

Les APE et la Pêche en Afrique de l'Ouest : Défis, Enjeux et Opportunités

par Papa Gora NDIAYE*

Les échanges mondiaux de produits halieutiques sont caractérisés par une croissance globale de la demande et un resserrement de l'offre dû essentiellement à une baisse des stocks halieutiques. Cette situation se traduit par une augmentation soutenue des prix des produits halieutiques dans les échanges internationaux. Les négociations sur la libéralisation du commerce mondial sous l'égide de l'OMC auront des conséquences sur l'accès aux ressources halieutiques et aux marchés.

1. Contexte du développement des secteurs halieutiques en Afrique de l'Ouest

Pus de 38 millions de personnes travaillent dans les secteurs halieutiques dans le monde, alors qu'1 milliard de personnes dépendent du poisson comme leur première source de protéine animale. Malgré cette importance économique et sociale, les secteurs halieutiques vivent une crise sans précédent dans le monde caractérisée par la raréfaction des ressources. Selon la FAO près de 70 % des stocks halieutiques du monde sont pleinement exploités à surexploités en 2004. Les facteurs de la surexploitation des ressources halieutiques dans le monde sont des politiques de gestion des pêches inadéquates, incohérentes ou non durables, la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée et l'existence de surcapacités de pêche par rapport à l'état de la ressource. Le commerce international de produits halieutiques revêt une importance particulière notamment pour les pays en voie de développement. En effet, ces derniers représentent 50 % des exportations mondiales alors que les pays développés représentent 80 % des importations mondiales (l'UE est le plus gros importateur suivi du Japon et des Etats Unis). Pour les pays en développement les recettes nettes d'exportation du poisson s'élèvent à 118 milliards \$.

Les importations et les accords de pêche comme les Accords de Pêche Communautaire (APC) de l'UE constituent les deux principaux modes d'approvisionnement des marchés internationaux. A ces deux modes, il faut ajouter la pêche pirate qui très présente dans les eaux des pays du Sud et qui est difficilement quantifiable.

La compétition pour accéder aux ressources halieutiques est aujourd'hui de plus en plus rude entre les différentes formes de pêcheries (pêche étrangère / pêche nationale, pêche industrielle / pêche artisanale, pêche autorisée / pêche illégale) pour satisfaire des marchés de plus en plus demandeurs.

Aussi, est-il évident que les pays ACP, notamment ceux de l'Afrique de l'Ouest pour faire face à ces différents enjeux des secteurs halieutiques, doivent mettre en place des politiques de pêche cohérentes qui concilient augmentation des revenus tirés des exportations, satisfaction de la demande interne de poisson et autres produits halieutiques tout en veillant à une gestion durable des ressources halieutiques.

En Afrique de l'Ouest, la pêche est devenue une activité multifonctionnelle car elle revêt une importance économique, sociale, sportive et culturelle, mais aussi à cause des énormes potentialités halieutiques qu'elle renferme. En effet, la pêche pour les pays de l'Afrique de l'Ouest est un secteur stratégique pour le développement et la lutte contre la pauvreté et constitue un élément essentiel pour la croissance économique et la réduction de la balance des paiements. La pêche contribue aussi à la sécurité alimentaire et est une source importante de création d'emplois.

Les exportations de produits halieutiques de l'Afrique de l'Ouest sur le marché Européen se chiffraient à plus de 642 millions d'Euros en 2003.

En effet, le marché Européen absorbe la part la plus importante des exportations en provenance de l'Afrique de l'Ouest. Cette forte absorption est facilitée par le régime préférentiel mis en place dans le cadre des conventions UE-ACP.

2. Dispositions de l'Accord de Cotonou relatives au secteur de la pêche

Les pays ACP (dont font parti les pays de la CEDEAO) et l'Union Européenne ont signé l'Accord de Cotonou en 2000 qui prévoit la mise en place d'Accords de Partenariat Economique Régionaux (APER) avec les dispositions suivantes :

- Promouvoir l'intégration régionale en insistant sur la construction des blocs communautaires commerciaux régionaux. La création de marchés régionaux doit permettre d'obtenir des économies d'échelles et donc d'accroître la compétitivité des produits locaux. Consolider les blocs commerciaux régionaux pour permettre la crédibilisation des politiques économiques et commerciales des ACP ; et s'efforcer de rationaliser les structures fiscales et les politiques macro-économiques des ACP pour permettre une grande stabilité et une meilleure prévisibilité de leurs économies et constituer un contexte plus favorable aux investissements étrangers.
- Promouvoir le développement des pays ACP par l'amélioration de la commercialisation des produits agricoles et diversifier les exportations.
- **Se conformer aux règles de l'OMC**, en favorisant la mise en œuvre des stratégies de développement cohérent des états ACP.

L'objectif primordial des APE consiste toutefois à « promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des Etats ACP dans l'économie mondiale, dans le respect de leurs choix politiques et de leurs priorités de développement en encourageant aussi le développement durable et en contribuant à l'éradication de la pauvreté dans les pays ACP » [article 34.1].

* Enda Tiers Monde, Sénégal

Pour les pays de l'Afrique de l'Ouest, le développement économique et plus particulièrement la lutte contre la pauvreté est un objectif de l'APE or, dans la région, la pêche occupe une place de choix dans la création de richesses et d'emplois et dans la sécurité alimentaire. Dans ces conditions, tout politique qui a un effet sur la pêche est déterminante pour la lutte contre la pauvreté. Il est donc impératif que des mesures soient prises en vue d'atténuer les effets pervers et de promouvoir des opportunités d'affaires qui tiennent compte de la durabilité des secteurs halieutiques en Afrique de l'Ouest.

Malgré les préférences commerciales accordées aux ACP par l'Union Européenne, les produits halieutiques de la région CEDEAO ont d'énormes difficultés pour accéder aux marchés internationaux. Les difficultés sont dues essentiellement à :

La compétitivité avec les produits provenant d'autres régions du globe
La politique de pêche commune en Europe
Les règles d'origine
Les normes et les mesures SPS imposées par l'Union Européenne aux produits CEDEAO.

Aussi, dans le cadre de la libéralisation des échanges entre l'Afrique de l'Ouest et le reste du monde, il est impérieux que les pays de la CEDEAO :

- S'adaptent aux normes sanitaires et aux règles d'origine conformément à l'accord de l'OMC ;
- mettent en place une politique cohérente et harmonisée de pêche ;
- améliorent la compétitivité de leurs produits halieutiques.

Il serait donc opportun pour le développement des pêches et partant pour la réduction de la pauvreté dans les pays de la CEDEAO, de favoriser :

- l'intégration régionale et l'harmonisation des politiques de pêche ;
- le développement des échanges entre les pays CEDEAO et entre les pays du Sud ;
- la facilitation de l'accès aux marchés internationaux des produits halieutiques.

3. Accord de Partenariat Economique (APE) et Accord de partenariat de Pêche (APP)

Depuis 1977, l'UE approvisionne son marché en signant des Accords de Pêche Communautaires (APC) avec les pays ACP. Ces accords trouvent leur source avec le changement du droit de la mer et l'extension des juridictions nationales sous l'égide de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer. Les ressources halieutiques situées à 200 miles de la côte, sont passées progressivement d'un statut de libre accès à celui de propriété de l'Etat côtier. En effet, le principe de complémentarité compris dans cette Convention stipule que l'état côtier peut concéder des droits de pêche sur les ressources halieutiques disponibles qui sont sous sa juridiction et non exploitées par les nationaux.

Environ 20% de la production de l'Union Européenne provient des accords de pêche avec des pays tiers. Les pays de la CEDEAO qui ont des accords de pêche avec l'Union Européenne sont le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Guinée Bissau, la Mauritanie et le Sénégal. La valeur globale des contreparties financières des accords de pêche signés par l'Union Européenne durant la période 2002 à 2007 est de 732 260 750 Euros. La Mauritanie, avec 430 millions d'Euros pour une période de 5 ans a la contrepartie financière la plus importante.

Avec la réforme de la politique commune de pêche, l'Union Européenne prône la mise en place d'Accord de Partenariat de Pêche Durable (APP) pour remplacer cette génération d'Accord de Pêche Communautaire (APC) actuellement en cours. En effet, l'UE reconsidère sa politique concernant les accords de pêche pour contribuer au développement durable des activités de pêche des pays du Sud avec le concours de tous les partenaires privés et publics. Cependant, elle compte maintenir en activité sa flotte lointaine dans le cadre des accords de pêche tout en renforçant la coopération afin d'assurer la mise en place d'une politique des pêches durable avec une exploitation rationnelle et responsable des ressources halieutiques.

Toutefois, les Accords de Partenariat de Pêche (APP) et les Accords de

Partenariat Economique (APE) posent de réels problèmes de cohérence tant au niveau de l'UE qu'à celui des pays ACP. En effet, tandis que les APE semblent privilégier le partenariat économique et le développement des pays ACP par le biais de l'intégration régionale, les APP continuent de privilégier une approche nationale dans la gestion des ressources halieutiques, alors que ces dernières pour par exemple la région côtière ouest africaine appartiennent au même écosystème. La question mérite d'être posée à savoir sans cette approche écosystémique et régionale peut-on parler de durabilité ?

Alors que des problèmes de compétitivité risquent de se poser pour l'exportation des produits halieutiques provenant des pays ACP sur le marché européen avec la suppression des préférences commerciales, l'UE semble plutôt donner la priorité à l'accès direct aux ressources halieutiques des pays du Sud par le biais des accords de pêche pour s'approvisionner.

La Commission Européenne semble poursuivre deux objectifs contradictoires difficilement conciliables : acheter des licences de pêche pour les bateaux européens afin de maintenir et de favoriser la pêche lointaine et remettre en état les stocks pour une exploitation durable maximale. En effet, en favorisant la pêche lointaine par le biais des accords, l'UE transfère ses surcapacités de pêche dans les eaux maritimes des pays côtiers signataires et crée parfois une compétition entre pêcheurs nationaux et européens sur des espèces faisant souvent l'objet de surexploitation. En effet, le principe de complémentarité que stipule la Convention des Nations Unies sur les Droits de la Mer n'est souvent pas respecté.

4. L'impact prévisible de l'APE et des autres mesures liées à la libéralisation du commerce sur les secteurs halieutiques en Afrique de l'Ouest

- i. Impact prévisible sur les ressources et les écosystèmes

Les poissons démersaux, les céphalopodes et les crustacés sont les

cette mesure. La recherche du profit immédiat et maximal sans aucune précaution de durabilité pourrait à terme, conduire dans une situation sans issue marquée par le déclin progressif des volumes et des valeurs des exportations.

Les espèces démersales constituent la raison d'être des accords de pêche négociés avec les pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest avec des taux d'utilisation des licences octroyées proches de 100%. Il s'agit d'espèces à forte valeur commerciale comme le poulpe, les crevettes, le merlu et d'autres démersaux nobles. L'existence de flottes nationales spécialisées pour ces espèces, instaure une forte concurrence entre flotte européenne et flottes nationales. Sur tout le plateau continental de l'Afrique de l'Ouest, il est noté une surexploitation généralisée des espèces démersales.

ii. Impact prévisible sur l'approvisionnement des marchés et la sécurité alimentaire

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. Le premier constat mis en avant est que ni les navires communautaires sous accords, ni les navires nationaux n'opèrent pour le compte des marchés nationaux. Si les premiers ne débarquent pas leurs captures dans les ports nationaux, les deuxièmes s'en astreignent mais leurs captures ne sont pas pour autant mises en vente sur les étals nationaux : l'ensemble des espèces de forte valeur commerciale est exporté. Ce qui signifie en clair que les flottes nationales opèrent, en partie, non pas pour le compte du consommateur ouest-africain mais pour celui du consommateur européen.

Tout cela serait sans conséquence 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 on mentionne des

Les APE et la Pêche en... (suite de la page 5)
groupes d'espèces recherchées pour les exportations et ciblés par les navires européens dans les eaux des pays de l'Afrique de l'Ouest. Avec la suppression des préférences commerciales pour les produits halieutiques des ACP exportés sur le marché européen, les pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest pourraient accentuer la pression sur ces espèces à haute valeur commerciale afin de combler le gap de compétitivité suit à

Les APE et la Pêche en... (suite de la page 17)

consommations qui peuvent aller jusqu'à 100 kg/h/an dans les îles, tandis qu'au Sénégal on souligne 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, Praia et Mindelo 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 ;
- de provoquer un deuxième phénomène de substitution entre le poisson et la volaille, pour partie importée depuis l'Europe⁽¹⁾ en raison de prix de la viande blanche inférieurs à ceux du poisson ;
- de rendre l'opinion publique ouest-africaine opposée aux accords de pêche avec l'Union européenne en

ayant l'impression que le poisson leur est ainsi spolié.

Conclusion

Les APE devraient être beaucoup plus médiatisés auprès des acteurs de la pêche dans la sous-région. Ceux-ci devraient par ailleurs être associés aux négociations. Impliquer aussi la société civile dans les négociations des APE est primordiale.

Dans le cadre des négociations avec l'UE, il faudra arriver à une claire définition de la situation des subventions aux producteurs européens (l'Europe a accordé environ 40 milliards d'euros de subventions à ces producteurs en 2003). Ces subventions directes ou indirectes pourraient constituer pour les pays ouest-africains une concurrence déloyale aux producteurs locaux dans le cas d'une réciprocité dans les relations commerciales. La suppression de ces subventions doit être une des conditionnalités pour la mise en place d'une réciprocité effective dans les relations commerciales entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest.

Plusieurs produits des pays de la sous-région ne sont pas en mesure de concurrencer les produits d'autres pays sur les marchés africains et encore moins sur les marchés européens pour cause de qualité. Il est donc impérieux d'améliorer l'efficacité des services et des infrastructures afin d'accroître la compétitivité des produits de la sous-région.

La réciprocité dans toute relation commerciale s'avère nécessaire si les pays ont les mêmes conditions de production. Dans le domaine de la pêche, la réciprocité ne peut être immédiatement effective entre l'UE et les pays de l'Afrique de l'Ouest. Dans le cadre de l'APE il faudra maintenir la situation actuelle d'ouverture asymétrique du marché européen et progressivement tendre vers la réciprocité, au fur et à mesure que la compétitivité est améliorée, les subventions européennes réduites.

Il est clair qu'aujourd'hui, les pays africains ne peuvent faire face à une suppression des préférences commerciales qui signifieraient pertes de parts de marchés considérables. Le

moratoire demandé par les ACP et l'UE à l'OMC devrait être prolongé au moins de 5 ans afin de permettre aux ACP d'améliorer la compétitivité de leurs produits halieutiques sur le marché européen.

L'accord de partenariat économique demanderait l'harmonisation dans le cadre de la CEDEAO des politiques et des instruments juridiques, institutionnels, économiques, monétaires, commerciaux permettant aux pays d'accélérer leur intégration régionale. Des programmes en ce sens devraient être soutenus par l'UE et les autres partenaires au développement.

¹ Notamment grâce aux subventions à l'exportation.