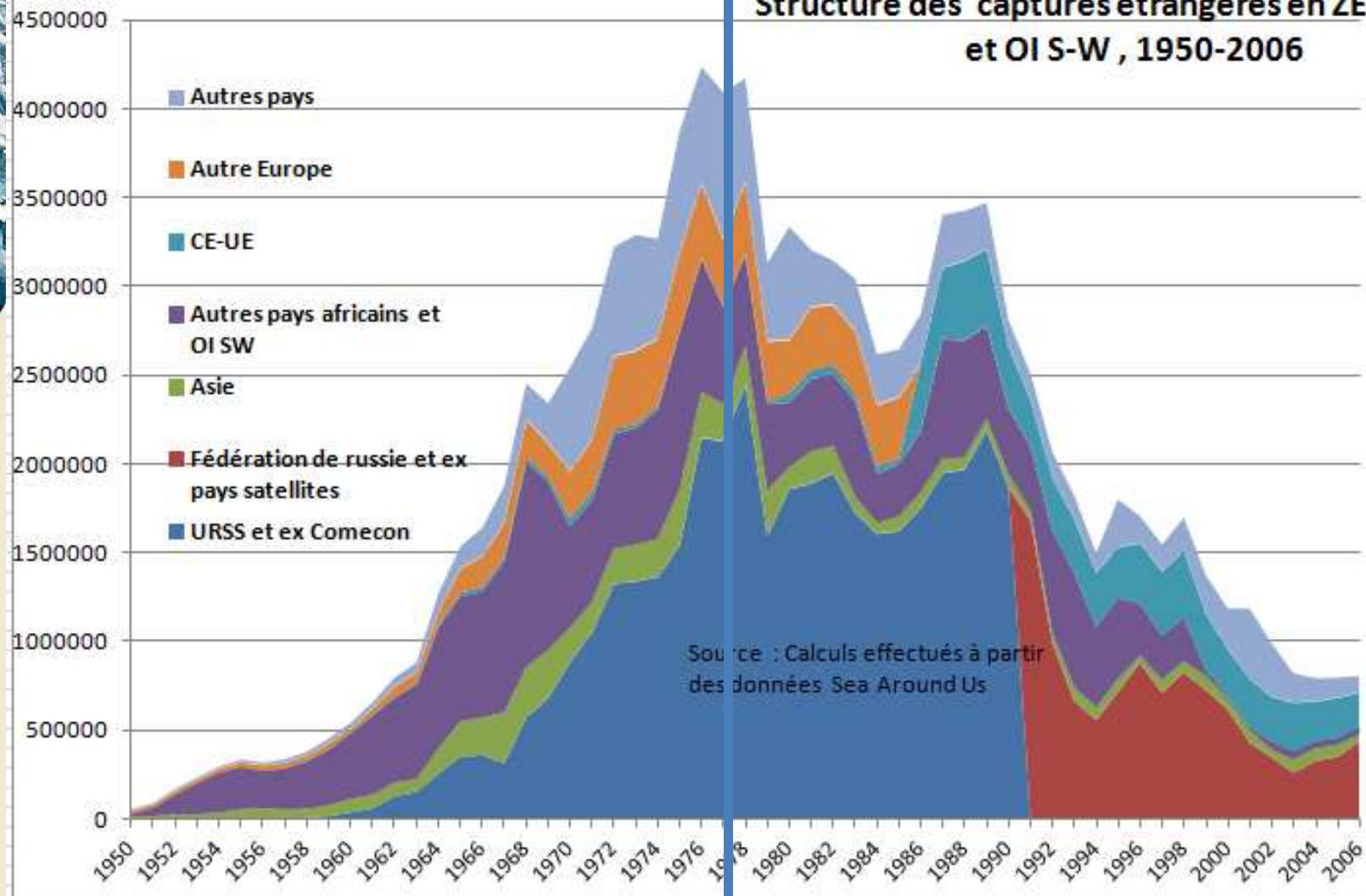


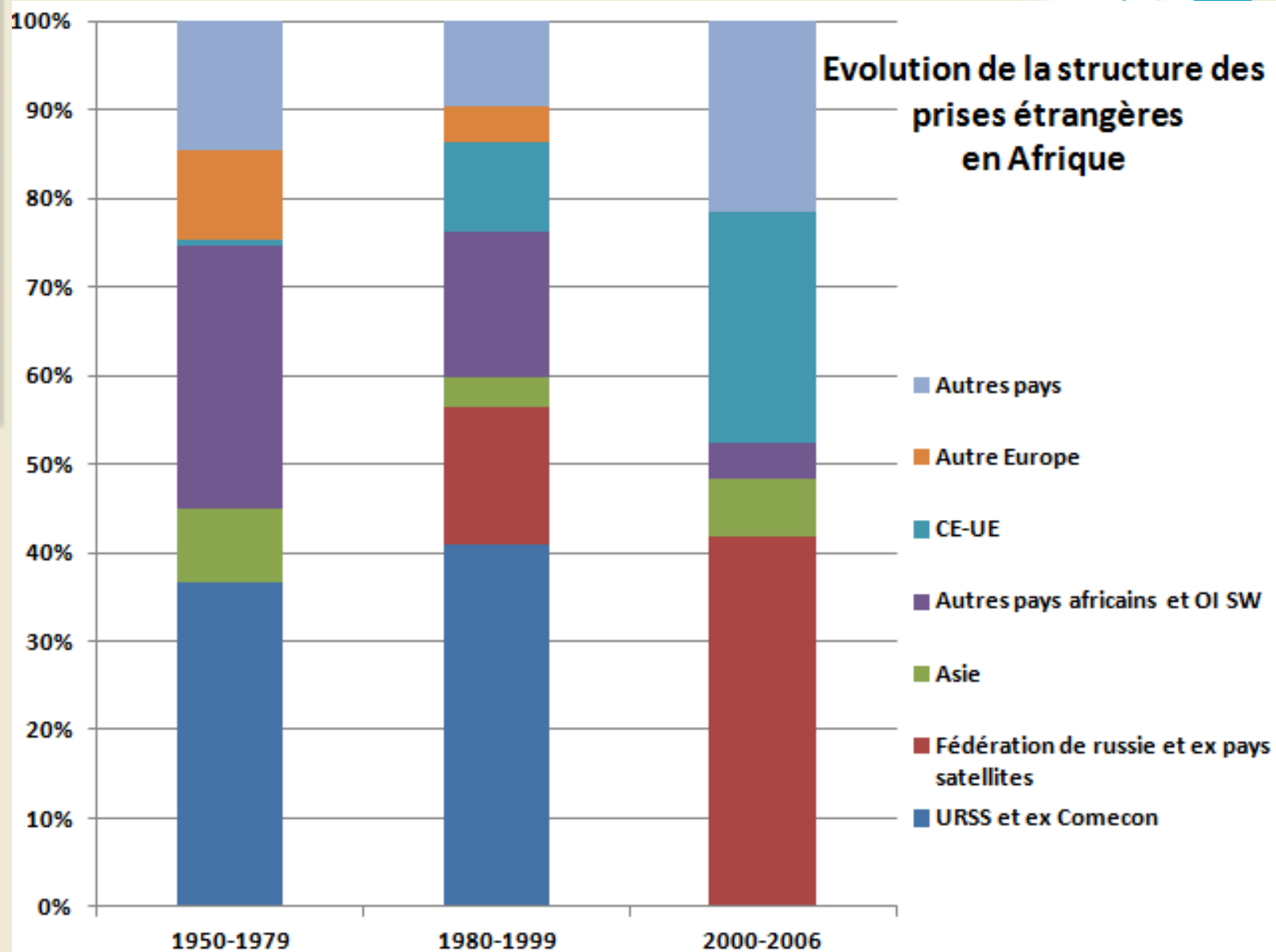


Quelques détails sur l'Afrique



Structure des captures étrangères en ZEE Afrique et OI S-W, 1950-2006





Source des données : projet Sea Around Us

Les quinze premières ZEE Africaines classés selon les prises étrangères par an, par périodes

Période	1950-1979	Période	1980-1999	Période	2000-2006
Namibia	723 901	Morocco W. Sahara	660 647	Morocco W. Sahara	513 326
Morocco W. Sahara	343 517	Namibia	554 518	Senegal	107 099
Mauritania	127 474	Mauritania	375 273	Mauritania	102 125
South Africa	106 236	Angola	295 396	Mauritius	33 487
Angola	87 141	Senegal	144 564	Madagascar	32 289
Morocco	84 777	Guinea-Bissau	108 869	Angola	31 952
Guinée	39 107	Morocco	55 257	Seychelles	24 263
Senegal	35 915	Equatorial Guinea	49 635	Cameroon	19 863
Guinea-Bissau	33 134	Guinée	41 764	Sudan	13 584
Liberia	20 642	Côte d'Ivoire	31 392	Mozambique	10 697
Côte d'Ivoire	13 595	Liberia	25 140	Gabon	9 258
Nigeria	13 399	Seychelles	21 333	Somalia	6 156
Gabon	13 381	South Africa	19 890	Liberia	5 905
Equatorial Guinea	10 554	Sierra Leone	17 702	Guinée	5 328
Ghana	8 961	Gambia	16 012	Guinea-Bissau	3 993

Unités : T/an

Source des données : projet Sea Around Us

Les quinze premières ZEE classées selon la part relative des pêches étrangères

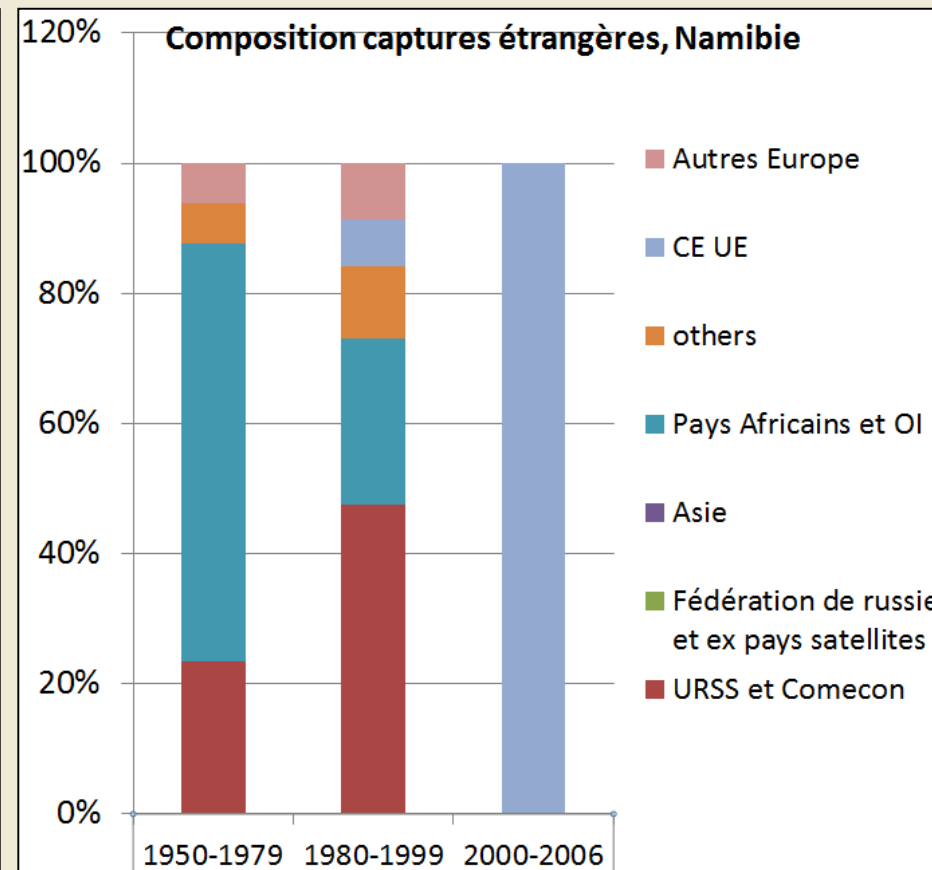
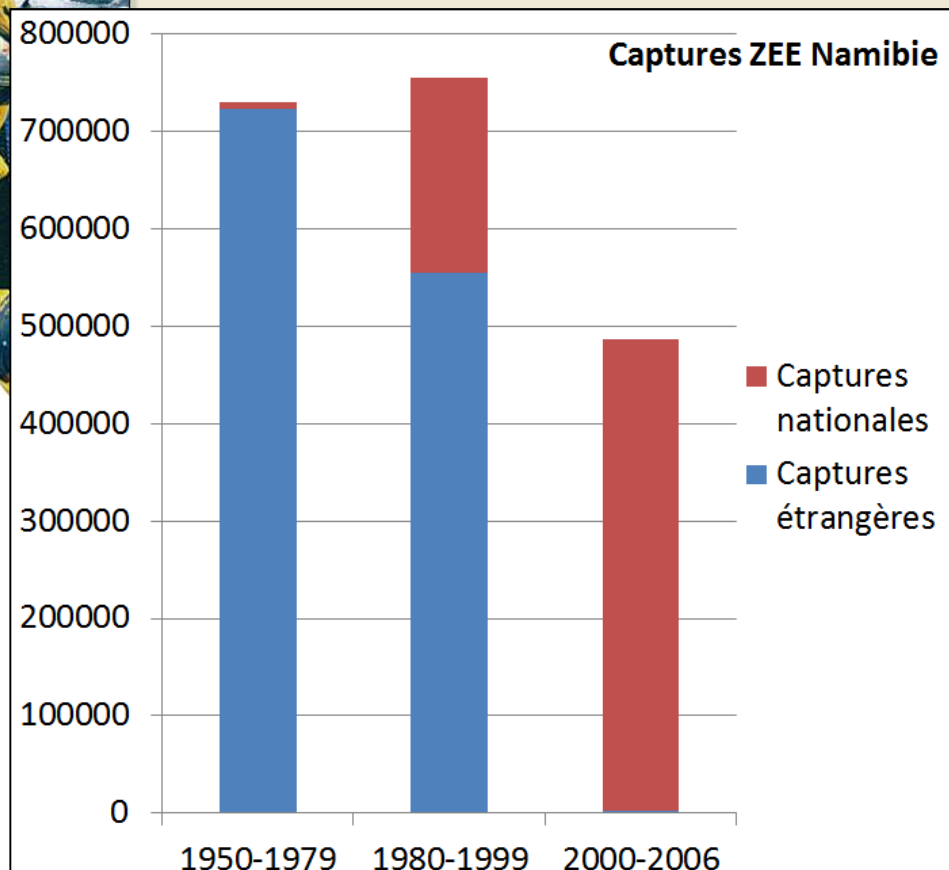
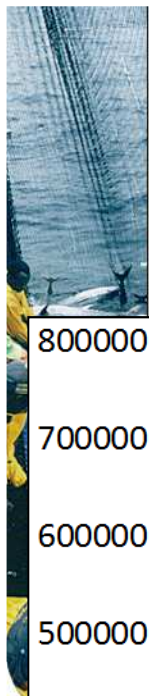
Période	1950-1979	Période	1980-1999	Période	2000-2006
Namibia	99%	Guinea-Bissau	97%	Morocco W. Sahara	86%
Guinea-Bissau	96%	Equatorial Guinea	94%	Mauritius	77%
Guinée	88%	Morocco W. Sahara	93%	Seychelles	74%
Morocco W. Sahara	88%	Mauritania	87%	Sudan	72%
Liberia	87%	Seychelles	85%	Comoros	63%
Mauritania	87%	Sudan	82%	Liberia	50%
Equatorial Guinea	85%	Liberia	80%	Mozambique	43%
Gabon	66%	Namibia	73%	Guinea-Bissau	40%
Seychelles	61%	Angola	72%	Mauritania	36%
Sudan	60%	Gambia	54%	Equatorial Guinea	35%
Gambia	50%	Guinée	52%	Cameroon	24%
Mauritius	50%	Comoros	51%	Madagascar	23%
Benin	47%	Senegal	48%	Senegal	23%
Congo (ex-Zaire)	40%	Mauritius	43%	Gabon	22%
Comoros	39%	Côte d'Ivoire	42%	Somalia	18%

Unités : T/an

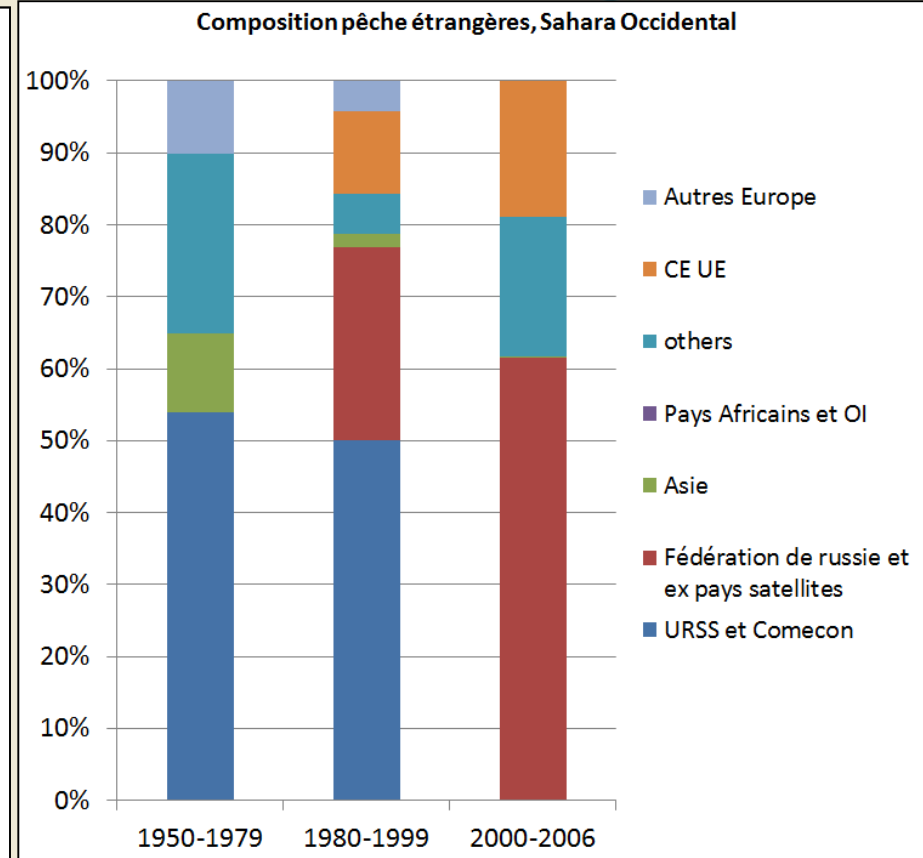
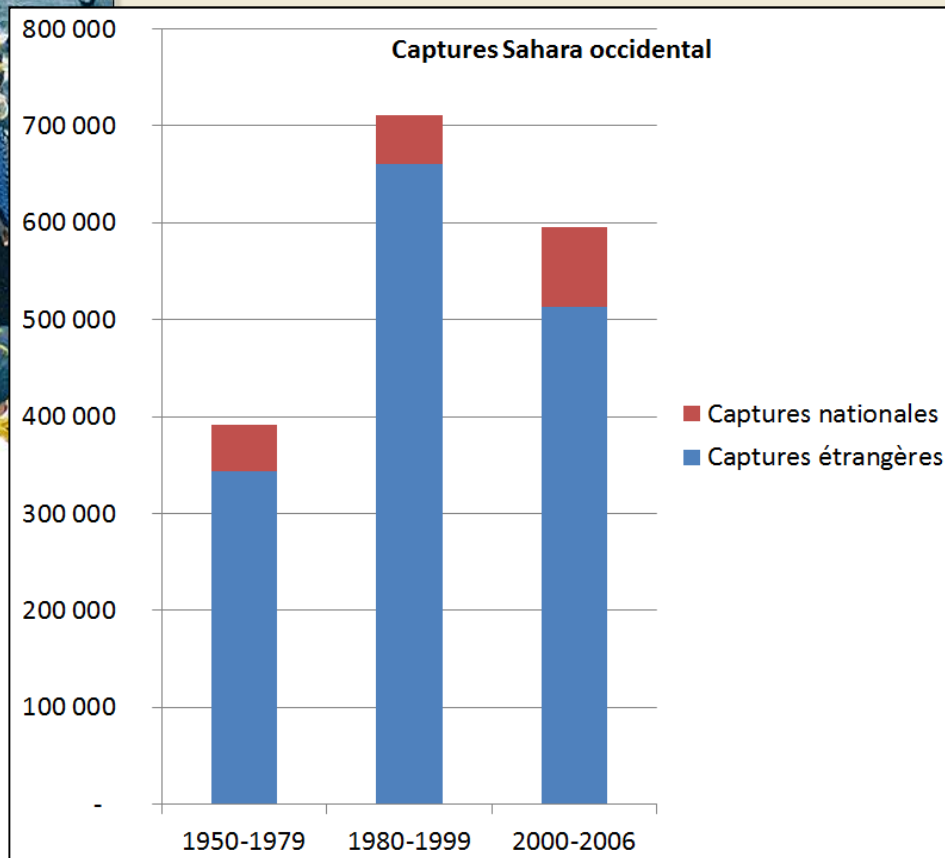
Source des données : projet Sea Around Us



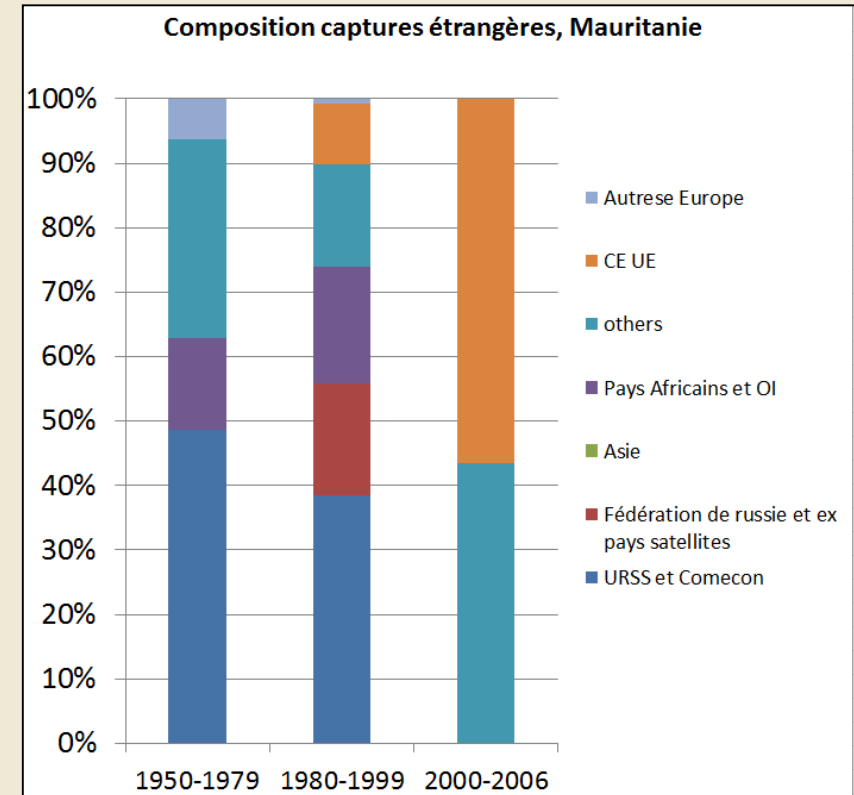
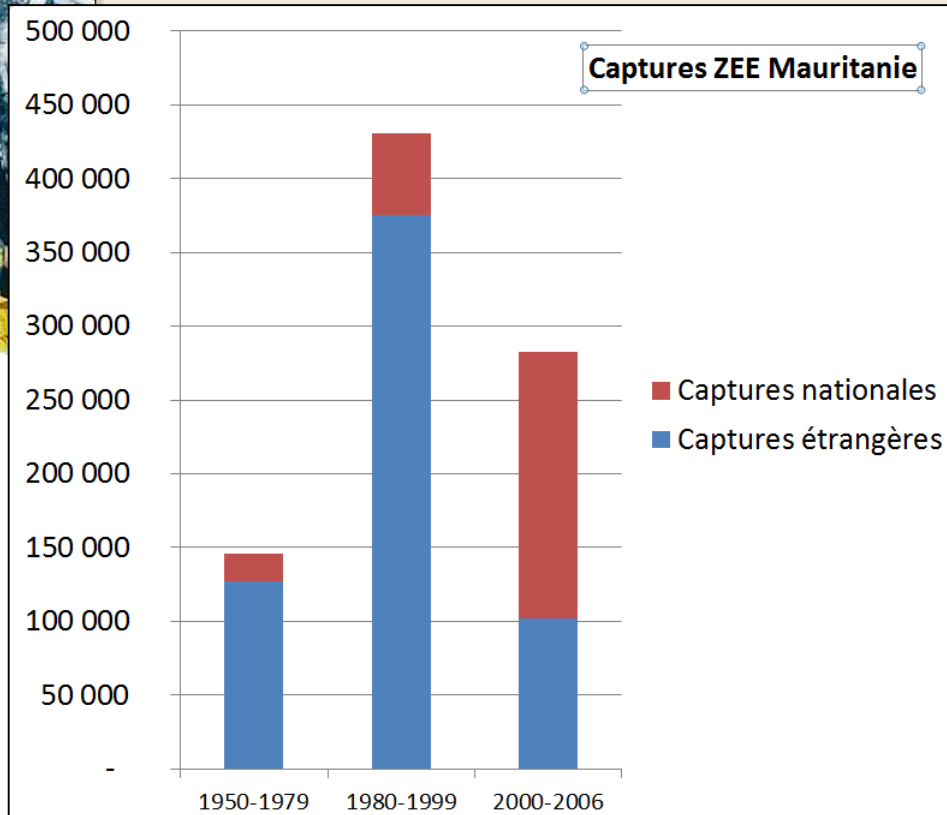
Exemples de quelques ZEE parmi les plus exploitées par les flottes étrangères



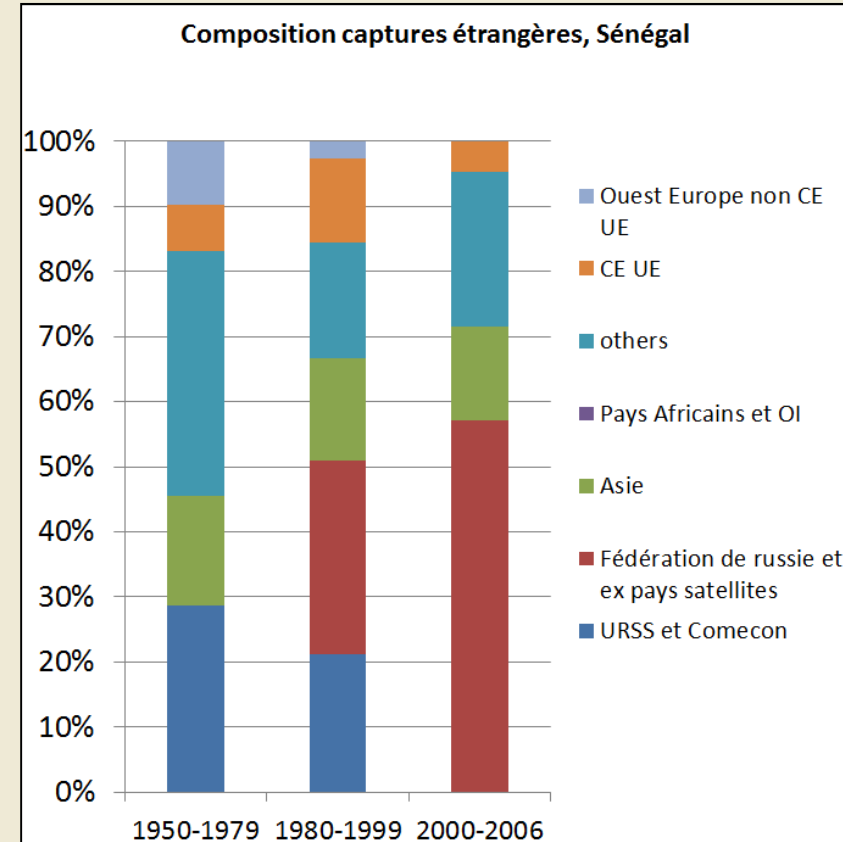
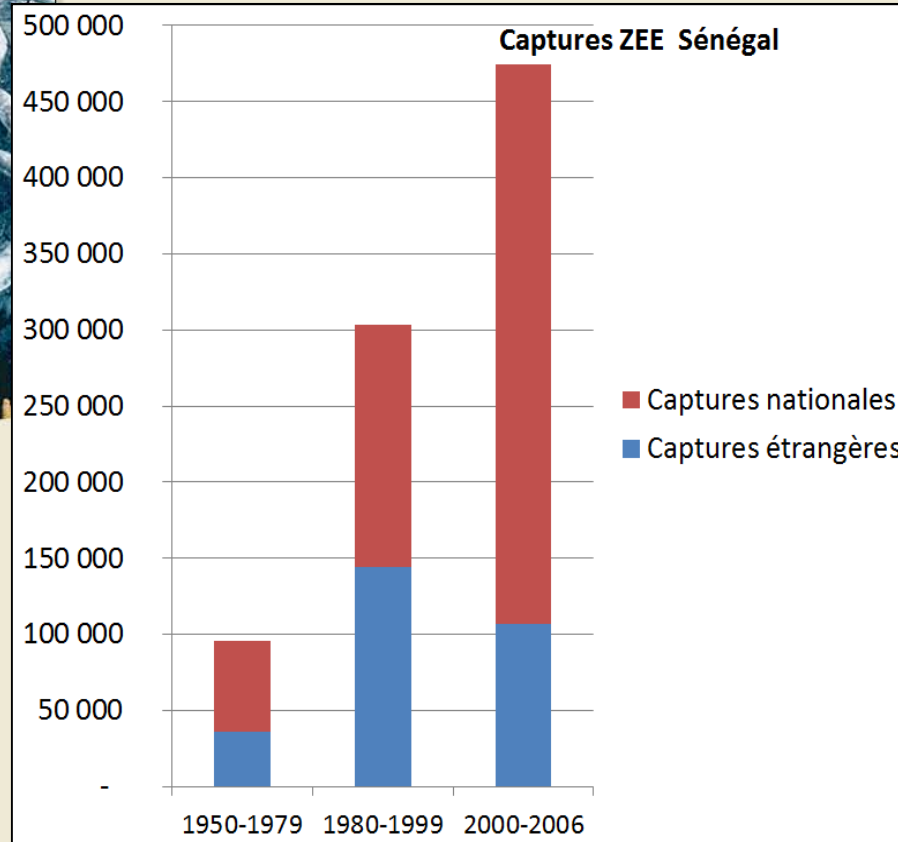
Source des données : projet Sea Around Us



Source des données : projet Sea Around Us



Source des données : projet Sea Around Us



Source des données : projet Sea Around Us

Depuis 2006, l'accord de pêche avec l'UE a été dénoncé par le Sénégal ...



Discussion



- Base à actualiser ...
- Quid de la Chine, premier pays de pêche lointaine aujourd'hui (cf Pauly , Mallory, part des pays asiatiques semble très sous estimée , prise en compte dans others (?), bateaux sous pavillons nationaux au sein de sociétés mixtes, dans ce cas s'agit-il toujours d'accords de pêche ou bien plutôt d'investissement directs étrangers ?
- Comment sont prises en compte les captures de sociétés nationales qui affrètent des bateaux étrangers (ex. : Guinée, Ghana, Mauritanie, Madagascar) ?
- Frontières entre accords de pêche purs, accords privés et sociétés mixtes ne sont pas très nettes, avec des conséquences sur l'enregistrement statistique. La pratique des sociétés mixtes est souvent source d'opacité.



Les principales espèces concernées (cas de l'Afrique et du SW de l'OI)



- Dans les grandes zones d'upwelling (Sahara occidental, Mauritanie, Sénégal)
 - Petits pélagiques (sardines, sardinelles plates et rondes, chinchards, anchois, maquereaux), pêchés au chalut pélagique ou à la senne tournante. Destinés à la farine (transformation bord sur les plus grosses unités) ou parfois aussi à la revente sur le marché des pays africains déficitaires)
 - + espèces accessoires nombreuses (problème du chalut pélagique) : sparidés, scianidés, ...
 - Céphalopodes (Maroc, Mauritanie) recherchés par l'Asie et l'Europe (Espagne), lien avec marché.
 - Poissons démersaux (ex. merlu en Namibie)
 - Crevettes profondes (pêche très technique, maîtrisés par quelques pays – Espagne notamment, faibles quantités, prix élevés) et autres crustacés (Langoustes – Mauritanie-, crevettes pénéides côtières -Guinée Bissau -)

Pour l'Europe ces ressources font l'objet d'accords de pêche multispécifiques, incluant parfois aussi le thon (accords « mixtes »).
- Dans l'ensemble de la zone intertropicale (mais non de façon homogène) :
 - thons tropicaux majeurs (environ 50 % sont capturés au sein des ZEE en Atlantique et en OI, 80 % dans le Pacifique). Le « faux-poisson » devient parfois une cible pour être débarqué là où la demande est forte (Abidjan, Diego Suarez). Pour l'Europe ces espèces font le plus souvent l'objet d'accords spécialisés sur le thon dits « accords thoniers »



Espèces ciblées en priorité selon les pays pêcheurs

Europe

- France Thons (senne, canne, palangre) , espèces démersales (Chaluts)
- Espagne Thons (senne, palangre, canne) , poissons démersaux (chalut), céphalopodes (chaluts), crevettes profondes et côtière (chalut)
- Grèce Poissons démersaux (chaluts)

Asie

- Japon Thons (Longline), céphalopodes (chalut), crevettes (chalut)
- Taiwan Thons (Longline)
- Corée du Sud Thons (Longline)
- Chine Tout ? Pour le moment le chalutage démersal semble dominant
- Thaïlande Poissons démersaux (chaluts)

Russie et ex satellites de l'URSS

- Petits et moyens pélagiques + espèces associées (chalut pélagique)



Des accords remis en cause ?



Critiques venant de différentes origines :

- Dans les pays du sud : représentants des pêcheurs (pêche artisanale, armateurs) partis politiques , exemple du Sénégal, de Madagascar....
- Au niveau international : ONG environnementales (WWF), mais aussi plus spécialisées sur la question spécifique des accords de pêche avec le sud (Coalition pour des accords de pêche équitable, Collectif Pêche et développement International Collective in support of Fishworkers)
- Scientifiques travaillant sur la pêche (biologistes, économistes, spécialistes de la gouvernance)
- A niveau européen deux tendances contradictoires : remettre en cause des accords qui seraient trop coûteux pour l'Europe Vs renforcer l'approche « Accords de Partenariat de pêche » et mieux contrôler les activités des pays membres au Sud, en dehors des APP. Positionnement particulier des pays du sud de l'Union, qui veulent des accords « rentables » car importants pour une partie importante de leur secteur pêche. Va –t-on à un débat entre pays similaire à celui concernant la PAC. Nature un peu ambiguë des accords avec les pays ACP : ils sont à la fois un élément de la PCP mais aussi du partenariat économique avec les pays ACP (ils peuvent être à ce titre considérés comme une composante des APE).



Contenu des critiques



Aspects économiques



- Peu ou pas équitables (Kazynski, Le Manach et al), la part de la rente ou de la valeur ajoutée ou de la valeur des prises allant à l'Etat du Sud serait trop faible. Question quelle serait la meilleure assiette pour les redevances et à quel taux ?
- Dans le cas des accords européens, trop favorables au secteur privé (subvention déguisée, coûts pour le contribuable européen), aide à la recherche et au développement conditionnée à des considérations commerciales (aide liée), autres considérations commerciales (clause d'origine des APE pour accéder au marché européen). Ration de la transparence ?
- Capacité de négociation inégalitaire
- Compatibilité avec les règles de l'OMC
- Résultats économiques des pêches sous accords très peu connus (avec une réserve pour l'UE cf étude Ifremer 1999).
- Souvent peu transparents (accords privés, mais aussi publics bilatéraux), corruption, braderie des ressources nationales par politiciens peu scrupuleux. La frontière entre accords de pêche et Investissements directs étrangers est souvent très floue. L'information autour de certains accords est quasi impossible à obtenir pour le citoyen ordinaire. Les données annuelle de pêche ne permettent pas de connaître les prises, voir le nombre de bateaux concernés.
- Opérateurs privés très opportunistes dans le choix de leurs stratégie d'accès (passer par un accord public ou privé, reflaging), quelle cohérence avec le partenariat entre Etats ?



Aspects économiques



- Pèsent sur les possibilités de développement local de la pêche, concurrence « déloyale », limitent l'approvisionnement des marchés locaux
- Encouragent la surcapacité de pêche, son exportation vers les pays du Sud
- La présence de bateaux étrangers limite la capacité d'action des gestionnaires des pays du sud vis-à-vis de leurs propres flottilles
- L'accord de pêche peut être choisi pour des raisons de sécurisation des entrées budgétaires pour l'Etat sous forte contrainte financière, au lieu d'encourager le développement des pêches locales (certes difficiles à fiscaliser, et souvent coûteuses en subventions). Cela est net pour certains Etats dont le budget est très fortement dépendant des contributions au titre des accords.



Sur la ressource et la durabilité écologique

- Le principe du surplus (« reliquat » de la CNUDM) est-il à rediscuter ?
- Le surplus est-il connu ? Les connaissances scientifiques sont-elles suffisantes, partagées entre toutes les parties prenantes ?
- Ce principe est-il fondé scientifiquement ?
- Est-il respecté (le terme de quota est souvent employé à tort) ?, y a-t-il des limites prévues dans les captures sous accords
- Pour certaines espèces un accord pluriannuel rigide dans ses termes (Quantités, Capacité) est-il adapté à une politique efficace de gestion de la ressource, parfois très fluctuante
- Contrôle des captures insuffisant, problème des bateaux travaillant sur plusieurs ZEE et la haute mer. Indépendance des observateurs (payés par les armements)
- Techniques peu sélectives ou trop impactantes (chalutage côtier - crevettes- , pêche sous DCP)
- Contrôle des rejets (chalutiers crevettiers)
- Les by-catch débarqués (Faux poisson de la pêche thonière) sont-ils pris en compte dans les quantités de référence des accords ?



Une évolution vers de nouveaux arrangements ?



- -Vers des coalitions de pays côtiers ou insulaires négociant collectivement (ex Nauru) ? , envisagé en Afrique de l'ouest dans une réunion de la CSRP, pas de suite ...
- - Ajustements annuels dans la gestion de l'accès ...
- -Créer de la rente et mieux la partager, ce qui suppose d'autres approche pour le calcul des droits d'accès.
- -Bonne gouvernance : ne pas conditionner le niveau du support au développement durable local de la pêche à un maintien du niveau des droits d'accès
- -Meilleures transparence (sur les accords, sur les ressources, sur les résultats de l'activité des flottes sous accords)
- Meilleur suivi, contrôle et surveillance , entre autres les observateurs devraient être systématiquement payés par les Etat et non les armateurs
-