

PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

VOLUME 17, NUMÉRO 10 – DÉCEMBRE 2016



La pêche durable, une promesse de développement

OMC

L'OMC et les subventions à la pêche : quelles implications pour l'Afrique ?

AFRIQUE

Comment promouvoir des chaînes de valeurs halieutiques durables en Afrique de l'Ouest ?

MADAGASCAR

Interview : l'aquaculture bio au service du développement durable



International Centre for Trade
and Sustainable Development



enda

centre africain pour le commerce
l'intégration et le développement

PASSERELLES

VOLUME 17, NUMÉRO 10 – DÉCEMBRE 2016

PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

PUBLIÉ PAR

ICTSD

Centre international pour le commerce et le développement durable

Genève, Suisse

www.ictsd.org

PUBLIEUR

Ricardo Meléndez-Ortiz

RÉDACTEUR EN CHEF

Andrew Crosby

RESPONSABLE ÉDITORIAL

Tristan Irschlinger

SOUTIEN ADDITIONNEL

Fabrice Lehmann

ENDA Cacid

Dakar, Senegal

www.endacacid.org

RÉDACTEUR EN CHEF

Cheikh Tidiane Dieye

ÉDITEUR

Alexandre Gomis

DESIGN

Flarvet

MONTAGE

Oleg Smerdov

PASSERELLES reçoit vos commentaires et prend en considération toute proposition d'article. Nos lignes directrices sont disponibles sur demande. Contactez-nous via passerelles@ictsd.ch ou passerelles@endacacid.org

OMC

- 4 **L'OMC et les subventions à la pêche : implications pour l'Afrique**

Stephen Fevrier et Manleen Dugal

AFRIQUE

- 10 **Développement des chaînes de valeur et subventions commerciales dans le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest**

Papa Gora Ndiaye

MADAGASCAR

- 14 **L'aquaculture bio au service du développement durable à Madagascar : entretien avec Mathias Ismail**

GROUPE D'EXPERTS E15 SUR LA PÊCHE ET LES OCÉANS

- 19 **Options de politique commerciale pour une pêche et des océans durables**

Ussif Rashid Sumaila

LE DERNIER MOT

- 26 **Le financement du secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique: expériences ouest-africaines**

Cheikh Tidiane Dieye

- 29 **Publications et ressources**

La pêche durable, une promesse de développement



Que ce soit d'un point de vue environnemental, sociétal ou économique, les océans et la pêche jouent un rôle essentiel dans le bien-être des populations du monde entier. Dans certains pays côtiers et insulaires d'Afrique en particulier, la part des protéines issues du poisson dans l'alimentation peut atteindre 63 pourcent. En plus des aspects relatifs à la sécurité alimentaire, le secteur de la pêche occupe une place centrale dans la culture et l'économie de nombreux pays africains, ce qui en fait un sujet de préoccupation majeur pour le développement durable.

Dans ce contexte, la gestion durable des pratiques de pêche est devenue une priorité pour la communauté internationale. Au cours des cinquante dernières années, l'effort mondial de pêche et les prises ont connu une augmentation considérable, avec de graves conséquences sur les stocks de poisson et les écosystèmes marins. L'un des grands facteurs derrière cette tendance réside dans l'octroi de subventions encourageant la surcapacité et la surpêche, qui suscitent d'importantes préoccupations en matière de sécurité alimentaire et de développement économique.

Pour répondre à ce problème au niveau multilatéral, les membres de l'OMC se sont engagés en 2001 à clarifier et améliorer les disciplines de l'organisation sur les subventions à la pêche. À ce jour toutefois, malgré les efforts déployés, ces discussions n'ont pas permis d'aboutir à des règles permettant de mettre un frein aux subventions préjudiciables dans le secteur de la pêche. Dans ce contexte, que faut-il espérer des négociations de l'OMC sur la pêche à l'approche de la onzième conférence ministérielle ? Dans le premier article de ce numéro, Stephen Fevrier et Manleen Dugal reviennent sur les discussions les plus récentes au sein de l'OMC, en se penchant sur leurs implications pour le continent africain.

Un autre aspect important pour les économies africaines réside dans la nécessité de renforcer leurs capacités afin de mieux exploiter leurs propres ressources halieutiques. Dans le second article, Papa Gora Ndiaye offre des suggestions sur la manière dont les gouvernements ouest-africains pourraient réorienter leurs politiques de soutien en vue d'encourager le développement de chaînes de valeur dans le secteur de la pêche.

Ce numéro contient également une interview avec Mathias Ismaïl, président du groupe OSO S.A., qui jette un éclairage sur le projet d'élevage biologique de crevettes d'OSO à Madagascar, une initiative ambitieuse qui a su faire des normes de gestion durable le moteur de développement de l'entreprise. Enfin, l'article d'Ussif Rashid Sumaila émane des travaux du groupe d'experts de l'initiative E15 sur la pêche et les océans. L'auteur y présente un certain nombre d'options de réforme qui permettraient au système commercial mondial d'encourager la transition vers une gestion durable de la pêche et des océans.

Continuez à suivre l'actualité sur le commerce et le développement durable en Afrique sur le [site web](#) de Passerelles. Vous pouvez aussi nous suivre sur [Facebook](#) et [Twitter](#) !

OMC

L'OMC et les subventions à la pêche : implications pour l'Afrique

Stephen Fevrier et Manleen Dugal

Que faut-il espérer des discussions de l'OMC sur la question des subventions à la pêche ? Et quelles en sont les implications pour les économies africaines ?

Il est reconnu de longue date que les subventions à la pêche constituent un sujet crucial pour le commerce et le développement durable. Plus récemment, elles sont également devenues un sujet de préoccupation majeur au niveau international dans l'optique de parvenir à une gestion durable de la pêche mondiale. En raison des distorsions de la production et du commerce qu'elles induisent, les subventions au secteur de la pêche conduisent à des pratiques de pêche préjudiciables et à une surexploitation des stocks halieutiques. La surcapacité et la surpêche peuvent avoir un effet dévastateur sur les écosystèmes marins vulnérables, sur la viabilité de la pêche côtière et hauturière, et sur les revenus des communautés qui dépendent de la pêche. En raison de ces menaces, les membres de la communauté internationale ont reconnu, dans différents cadres, qu'il était urgent de mettre un frein aux subventions qui contribuent à la surcapacité, à la surpêche ainsi qu'à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN). Ce consensus est reflété par le paragraphe 173 du document final de la Conférence des Nations unies sur le développement durable (Rio+20) de 2012, intitulé « L'avenir que nous voulons ».

Cet appel à la lutte contre les conséquences néfastes des subventions à la pêche a reçu le soutien unanime de la communauté internationale dans le cadre de l'Objectif de développement durable 14.6 du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui fixe l'échéance de 2020 pour l'élimination de certains types de subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche. Cette volonté se reflète dans les engagements suivants : (1) l'élimination de toutes les formes de subventions contribuant à la pêche INN ; (2) l'interdiction des subventions néfastes qui encouragent la surcapacité et la surpêche ; et (3) l'engagement par les membres des Nations unies de ne pas introduire de nouvelles subventions de cette nature. Ces cibles s'accompagnent de l'affirmation que des dispositions de traitement spécial et différencié (TSD) efficaces et adaptées en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA) doivent faire partie intégrante des négociations de l'OMC sur le sujet.

Si la volonté collective de la communauté internationale se reflète dans les ODD, les normes et pratiques de référence en matière de subventions à la pêche sont de plus en plus définies par les engagements souscrits dans le cadre de processus bilatéraux, régionaux ou multilatéraux impliquant des pays de différentes tailles et à différents stades de développement. Dans ce contexte, de nombreux États africains ont participé ou souscrit au développement d'une série de mesures internationales en vue de s'attaquer aux subventions à la pêche qui ont des effets préjudiciables.

Orientations de Samoa

Compte-tenu des risques écologiques existentiels posés par certaines formes de subventions à l'accroissement des capacités, le document final de la Troisième conférence internationale sur les petits États insulaires en développement aborde la question des subventions à la pêche et appelle à l'interdiction de certaines formes de subventions qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, conformément aux déclarations ministérielles de Doha et de Hong Kong adoptées par l'OMC en 2001 et 2005, respectivement.

Les engagements bilatéraux et plurilatéraux

L'expansion des engagements relatifs aux subventions à la pêche comprend les nouvelles disciplines envisagées dans le cadre du Partenariat trans-pacifique (PTP, ou TPP en anglais) – bien qu'une grande incertitude pèse sur l'avenir de cet accord – en vertu desquelles les parties à l'accord « reconnaissent que la mise en œuvre d'un système de gestion de la pêche visant à empêcher la surpêche et la surcapacité et à promouvoir la restauration des stocks surexploités doit inclure le contrôle, la réduction et l'élimination à terme de toutes les subventions qui contribuent à la surpêche et à la surcapacité ». À cette fin, les parties à l'accord se sont mises d'accord sur des dispositions qui interdisent explicitement les subventions ayant un impact négatif sur les stocks halieutiques en situation de surpêche et celles destinées à la pêche INN. Des dispositions similaires figurent dans l'Accord économique et commercial global (AECG, ou CETA en anglais) récemment signé entre l'UE et le Canada, en vertu desquelles les parties à l'accord s'engagent à travailler conjointement à l'élaboration d'une résolution multilatérale sur les subventions à la pêche. Bien que cet engagement n'aille pas aussi loin que ceux figurant dans le PTP, l'UE et le Canada font l'hypothèse qu'un engagement formel faisant progresser les efforts sur les subventions à la pêche se matérialisera à l'échelon multilatéral.

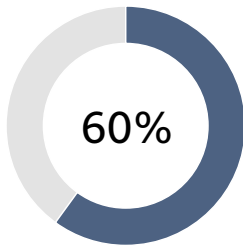
Les règles multilatérales qui régissent les subventions à la pêche peuvent avoir un impact significatif sur la sécurité alimentaire des pays africains côtiers et insulaires.

Un consensus international plus poussé sur la question des subventions à la pêche figure dans la déclaration commune CNUCED-FAO-PNUE issue de la quatorzième session de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED XIV) qui réaffirme, entre autres, l'ODD 14. Nuançant la cible 14.6, les signataires notent que « la régulation des subventions à la pêche ne peut pas être considérée comme une question autonome ». La déclaration souligne en outre l'importance vitale d'adopter une « approche holistique du développement du secteur qui tient également compte de l'accès aux marchés (droits de douane et mesures non tarifaires) et des contraintes de capacité dans la mise en œuvre de mesures visant une gestion durable de la pêche ». Elle reflète également la nécessité implicite de prévoir des règles équitables et différenciées pour les pays se situant à différents stades de développement. Dans le cadre de cette déclaration, les pays et organisations signataires, y compris plus de 45 pays africains membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), appellent à un moratoire sur les subventions qui : (a) ont un impact négatif sur les stocks halieutiques surexploités ; et/ou (b) bénéficient à des bateaux ou opérateurs engagés dans la pêche INN.

Cette convergence croissante des engagements internationaux et la mise en place de normes et bonnes pratiques internationales sur les subventions à la pêche ont ravivé l'intérêt et les efforts en vue d'un accord sur des disciplines relatives aux subventions à la pêche au niveau de l'OMC, dans la perspective de la Onzième conférence ministérielle de l'organisation prévue en 2017 à Buenos Aires.

Les disciplines relatives aux subventions à la pêche, la sécurité alimentaire et l'Afrique

Les règles multilatérales qui régissent les subventions à la pêche peuvent avoir un impact significatif sur la sécurité alimentaire des pays africains côtiers et insulaires. L'analyse quantitative du secteur montre que le poisson constitue une source importante de nourriture pour plus de 400 millions d'africains, provenant principalement de la pêche côtière et intérieure à petite échelle.❶ Il est estimé que le continent aura besoin de 1,6 à 2,6 millions de tonnes de poisson supplémentaires chaque année d'ici à 2030 pour satisfaire ses besoins de consommation. Les pays africains côtiers et insulaires ont d'abondantes ressources halieutiques marines qui restent largement sous-exploitées,



Les subventions à l'accroissement des capacités constitue près de 60 pourcent des subventions octroyées au secteur de la pêche.

que ce soit en termes de commerce ou de consommation intérieure. Cette défaillance du marché est largement imputable au fait que des flottes étrangères subventionnées capturent la plus grande partie du poisson dans le cadre d'accords de pêche bilatéraux. La réduction des subventions à l'accroissement des capacités (qui représentent environ 60 pourcent du total des subventions à la pêche), y compris les subventions d'exploitation telles que les subventions au carburant, pourrait mettre un frein à l'exploitation des ressources halieutiques africaines par les flottes étrangères. Dans le même temps, les nouvelles disciplines multilatérales doivent offrir une flexibilité suffisante pour permettre aux pays africains côtiers et insulaires de développer leur secteur national de la pêche en vue de mieux exploiter leurs propres ressources halieutiques. Les pays africains adoptant une approche de cette nature devraient toutefois s'appuyer sur des systèmes de gestion adéquats de la pêche au niveau national et régional, utilisant des données scientifiques, et accompagnés d'une transparence suffisante.

À cette fin, le Groupe ACP a déposé le 15 novembre 2016 une communication qui s'inspire de ses précédentes communications relatives aux disciplines sur les subventions à la pêche, en les affinant et en les réaffirmant comme évoqué plus en détail ci-après.

La récente proposition ACP

La communication du groupe ACP reprend le mandat original sur les subventions à la pêche ainsi qu'un mandat complémentaire convenu en 2005, qui affirme, entre autres, qu'un « traitement spécial et différencié approprié et effectif pour les membres en développement et les moins avancés devrait faire partie intégrante des négociations, compte tenu de l'importance de ce secteur pour les priorités de développement, la réduction de la pauvreté et les préoccupations en matière de garantie des moyens d'existence et de sécurité alimentaire ».

Les principes fondamentaux énoncés dans la communication ACP comprennent les disciplines sur la pêche INN, les subventions à la pêche commerciale ou industrielle à grande échelle et celles destinées à des activités de pêche en dehors de la juridiction maritime des membres (qui soutiennent la pêche en haute mer ou dans la zone économique exclusive (ZEE) d'un autre membre). À titre de principe de TSD transversal, le groupe ACP propose l'adoption d'une exception générale selon laquelle « rien n'empêchera » un pays en développement ou un PMA membre de conserver ou d'octroyer des subventions qui ne contribuent pas à la surpêche ou à la surcapacité ou qui n'ont pas d'impact négatif pour des pays tiers (avec mention de telles subventions dans le texte). Plus spécifiquement, et sous réserve de considérations juridictionnelles relatives aux captures multi-espèces, la communication ACP propose d'interdire les subventions suivantes :

- Les subventions aux navires ou activités de pêche qui ont un impact négatif sur les stocks halieutiques surexploités ;
- Les subventions aux navires ou opérateurs engagés dans des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN).

En matière de TSD, la proposition ACP stipule que les dispositions doivent garantir que les PMA et les petites économies vulnérables n'aient pas à assumer d'autres engagements au-delà de ces deux interdictions générales et que les flexibilités d'application, en termes notamment de transparence et d'obligations de notification, doivent être accompagnées d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités.

L'approche de l'Accord sur la facilitation des échanges pour un accord sur la pêche

La proposition déposée en novembre 2016 par l'Argentine, le Pérou et d'autres pays appelle à un accord de l'OMC sur la pêche similaire à celui sur la facilitation des échanges (AFE) en termes de structure et de procédures. Les coauteurs de la proposition soulignent à juste titre que depuis l'adoption par les Nations unies d'objectifs relatifs à la pêche dans le cadre des ODD, les membres ont effectivement dissocié les progrès sur les subventions à la pêche des autres domaines du cycle de Doha, acceptant ainsi tacitement que les subventions à la pêche soient détachées du carcan de « l'engagement unique » (*single*

undertaking). Cette approche a été remise en cause par d'autres membres, qui souhaitent préserver l'esprit de l'engagement unique, selon lequel rien n'est convenu jusqu'à ce que tout soit convenu, tout au moins en ce qui concerne les négociations sur les règles.

La proposition de l'Argentine et du Pérou cherche à définir un cadre permettant d'aligner les engagements devant être pris par les membres avec leur capacité de mise en œuvre pour chacune des mesures, de façon similaire à l'approche adoptée par l'AFE de l'OMC. Les catégories de mise en œuvre proposées sont les suivantes : (1) catégorie A, avec application des disciplines d'ici à 2020 ; (2) catégorie B, avec application à l'issue d'une période de transition faisant suite à l'entrée en vigueur de l'accord (pour les pays en développement et des PMA) ; (3) catégorie C, dans le cadre de laquelle une coopération technique pour le renforcement des capacités est nécessaire à l'application des mesures concernées. Il convient de noter qu'à la différence de la catégorie C de l'AFE, l'assistance technique n'est pas une condition explicite à la mise en œuvre dans le cadre de la structure proposée.

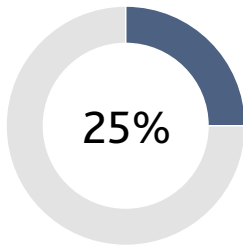
Cette proposition suscite quelques inquiétudes préliminaires, concernant notamment la manière dont la structure proposée pourrait offrir une marge politique (dispositions adéquates de TSD) aux PMA et petites économies vulnérables, dont notamment les petits États insulaires en développement. De plus, au vu de l'absence générale d'informations sur la situation actuelle en matière de subventions, il serait difficile pour les membres de se mettre d'accord sur les subventions devant relever de la catégorie A ou susceptibles d'être incluses dans la catégorie B. Les critères d'inclusion dans la catégorie A auraient besoin d'être définis clairement pour que cette approche produise des résultats. Une formule unique ne convient pas forcément à toutes les situations, y compris au sein du groupe des pays en développement. L'approche d'auto-désignation envisagée par la proposition argentine pourrait permettre à certains pays en développement plus avancés d'éviter de souscrire des engagements significatifs, ce qui limiterait l'effet des disciplines envisagées ainsi que la capacité des nouvelles règles multilatérales à mettre un frein aux effets préjudiciables de certaines formes de subventions. Dans le contexte de la pêche, la catégorie C devrait également se rattacher à la coopération technique pour le renforcement des programmes et systèmes de gestion de la pêche des pays et/ou flottes concernés.

La proposition rouvre enfin une boîte de Pandore concernant la définition des termes « surpêche », « surcapacité » et « pêche artisanale », qui s'est avérée un point de friction majeur dans les précédentes discussions du groupe de négociation sur les règles. La clause améliorée d'obligation de notification constitue toutefois une proposition intéressante, qui mériterait d'être examinée tout en veillant à ce que cette obligation ne soit pas exagérément contraignante pour les pays en développement. En fin de compte, une approche de type AFE pourrait s'avérer excessivement compliquée dans le cadre de la pêche, en raison de la complexité et de la nature particulière de ce domaine. Il reste à espérer que les partisans de cette proposition fournissent des éclaircissements supplémentaires dans les semaines et mois à venir.

Les récentes propositions de l'UE et leurs implications pour l'Afrique

La récente proposition de l'UE a le mérite d'essayer de relancer des discussions fondées sur des textes dans le cadre des négociations de l'OMC.⁴ En particulier, elle souligne à juste titre la nécessité de commencer par définir la notion de subventions préjudiciables si les membres ont réellement la volonté de définir des disciplines en vue de la prochaine conférence ministérielle de 2017.

La soumission de l'UE a été précédée d'un article de blog publié par la commissaire européenne au commerce, Cecilia Malmström, qui reconnaît spécifiquement qu'en dehors de la lutte contre la pêche INN, les efforts doivent se concentrer sur la réglementation des subventions à l'accroissement des capacités, s'appuyant sur le fait que selon la CNUCED, 60 pourcent du total des subventions à la pêche relèvent de cette catégorie.⁵ L'absence de données de la part de gouvernements réticents à les communiquer constitue toujours un problème majeur pour avoir une idée claire du montant et de la nature des programmes nationaux de subventions. Toutefois, si le chiffre ci-dessus est correct, le texte proposé par l'UE va dans la bonne direction, car il vise spécifiquement les subventions qui



Selon le World Fish Centre, 25 pourcent du poisson capturé et débarqué en Afrique ne parvient pas jusqu'au consommateur, en raison principalement du manque d'infrastructures et d'installations adéquates de transformation au niveau national.

soutiennent la construction de nouveaux navires, le renforcement des capacités en termes d'équipements et de technologies, ainsi que l'importation et le transfert de navires de pêche dans le cadre de joint-ventures (à savoir celles qui augmentent la capacité des navires pour augmenter les prises).

Certains se sont inquiétés du fait que dans sa proposition, l'UE n'interdit pas explicitement les subventions au carburant, qui constituent un soutien technique à l'effort de pêche et dont l'effet sur la surexploitation des stocks halieutiques a été démontré. Les subventions au carburant représentent 22 pourcent du total des subventions et jouent un rôle problématique dans l'expansion de la portée des flottes de pêche à grande distance dans les eaux africaines.⁶ On peut toutefois estimer que les subventions d'exploitation de cette nature font partie des « subventions qui augmentent les capacités de pêche maritime des navires de pêche » et sont donc prohibées par la proposition de l'UE. Les membres pourraient également faire pression en vue d'une interdiction explicite en faisant la distinction entre les définitions strictes de la capacité et de l'effort de pêche et les catégories de subventions qui réduisent les coûts.

Si les interdictions proposées aboutissent à une réduction de l'activité des flottes commerciales étrangères subventionnées dans les ZEE des États côtiers et insulaires d'Afrique, elles bénéficieront au développement de la pêche artisanale et commerciale à petite échelle du continent, qui a depuis longtemps été négligée. Des études récentes ont réalisé un recomptage des prises et montrent que les flottes européennes et chinoises déclarent seulement 28 et 6 pourcent de leurs prises respectives, tout en affichant dans l'ensemble des résultats médiocres en termes de pêche illicite, de comportements d'exploitation et de contribution à une utilisation durable des ressources.⁷ Certaines données montrent également que les chalutiers de fond étrangers ont largement exploité les ressources halieutiques à proximité des côtes de pays comme le Sénégal qui ont une longue tradition de pêche.⁸ De plus, le bénéfice tiré des droits de licence octroyés dans le cadre de traités de pêche bilatéraux avec des gouvernement étrangers n'est pas redistribué en faveur des populations africaines.

Quelle que soit l'approche retenue à l'OMC, les pays africains dépourvus des capacités nécessaires pour s'engager dans des activités de pêche commercialement viables doivent se voir octroyer une flexibilité suffisante.

L'article de blog de Cecilia Malmström mentionne un autre fait important, à savoir qu'une approche uniforme pour tous ne fonctionnera pas, d'où la nécessité de dispositions appropriées de TSD, comme le prévoit la soumission de l'UE à l'OMC. Elle ne va toutefois pas jusqu'à prévoir des flexibilités pour le développement d'activités de pêche à petite échelle commercialement viables, telles que la pêche artisanale commerciale. Les exonérations prévues dans la proposition de l'UE ne concernent que les activités de pêche de subsistance, à des fins uniquement non commerciales. Pour de nombreux organismes s'intéressant à la pêche (tel que World Fish Centre), le développement de la pêche à petite échelle constitue une opportunité de croissance et une importante priorité pour améliorer la sécurité alimentaire. La création de liens entre les distributeurs/exportateurs commerciaux et les chaînes d'approvisionnement artisanales est ainsi considérée comme une stratégie novatrice pour améliorer la stabilité des revenus et améliorer les conditions de vie des communautés dépendant de la pêche dans les pays côtiers et insulaires d'Afrique.

Implications pour le continent africain

Quelle que soit l'approche retenue par les négociateurs à l'OMC, les pays africains dépourvus des capacités nécessaires pour s'engager dans des activités de pêche commercialement

viables doivent se voir octroyer une flexibilité suffisante pour leur permettre d'apporter le soutien nécessaire au développement de leurs capacités, en soutenant notamment le passage d'une pêche de subsistance à une pêche commercialement viable, en particulier s'agissant de la pêche artisanale.

Dans les pays d'Afrique concernés, des investissements substantiels seront nécessaires pour renforcer les capacités et développer le secteur de la pêche, qui est aujourd'hui dominé par les navires de pêche en eaux lointaines. Selon le World Fish Centre, 25 pourcent du poisson capturé et débarqué en Afrique ne parvient pas jusqu'au consommateur, en raison principalement du manque d'infrastructures (de stockage, de manutention et de transport) et d'installations adéquates de transformation au niveau national.⁹ Pour s'approprier une partie plus importante de la valeur ajoutée liées aux chaînes de valeur, les pays africains devront investir dans l'amélioration des installations et des techniques de transformation. Il leur faudra pour cela une flexibilité suffisante pour permettre le développement d'activités de pêche viables et durables. Pour de nombreux gouvernements, la gestion de la pêche n'est malheureusement pas une priorité de premier ordre, ce qui suscite des inquiétudes pour l'avenir. Toute dérogation aux dispositions de l'OMC devrait donc être subordonnée à la mise en œuvre de programmes de gestion de la pêche reposant sur des données scientifiques.

- ❶ World Fish Center, « Fish Supply and Food Security in Africa » [Approvisionnement en poisson et sécurité alimentaire en Afrique], juillet 2009
- ❷ Document TN/RL/GEN/183 de l'OMC, 28 novembre 2016
- ❸ Document TN/RL/GEN/183 de l'OMC, 28 novembre 2016
- ❹ Document TN/RL/GEN/181 de l'OMC, 18 octobre 2016.
- ❺ Cecilia Malmström, « Protecting global fisheries through the WTO », article de blog, 17 octobre 2016.
- ❻ Sumaila, Ussif R. et al, note intitulée « Global Fisheries Subsidies », préparée pour le Comité sur la pêche du Parlement européen (2003).
- ❼ Belhabib, Dyhia, et al., « Euros vs. Yuan: Comparing European and Chinese Fishing Access in West Africa », *PLoS ONE* 10(3) (2015)
- ❽ Pala, Christopher, « African Fisheries Plundered by Foreign Fleets », IPS News, 23 juin 2016.
- ❾ World Fish Center, « Fish Supply and Food Security in Africa » [Approvisionnement en poisson et sécurité alimentaire en Afrique]



Stephen Fevrier

Consultant en matière de commerce international et conseiller sur les questions concernant les petits États.



Manleen Dugal

Consultante en matière de commerce international et ancienne déléguée du groupe des îles du Pacifique auprès de l'OMC.

AFRIQUE

Développement des chaînes de valeur et subventions commerciales dans le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest

Papa Gora Ndiaye

Le développement des chaînes de valeur halieutiques est inéluctable pour l'émergence d'une économie bleue en Afrique de l'Ouest. Comment réviser les politiques de soutien pour les inscrire dans une perspective de durabilité et de compétitivité sur le marché africain ?

En Afrique, environ 10 millions de personnes travaillent dans le secteur des pêches, dont 7 millions en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. En Afrique de l'Ouest, les exportations et l'accès direct aux ressources halieutiques, notamment par le biais d'accords de pêche comme les Accords de partenariat de pêche (APP) signés avec l'UE, constituent les deux principaux modes d'approvisionnement des marchés internationaux. À ces deux modes légaux, il faut ajouter la pêche illicite, non réglementée et non déclarée (INN), aussi appelée pêche pirate, qui est très présente dans les eaux des pays de la région et difficilement quantifiable. Selon Interpol, la pêche INN cause une perte financière évaluée à 1,3 milliards US\$ par an en Afrique de l'Ouest. La pêche procure un grand nombre d'avantages : elle alimente notamment la croissance économique, procure des moyens d'existence à une grande partie de la population et constitue pour la majorité la source principale de protéines alimentaires du fait de son accessibilité. Les chaînes de valeur halieutiques (pêche et aquaculture) constituent à n'en pas douter une des composantes 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, qui a eu des conséquences sur l'état des stocks mais aussi sur l'économie bleue¹.

Pour le développement des chaînes de valeurs halieutiques, les États côtiers africains ont mis en place des dispositifs de soutien afin de moderniser les techniques de pêche artisanale, de faciliter l'approvisionnement des marchés nationaux et d'augmenter les recettes d'exportation. Ces efforts se doivent néanmoins de s'inscrire dans un contexte où assurer la durabilité des pratiques de pêche est devenu une priorité, d'où notamment les discussions actuelles au sein de l'OMC pour davantage réglementer les subventions commerciales dans ce secteur, ainsi que le développement d'autres instruments tels que l'éco-labellisation ou l'Accord de la FAO sur les mesures qui sont du ressort de l'État du port (Port State Measure Agreement)². Dès lors, il convient de réfléchir sur les orientations à donner aux subventions commerciales et politiques de soutien, afin de garantir une gestion durable des ressources halieutiques tout en promouvant le développement de chaînes de valeur halieutiques et en renforçant la compétitivité des produits halieutiques africains sur le marché mondial. De même, nous allons voir que le développement de ces chaînes de valeur passe plutôt par le commerce africain inter- et intra-régional de produits halieutiques, qui loin d'être un repli sur soi, permet d'augmenter la valeur ajoutée tirée du secteur au profit des communautés de pêche artisanale actives dans la production et la transformation, tout en contribuant à la sécurité alimentaire.

Politiques commerciales et subventions

Les États côtiers d'Afrique de l'Ouest ont pour la plupart, au lendemain de leur indépendance, financé et subventionné leurs secteurs halieutiques en vue de moderniser leurs flottes et de disposer d'une capacité de pêche nationale importante permettant d'exploiter leurs ressources halieutiques. Ces soutiens étatiques ont permis la motorisation de la pêche artisanale et l'approvisionnement des pêcheurs en matériel de pêche (filets, gilets de sauvetage, GPS, etc.). Parallèlement, des dispositifs d'appui pour l'émergence de flottes industrielles nationales ont été mis en place par les États afin de renforcer leurs capacités d'exportation de produits halieutiques, source de devises et de

1.3 milliards US\$

Selon Interpol, la pêche illégale, non déclarée et non réglementée cause une perte financière évaluée à 1,3 milliards US\$ par an en Afrique de l'Ouest

recettes d'exportation. Ces dispositifs de soutien à la modernisation et au développement des secteurs halieutiques se poursuivent encore aujourd'hui, malgré le niveau de surexploitation des stocks halieutiques et les surcapacités de pêche notées pour la plupart des ressources destinées à l'exportation, en particulier concernant les espèces démersales côtières.

Le Sénégal, l'une des premières puissances de pêche en Afrique de l'Ouest, constitue véritablement un cas d'école dans l'utilisation des dispositifs d'appui et subventions commerciales destinés au développement des chaînes de valeur halieutiques. Le pays étant membre de l'OMC, mais également de la CEDEAO, ses politiques commerciales s'inscrivent dans le cadre des dispositifs de ces institutions. La stratégie du ministère sénégalais du commerce s'articule autour de l'accélération du processus d'intégration au commerce international, du développement de la concurrence et de l'amélioration des circuits de distribution et, enfin, d'une meilleure insertion du secteur informel dans l'économie moderne d'aujourd'hui.

Ainsi, l'examen des politiques commerciales sénégalaises dans le secteur de la pêche fait ressortir plusieurs mesures de soutien à l'exportation. Depuis le milieu des années 70, on peut noter des stratégies de développement commercial reposant sur l'application du statut d'entreprise franche d'exportation ainsi que l'octroi de subventions directes ou indirectes. En parallèle de ces stratégies de renforcement de la position à l'export des produits halieutiques, la dévaluation du Franc CFA en 2014 et la signature d'accords de pêche, notamment avec l'Union Européenne, ont fortement contribué à l'extraversion du secteur de la pêche. Enfin, l'État sénégalais a également mis en place certaines mesures en vue de faciliter l'approvisionnement du marché national.

Le statut de points franc et d'entreprise franche d'exportation

Ce statut accordé aux entreprises de pêche leur donne des avantages fiscaux, douaniers, et financiers importants. Parmi ces avantages on peut noter :

- la prohibition de mesures à caractère discriminatoire par rapport aux entreprises non agréées,
- une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 33 pourcent à 15 pourcent,
- une suppression des droits et taxes et du timbre douanier sur les importations et exportations de biens d'équipement, de matières premières et de produits semi-finis ou finis,
- une exonération des impôts sur les revenus de valeurs mobilières prélevés par l'entreprise sur les dividendes distribués,
- une exonération de la contribution forfaitaire à la charge des employeurs,
- une exonération de droits d'enregistrement et de timbre sur la constitution et la modification des statuts.

Le 13 avril 1991, la loi 91-30 portant statut des points francs est venue élargir ces faveurs à des entreprises exportatrices hors de la zone franche industrielle. C'est en 1995 que les facilités sont accordées à toutes les entreprises agricoles nationales (y compris celles dans le secteur de la pêche), à condition que l'entreprise exporte 80 pourcent de sa production. Ces avantages ont permis d'accroître la compétitivité des exportations du pays, en particulier s'agissant des produits halieutiques. Ils ont été renforcés par les subventions.

Les subventions à l'exportation

Avec la loi 80-36 votée le 15 août 1980, les entreprises exportatrices ont pu bénéficier d'une subvention de 10 pourcent de la valeur FOB (free on board) de leurs marchandises. Cette subvention a été augmentée jusqu'à 15 pourcent en 1983. Au début limités aux produits agricoles, ces soutiens ont ensuite été élargis aux produits halieutiques en

commençant par le thon. En 1986, un critère concernant la valeur ajoutée industrielle nationale incorporée au produit fini a été introduit par une autre loi qui définit de manière plus claire l'assiette de la prime. Cette nouvelle loi a porté le taux à 25 pourcent.

La dévaluation du franc CFA

En 1994, une dévaluation du franc CFA est intervenue et a affecté positivement la compétitivité des produits nationaux (y compris les produits halieutiques). Après une baisse moyenne de 12,4 pourcent par an enregistrée entre 1990 et 1993, le volume des exportations totales de produits de la mer a connu une hausse moyenne de 5,8 pourcent par an entre 1994 et 1999.

Mesures de soutien en faveur de la pêche artisanale

En parallèle de ces dispositifs de soutien mis en place par l'État pour renforcer la position à l'exportation des produits halieutiques, il faut aussi noter les exonérations et détaxes dont bénéficient les unités d'exploitation de pêche artisanale afin de renforcer l'approvisionnement du marché local. Il s'agit de la détaxe sur le carburant des pirogues et aussi de l'exonération de taxe pour l'achat de moteurs hors-bord. Tout récemment, l'État sénégalais a mis en place une subvention de cinq milliards de francs CFA³ destinée à l'achat de moteurs hors-bord pour la pêche artisanale. Globalement, les subventions directes ou indirectes (sous forme d'exonération de taxes et d'impôts) accordées à la pêche artisanale sont proches de trente millions d'euros par an.

Des effets indésirables

Les soutiens apportés à la pêche artisanale ont pour objectif de faciliter l'approvisionnement du marché national en produits halieutiques. Paradoxalement, les unités de pêche artisanales qui en bénéficient approvisionnent plutôt les unités industrielles exportatrices, jusqu'à hauteur de 80 pourcent de leurs besoins en matières premières. Dès lors, dans les chaînes de valeurs de produits halieutiques, l'approvisionnement des marchés nationaux est négativement affecté par cette situation, avec une raréfaction des produits et un renchérissement des prix locaux.

De surcroît, en l'absence de mécanismes de contrôle efficaces, les soutiens étatiques favorisent également la surpêche. Les pêcheurs nationaux, en plus de faire du détournement d'objectif par rapport aux subventions accordées par l'État, pratiquent bien souvent une forme de « dumping écologique »⁴ pour compenser l'érosion de leurs comptes de résultats et augmenter leurs gains. Ce sont dès lors les ressources halieutiques qui en pâtissent, avec des risques de surexploitation, de ruptures biologiques, voire même d'extinction si les capacités de pêche augmentent et qu'aucune mesure n'est prise pour assurer leur durabilité.

Enfin, les subventions commerciales accordées par l'État pour renforcer la position à l'export des produits halieutiques, en plus de favoriser l'exportation en l'état et sans aucune forme de valorisation et la surexploitation des ressources halieutiques, accroissent également la dépendance des pays ouest-africains vis-à-vis du marché européen. Cette dépendance a été accrue par les préférences commerciales accordées aux pays de la région dans le cadre de l'Accord de Cotonou, et avant lui des conventions de Lomé, entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union Européenne. Ces préférences commerciales, qui ont connu une forte érosion suite la baisse des tarifs douaniers dont ont bénéficié d'autres pays en développement, exportateurs eux aussi de produits halieutiques sur le marché européen (Thaïlande, Chine, etc.), risquent d'être supprimées avec l'entrée en vigueur prochaine de l'accord de partenariat économique (APE) entre l'UE et la région Afrique de l'Ouest.

Développer les chaînes de valeur en réorientant les subventions

Ainsi, la réglementation des subventions à la pêche initiée sous l'égide de l'OMC est une aubaine pour les pays ouest-africains dans l'optique de créer une véritable économie bleue à partir du développement des chaînes de valeur halieutiques. En effet, celle-ci peut permettre aux États de revoir complètement les dispositifs de soutien aux secteurs halieutiques en les inscrivant dans une perspective de durabilité et de recherche de valeur

ajoutée sur le marché africain, tout en remettant en cause le transfert des surcapacités de pêche des pays développés vers leurs eaux maritimes par le biais des accords de pêche. Ce développement des chaînes de valeur halieutiques en Afrique de l'Ouest passe par une réorientation des subventions commerciales accordées jusque-là au « segment capture » vers le « segment post-capture », qui englobe l'amélioration de la qualité des produits, leur transformation et l'accès aux marchés locaux, régionaux et africains, ceux-ci renfermant d'énormes potentialités encore peu exploitées.

Cette réorientation des subventions permettrait d'accroître la compétitivité sur le marché africain, tout en ayant un impact positif sur la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté. Elle pourrait également favoriser l'émancipation des femmes, car ces dernières jouent bien souvent un rôle prépondérant dans la transformation des produits de la mer. Les chaînes de valeur halieutiques méritent donc d'être appuyées par les États dans le cadre de politiques de soutien et de subventions permettant de lever les contraintes énormes auxquelles elles font face. Que ce soit en termes de valeur ajoutée créée, d'emplois générés, de contribution à l'alimentation des populations, ou encore de poids dans les exportations, la transformation des produits de la pêche est un pan important dans les chaînes de valeur halieutiques, d'où l'importance de la soutenir au maximum.

Il faudra également développer la commercialisation des produits transformés, qui continue à se faire essentiellement par des circuits informels. Malgré son dynamisme et sa souplesse pour répondre à la demande régionale, elle est confrontée à d'énormes difficultés (insuffisance des moyens de transport, problèmes aux frontières, taxes douanières, manque d'information, etc.).

Tous les spécialistes s'accordent à dire que la clé du développement des chaînes de valeur halieutiques ne réside pas dans l'augmentation des captures, mais plutôt dans une meilleure valorisation et une promotion plus efficace des produits de la transformation artisanale. La réorientation des subventions vers ces segments d'activité est nécessaire pour faire face aux contraintes de tailles que sont le respect des normes sanitaires d'hygiène et de qualité, la réalisation d'infrastructures et d'équipements de production, de stockage et de transport adéquats, le renforcement des capacités des femmes « transformatrices » dans le commerce intra- et inter-régional, ainsi que la lutte contre les tracasseries policières et douanières et contre toutes les formes de violences faites aux femmes.

- ❶ L'économie bleue a des contours larges et couvre des secteurs qui vont au-delà de la pêche et de l'aquaculture. Elle couvre aussi le tourisme, les transports, la construction navale, l'énergie, la bio-prospection et toutes les filières du secteur minier sous-marin.
- ❷ Cet accord de la FAO, qui est entré en vigueur au mois de juin 2016, permet de lutter contre la pêche INN en permettant aux autorités portuaires d'interdire l'entrée et la commercialisation des produits halieutiques dont l'origine est douteuse et la traçabilité non établie.
- ❸ Soit plus de 7 millions d'euros de subventions destinées à l'achat de moteurs pour la pêche artisanale.
- ❹ Pêcher plus pour gagner plus, afin de compenser la baisse de compétitivité éventuelle sur les marchés, dans un contexte de libre accès à la ressource et/ou d'absence de contrôles restrictifs sur les débarquements (tailles et poids autorisés) et les engins de pêche utilisés.



Papa Gora Ndiaye
Directeur exécutif du Réseau sur
les politiques de pêche en Afrique
de l'Ouest (REPAO).

MADAGASCAR

L'aquaculture bio au service du développement durable à Madagascar : entretien avec Mathias Ismaïl



Mathias Ismaïl

est président du directoire d'OSO Group S.A., la division produits de la mer du Groupe SOCOTA, et directeur général de R&O Seafood Gastronomy.

Passerelles s'est entretenu avec Mathias Ismaïl, président du directoire d'OSO Group S.A. et directeur général de R&O Seafood Gastronomy, afin de jeter un éclairage sur un ambitieux projet qui, par une vision stratégique claire et une approche déterminée, est parvenu à faire des normes de durabilité le moteur de son modèle d'affaires. OSO est la division produits de la mer du Groupe SOCOTA, une entreprise majeure de l'Océan Indien, bientôt centenaire, avec une présence diversifiée dans les secteurs textile et habillement, agricole, immobilier, aquaculture et distribution de produits de la mer, implantée à Madagascar, à l'île Maurice et en France.

Comment l'idée d'établir un élevage de gambas biologiques au Nord de Madagascar vous est-elle venue ?

La vision stratégique qui a guidé OSO depuis le commencement repose sur une équation simple, soutenue par une mise en œuvre excessivement complexe. Avant la mode actuelle du bio au sein des sociétés occidentales, avant même la promulgation par les États de l'UE des réglementations régissant la production biologique, OSO souhaitait résoudre l'équation suivante : offrir aux consommateurs internationaux les plus exigeants des gambas de qualité exceptionnelle, en termes gastronomiques, environnementaux, et sociaux, à partir d'une origine dont la réputation en matière de crevettes sauvages était déjà établie, à savoir Madagascar.

Dans cette optique, l'objectif était d'offrir aux marchés une alternative durable à la crevette sauvage, pêchée au chalut dans des océans surexploités, avec des impacts mondialement décriés sur la ressource, sur les fonds marins, sur les littoraux et sur les communautés de pêcheurs traditionnels, dans une approche qui soit également responsable d'un point de vue social, en changeant la vie et les perspectives de la communauté humaine de l'Ankarana et de Madagascar. Le but était donc garantir une excellence gastronomique soutenue par des valeurs fortes, reconnaissables sur les points de vente. Afin de transmettre ces valeurs, la nécessité d'obtenir les certifications les plus exigeantes s'est imposée à OSO, tant en termes de production aquacole (bio) qu'en matière sociale, pour garantir aux clients de la marque une durabilité environnementale assortie d'une responsabilité sociétale.

Quels ont été les principaux défis que vous avez dû relever pour mettre en place un modèle d'affaires et de développement durable ?

Le projet OSO, la Gambas Bio de Madagascar, a fait face à trois obstacles principaux.

Obstacle réglementaire

L'agriculture biologique est une filière très réglementée en Europe. Au lancement du projet OSO, les textes officiels régissant la filière biologique couvraient les principales espèces agricoles issues pour l'essentiel de productions terrestres. La production aquacole, et notamment la crevette, ne disposait pas du cadre réglementaire impératif pour pouvoir

Encadré 1 : OSO en quelques chiffres

Depuis son lancement, le projet OSO a mobilisé plus de 45 millions d'euros d'investissements sur un domaine foncier de près de 4.000 hectares consacré à la production de gambas bio à Madagascar. Ces investissements couvrent une large palette d'activités, qui comprennent la domestication et la reproduction des animaux, l'élevage et le conditionnement, ainsi que la mise en place d'infrastructures sociales, médicales, routières, portuaires et aéroportuaires.

OSO dispose d'une capacité annuelle de 1'600 tonnes de gambas, 100 pourcent biologiques, vendues sur les marchés internationaux, notamment en France et ses pays limitrophes, au Royaume-Uni et au Japon. Plus de 90 pourcent des volumes d'OSO sont réalisés en gambas bio entières, auprès de la restauration haut de gamme, des maisons de gastronomie prestigieuses et des commerces traditionnels tels que poissonneries et traiteurs.

OSO emploie 900 personnes à Madagascar, dans une des régions les plus déshéritées de la Grande Ile, au cœur d'un sanctuaire écologique de réputation mondiale : la Réserve spéciale d'Ankarana..

prétendre à l'appellation « bio » et à la reconnaissance officielle associée au logo AB (agriculture biologique), reconnu par plus de 80 pourcent des consommateurs en France.

OSO s'est mobilisé auprès de l'État français pour que ce dernier introduise une réglementation officielle, promulguée le 13 Février 2007, cinq ans après le début de notre chantier dans l'Ankarana. Par la suite, la France s'est appuyée sur le modèle intégré d'OSO pour servir d'exemple auprès de la Commission européenne, en vue d'obtenir une harmonisation des réglementations biologiques applicables dans les 28 Etats membres. L'harmonisation des modes de production est effective depuis le 1^{er} juillet 2010.

Obstacle humain et technologique

S'agissant d'une première mondiale, OSO a inventé des techniques aquacoles innovantes pour atteindre, après une lente montée en puissance, des performances techniques comparables à celles des productions conventionnelles équivalentes. OSO s'est entouré des meilleures compétences zootechniques malgaches et internationales, les a formées à la philosophie, aux valeurs et à la « science » du bio, en sortant des paradigmes qui soutiennent les modes de production intensifs d'Asie ou d'Amérique du Sud. Le mode de production bio interdisant tout recours aux produits chimiques, aux antibiotiques et autres traitements allopathiques, aux hormones de croissance et aux OGM, OSO s'est concentré depuis son démarrage sur l'élaboration de techniques d'élevage originales respectueuses des animaux et de leurs écosystèmes. Cette approche a constitué un immense défi pour les femmes et les hommes qui ont construit OSO.

Obstacle social et environnemental

L'ambition de SOCOTA d'installer sa ferme OSO au milieu de nulle part, dans une région de Madagascar coupée du monde pendant 6 mois durant la saison des pluies, aux pieds de la Réserve spéciale d'Ankarana, constituait un défi considérable. Cette région de Madagascar est peuplée par les Antakarana, une population traditionnelle jeune et fière, historiquement déshéritée et isolée. Grace au projet OSO, cette population a pu bénéficier d'un accès gracieux à une médecine de qualité, à de voies de communication, à une adduction d'eau potable installée par l'entreprise dans le village d'Ampapamena (3000 habitants), ainsi qu'à une structure éducative pour les enfants, grâce à la Fondation École de Félix – reconnue d'utilité publique par l'État malgache en 2014. Le projet OSO a surtout permis d'offrir 900 emplois stables, notamment pour les femmes, à une population qui vivait encore de la pêche et de l'agriculture traditionnelle, en autosubsistance.

Comment décririez-vous l'environnement réglementaire dans votre secteur, sur le plan national comme international ?

La production de gambas bio de Madagascar d'OSO est régie par les réglementations de l'UE, tant en terme de sécurité alimentaire que de certification officielle du mode production « agriculture biologique ». OSO dispose d'un numéro d'agrément sanitaire octroyé par l'autorité compétente malgache, par délégation de l'UE. Ce numéro d'agrément sanitaire européen autorise OSO à produire à Madagascar et à exporter dans le monde entier, directement ou par équivalence. Sur le plan sanitaire, les règles internationales qui régissent le commerce alimentaire sont globalement homogènes et reconnues par les principaux pays consommateurs.

En revanche, en matière de certification et de réglementation bio, la situation réglementaire est très disparate selon les pays. À ce jour, seule l'UE a réussi, avec la promulgation du règlement n°834-2007 et son volet « aquaculture » (règlement n°710-2009), à mettre en place une réglementation commune. Mise en œuvre et contrôlée par les 28 États signataires, cette dernière permet une libre circulation des marchandises certifiées bio sur le territoire communautaire. Les autres grands pays de consommation ne disposent pas toujours de réglementation spécifique à l'agriculture biologique, et dans certains cas, ne reconnaissent pas la certification officielle de l'UE sur leur territoire. Par exemple, il n'existe pas de réciprocité ou de reconnaissance entre les standards bio européens et ceux du Département de l'agriculture américain. Cela oblige OSO, comme tout autre producteur, à une double certification, et dans certain cas, à choisir entre l'une ou l'autre, car les standards de production peuvent être significativement différents et non compatibles.

Tableau 1 : Historique du projet OSO dans l'Ankarana, Madagascar

2000–2001	Phase d'études d'impact environnemental, social, et technique (2 ans), décision d'investissement de GROUPE SOCOTA.
2002	Première tranche de 180 hectares de bassins, Création du département d'intégration sociale et environnementale d'OSO. Création du centre de santé d'OSO, fournissant un accès gratuit à la médecine.
2003	Première extension, portant la surface d'élevage à 220 hectares. Création de la première école primaire (future Fondation École de Félix).
2004–2005	Deuxième extension, portant la surface d'élevage à 320 hectares. Premier audit de certification bio (Ministère de l'Agriculture, France). 14 km de pipeline installés pour l'adduction d'eau potable jusqu'au village d'Ampapamena. Mise en place des services de ramassage et de tri sélectif à Ampapamena.
2008	Troisième extension, portant la surface d'élevage à 425 hectares de bassins. Certification sociale « commerce éthique ».
2012–2013	Lancement d'un projet de R&D en domestication de souches de gambas naturellement résistantes aux principaux pathogènes, puis d'un partenariat exclusif en la matière avec le centre de référence de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).
2013–2016	Investissement de 8 millions d'euros en R&D dans les domaines de la biosécurité, de la domestication, de la génétique, de l'épidémiologie, et de la zootechnie. Stratégie commerciale concentrée sur le bien-être animal (bio).

Quelles sont, selon vous, les perspectives d'amélioration du point de vue des politiques relatives au commerce ?

La capacité à faire reconnaître par les administrations compétentes la nécessité d'une équivalence internationale en matière de réglementation bio, notamment entre les États-Unis et l'Europe, est un enjeu important. À l'instar de ce qui a été fait dans le secteur de l'aéronautique avec la « Joint Aviation Régulation », nous appelons de nos vœux une passerelle réglementaire qui permettrait d'harmoniser les référentiels de production bio. Cela instaurerait un cadre favorable au développement de capacités de production biologique, sans que les opérateurs aient à choisir entre l'une ou l'autre des réglementations pour accéder à tel ou tel marché. Pourquoi pas une « Joint Organic Regulation » ?

De quelle manière les normes (en particulier le label bio AB) relient-elles la production à Madagascar aux consommateurs finaux en Europe ou en Asie ?

En Europe, la certification bio AB est une reconnaissance « officielle ». Par délégation de la Commission européenne, l'État Français (dans le cas d'OSO) contrôle et certifie, par le biais d'un organisme compétent assermenté, que l'intégralité de la chaîne de production, de transformation et de distribution des crevettes bio soit conforme à la réglementation bio de l'UE. Cette certification donne droit, gracieusement, à l'utilisation des marques et des logos AB (France) et Euro Leaf (UE) qui sont apposés sur les emballages. Par exemple, l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique (Agence Bio) communique massivement dans les médias grand public pour augmenter la notoriété des produits bio, du logo AB, et inciter les consommateurs à consommer bio. Cet appui décisif est gratuit pour le producteur que nous sommes.

En Asie, à notre connaissance, il n'existe pas encore de réglementation officielle dans les grands pays de consommation tels que le Japon ou la Chine. Cependant, même sans cadre réglementaire concernant leurs productions, ces marchés s'initient à la consommation de produits bio. Depuis 2012, OSO produit spécialement pour le Japon des gambas bio de Madagascar, commercialisées en mettant en avant les valeurs du bio et la qualité exceptionnelle de la marque OSO. C'est un marché bio en devenir, et un formidable vecteur de croissance pour OSO.

Quels sont les principaux facteurs de succès pour des entreprises opérant dans des pays à faible revenu afin de satisfaire aux normes des chaînes de valeurs dans les secteurs de l'aquaculture ?

La recette de la démarche bio d'OSO peut se résumer en trois clefs de succès. Ces clefs peuvent s'appliquer à toute entreprise, qu'elle soit nationale ou étrangère, évoluant dans un environnement caractérisé par un faible niveau de développement économique tel que celui de Madagascar :

- La *formation continue* de notre capital humain, à tous les niveaux de l'entreprise, cadres comme employés, sur les standards et protocoles imposés par la certification bio, et la mobilisation de toutes les forces vives de l'entreprise sous l'étendard AB, depuis l'agent de bassin qui s'assure du bon nettoyage des mailles d'entrée de l'eau de renouvellement, jusqu'au cadre supérieur responsable du laboratoire de biologie moléculaire qui analyse l'ADN des gambas, conformément à la réglementation bio, afin de s'assurer de leur bonne santé.
- Le *leadership*, par une approche de gestion proactive de nos organisations humaines afin de faire du mode de production bio un élément fondateur et unificateur de l'entreprise ; une philosophie d'entreprise qui repose sur un profond respect de la nature et des hommes.
- L'*excellence*, parce que cette quête, cette ambition, s'est transformée en ciment d'une communauté humaine isolée, qui s'est fixée l'objectif de produire une gamba d'une qualité rare depuis l'Ankarana à Madagascar dans une recherche permanente de progrès et d'innovation.

La biosécurité constitue-t-elle un enjeu important à Madagascar ? Le cas échéant, comment abordez-vous cette question ?

La biosécurité est un enjeu majeur pour l'aquaculture à Madagascar et dans la région de l'Océan Indien en général, notamment depuis 2011, année de la découverte du pathogène WSSV (White Spot Syndrome Virus) au Mozambique. Ce pathogène affecte les décapodes, qui ne disposent pas de système immunitaire et qui ne développent donc pas d'anticorps. Afin de protéger préventivement le Nord de Madagascar, et en particulier la région de Diégo-Suarez, OSO a mis en œuvre des moyens scientifiques et techniques très importants depuis 2012.

OSO dispose d'un laboratoire de biologie moléculaire, certifié par l'OIE (Organisation Internationale des Epizooties), d'une capacité journalière de 600 tests PCR (pour

polymerase chain reaction), afin d'analyser tous les décapodes du littoral de Madagascar et ainsi détecter d'éventuelles épizooties. OSO réalise environ 37'000 analyses PCR par an dans le cadre d'une épidémiosurveillance qui couvre toute la côte Ouest de Madagascar, et tout particulièrement une zone de contrôle renforcé qui s'étend de la ville de Majunga (Ouest de l'île) jusqu'au Cap d'Ambre (à l'extrémité Nord).

En parallèle aux actions de biosécurisation du site OSO de l'Ankarana et de l'épidémiosurveillance des milieux marins, OSO a lancé un ambitieux programme de recherche et développement (R&D) visant à domestiquer des souches de crevettes naturellement résistantes aux pathogènes, notamment celui du WSSV. Ce programme de R&D mobilise d'importants moyens à Madagascar et à Taiwan en termes techniques, scientifiques et financiers. Ce programme de R&D est porteur d'avenir, et place résolument OSO à la pointe des avancées dans le secteur de l'aquaculture durable et responsable.

Quel est, selon vous, l'avenir de l'aquaculture à Madagascar, et en Afrique plus généralement ?

Selon la Global Aquaculture Alliance, la production mondiale de crevettes est d'environ 7 millions de tonnes en 2016, dont environ 60 pourcent issues de l'aquaculture. La part de l'aquaculture est passée de zéro à presque deux tiers en 30 ans. La croissance démographique mondiale, et notamment africaine, entraîne une nécessité de nourrir la planète avec un impact environnemental maîtrisé, ce qui constitue pour le secteur de l'aquaculture, et de l'aquaculture africaine et malgache en particulier, une opportunité fantastique. La surpêche mondiale est une autre justification importante qui milite en faveur de l'aquaculture durable.

L'aquaculture est une industrie lourde, à haute intensité capitaliste, dont les retours sont longs et soumis aux aléas de la nature. Pour se développer, cette filière a besoin d'une stabilité politique et réglementaire, notamment en termes fonciers et fiscaux. Généralement grosse contributrice de la balance de paiement des économies concernées, et génératrice d'emplois dans des régions littorales souvent déshéritées, la filière aquacole reste embryonnaire à Madagascar et en Afrique. Tout reste à faire.

Pour se développer, l'aquaculture a également besoin d'un soutien étatique puissant, pour fixer le cap en matière de schémas directeurs d'implantation des zones de production, de formation scientifique, de veille et prévention sanitaires, et de recherche scientifique pour produire des espèces endémiques adaptées aux écosystèmes africains.

Le continent africain, tant en matière d'aquaculture marine que de pisciculture terrestre, dispose d'un très important potentiel, porteur de croissance économique, de génération de devises, et surtout de créations d'emplois. Certains experts définissent l'aquaculture comme potentiel pilier de la « révolution bleue ».

GROUPE D'EXPERTS E15 SUR LA PÊCHE ET LES OCÉANS

Options de politique commerciale pour une pêche et des océans durables

Ussif Rashid Sumaila

La pêche joue un rôle économique crucial pour bon nombre de communautés humaines à l'échelle planétaire. Comment les politiques commerciales peuvent-elles contribuer à une gestion durable des ressources halieutiques ?

L'océan est un élément vital de l'écosystème terrestre. Il abrite plus de la moitié de la biodiversité de la planète et contribue de manière significative au bien-être de l'humanité. Les océans fournissent la moitié de l'oxygène et fixent un quart du dioxyde de carbone de la planète. Les activités de pêche (en mer, en eau douce et l'aquaculture) fournissent jusqu'à 15 pourcent des protéines animales consommées par trois milliards de personnes et emploient au moins 140 millions de personnes dans le monde, dont certaines parmi les plus vulnérables.

Pour que les océans et la pêche puissent continuer à jouer ce rôle, ils doivent être utilisés de manière durable. Cette gestion durable des océans est devenue un défi planétaire, car les pratiques néfastes menacent la biodiversité marine, la sécurité alimentaire et la subsistance de nombreuses communautés, notamment en ce qui concerne les besoins des générations futures. Elle est affectée par la surpêche, la pollution et la destruction des habitats, le réchauffement climatique, l'acidification des océans, la hausse du niveau de la mer et l'anoxie. Le développement rapide de l'aquaculture et sa contribution à l'offre de protéines d'origine halieutique a atténué certaines pressions, mais suscite également des inquiétudes quant à son impact environnemental, faisant ressortir la nécessité de poursuivre les efforts en vue d'une aquaculture durable dans le monde.

Le commerce du poisson et des produits de la pêche est important et influence les comportements mondiaux de production. On estime que 37 pourcent environ des captures de poisson sont exportées pour l'alimentation humaine ou d'autres usages non alimentaires. L'importance de ce commerce signifie que les politiques commerciales ont un rôle important à jouer pour résoudre les problèmes relatifs à la pêche et aux océans. S'intéressant à ce rôle, ICTSD, en partenariat avec le World Economic Forum, a rassemblé un groupe d'experts mondiaux dans le cadre plus large de l'Initiative E15, avec pour objectif de susciter de nouvelles idées en réponse aux grands défis relatifs à la pêche et aux océans et d'identifier des options politiques et des opportunités de réforme facilitant la transition vers une pêche durable et des océans en meilleure santé.

Les défis de la pêche et des océans

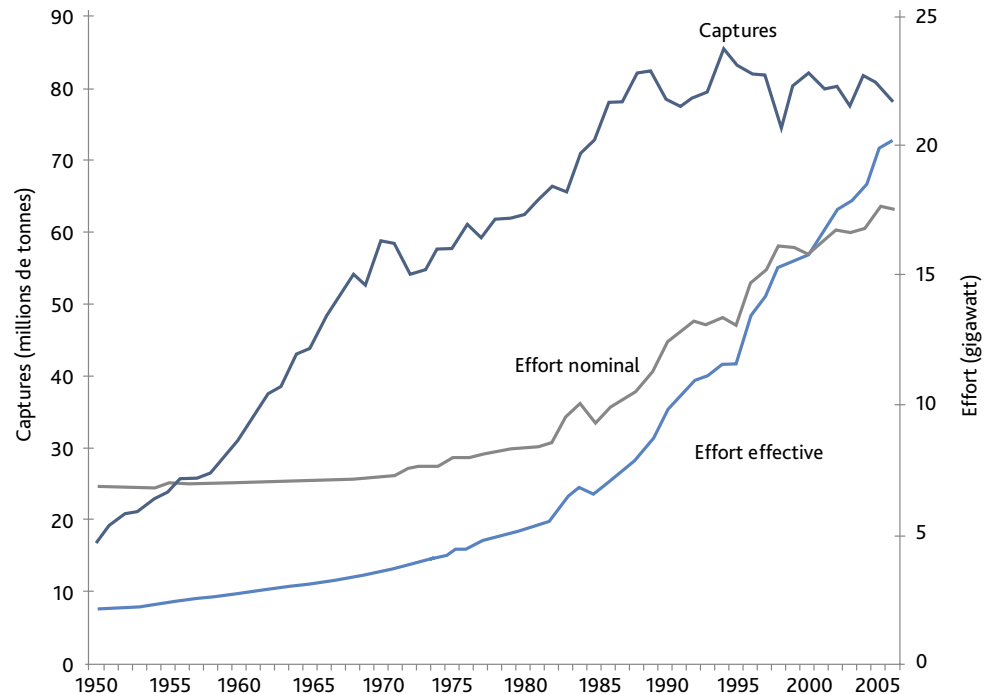
Un certain nombre d'organismes de gestion et de gouvernance de la pêche maritime ont été créés pour garantir une gestion durable de la pêche aux plans local, national, régional et mondial. Même s'il existe quelques exemples de réussite, dans de nombreuses régions, ces initiatives ne sont pas parvenues à relever le défi de garantir un équilibre entre les activités de pêche actuelles et futures en raison de la priorité donnée aux gains à court terme, de l'absence d'une gestion de précaution tenant compte des écosystèmes et de la faiblesse des mécanismes de contrôle. Cette situation se traduit souvent par une surexploitation des stocks.

Impact de la surpêche sur les stocks sauvages

L'expansion géographique des activités de pêches durant la seconde moitié du XX^{ème} siècle s'est accompagnée d'une multiplication par dix de l'effort de pêche mondial (figure 1). Il existe de nombreuses raisons à cette augmentation massive de l'effort de pêche, dont notamment une gestion inefficace, l'innovation technologique et la distribution de subventions. L'augmentation notable de l'effort de pêche et des captures a eu des

répercussions négatives sur les stocks de poissons sauvages et leurs habitats. Ces impacts affectent à leur tour les écosystèmes marins et la santé des océans. Pour garantir une gestion durable de la pêche mondiale, la communauté internationale devra mettre en œuvre des réponses politiques globales et coopératives de façon plus efficace.

Figure 1 : Évolution de l'effort de pêche et des captures au niveau mondial



Source : Watson et al. 2013 ①

Développement de la production aquacole

Le secteur de l'aquaculture représentait 3 pourcent de l'offre totale de poisson en 1970. Aujourd'hui, les fermes piscicoles du monde entier produisent plus de poisson destiné à l'alimentation que les captures en mer, bien que les captures de poissons sauvages restent supérieures en raison de leur utilisation à des fins non alimentaires telles que la production de farines de poisson. Ce développement considérable de la production aquacole durant ces dernières années présente des avantages et des inconvénients. Il a contribué à combler l'écart entre une demande croissante et la stagnation des captures de poissons sauvages. Mais dans certains cas, l'augmentation de la production piscicole s'est accompagnée de dégâts environnementaux qui suscitent l'inquiétude des experts, affectant notamment la viabilité des stocks de poissons sauvages. Il est donc crucial de mettre en place des politiques et mesures cohérentes pour garantir que le fonctionnement des exploitations piscicoles minimise les externalités négatives.

Pêche illicite, non déclarée et non réglementée

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) reste courante dans de nombreuses régions du monde. Elle se produit non seulement en haute mer, mais également au sein des zones économiques exclusives (ZEE) lorsque celles-ci sont mal gérées. La pêche INN fait obstacle à une gestion durable des océans et de la pêche et se traduit également par une perte majeure de richesse et de revenus potentiels pour de nombreux pays côtiers en développement. Elle résulte de l'importante surcapacité de la flotte de pêche mondiale, de la demande croissante de poisson qui fait monter les prix, d'une gestion inadéquate de la pêche (en termes notamment de suivi et de surveillance) et des faibles sanctions généralement imposées lorsque des pêcheurs sont appréhendés pour de la pêche illégale. Des mesures politiques liées au commerce pourraient contribuer de façon significative à la lutte contre cet obstacle à une gestion durable de la pêche.

Subventions à la pêche

Les subventions à la pêche peuvent se classer en trois catégories en fonction de leur impact sur les ressources halieutiques : (a) les subventions destinées à la gestion et à la recherche, parfois définies comme de bonnes subventions, car il est généralement considéré qu'elles ont un impact positif sur notre capacité à gérer de façon durable les ressources halieutiques ; (b) les subventions qui encouragent l'augmentation des capacités, dont notamment celles destinées à la construction et à la modernisation des bateaux, les subventions au carburant et les programmes de développement de la pêche, qui ont tendance à encourager une mauvaise gestion de ressources en incitant à la surcapacité et à la surpêche ; (c) les subventions ambiguës, comprenant celles destinées aux programmes de rachat de bateaux et au développement de communautés rurales de pêcheurs, qui selon les circonstances, peuvent favoriser ou compromettre la gestion durable des stocks halieutiques. Bien que les données fiables et précises soient rares, en raison notamment d'un manque de transparence, on estime que le montant total des subventions à la pêche s'élève à près de 35 milliards US\$, ce qui représente 30 à 40 pourcent de la valeur des captures débarquées par le secteur de la pêche en mer dans le monde. Les subventions qui encouragent l'augmentation des capacités en représentent la part la plus importante, à près de 20 milliards US\$.

Mesures tarifaires et non tarifaires

Les mesures tarifaires et non tarifaires influencent la transformation et le commerce du poisson. Elles sont largement utilisées. Dans une optique de développement durable, la question de la libéralisation des droits de douane suscite un certain nombre de tensions politiques. La première consiste à trouver un équilibre entre les intérêts de ceux qui en bénéficient et de ceux qui y perdent en cas de réduction des droits de douane sur les produits halieutiques. La seconde se rapporte à l'équilibre à trouver entre, d'une part, l'accroissement de la demande et les gains économiques potentiels résultants de la libéralisation, et d'autre part, la nécessité de limiter les captures pour garantir la viabilité à long terme des stocks halieutiques. De plus, si les barrières tarifaires relatives aux produits de la pêche se sont progressivement réduites dans le cadre des efforts d'intégration régionale et de libéralisation unilatérale, les mesures non tarifaires, qui incluent les normes publiques et privées, sont en train aujourd'hui de prendre une importance croissante. Elles peuvent être considérées soit comme des barrières à l'accès aux marchés, soit comme des outils nécessaires de protection de la santé publique et de soutien à une production halieutique durable. Dans le contexte des Objectifs de développement durable, le mode de production des produits halieutiques est important. Les options de réforme résumées ci-dessous ont donc été formulées dans l'idée qu'une différenciation fondée sur les méthodes et procédés de production pouvait être légitime.

Options de réforme en matière de politique commerciale

Les politiques et mesures commerciales forment un aspect important du cadre politique global requis pour soutenir des priorités de développement relatives aux océans et à la pêche qui soient durable aux plans humain et environnemental. À l'appui de ces objectifs, ces options de réforme peuvent se classer en trois grands programmes de travail : fermer le marché de la pêche INN, réglementer les subventions à la pêche et lutter contre les mesures tarifaires et non tarifaires.

Fermer le marché de la pêche INN

Le problème de la pêche INN est causé par la surcapacité des flottes de pêche, une mauvaise gestion, une gouvernance trop faible et l'appât du gain. L'objectif consiste à suggérer des mesures de politique commerciale contribuant de façon efficace à résoudre ce problème. Cela pourrait passer par une fermeture progressive du marché international aux produits de la pêche INN, en tenant compte des besoins d'ajustement des pays à faible revenu. Une manière de lutter contre la pêche INN consiste donc à mettre en place des barrières à l'entrée sur le marché pour les produits issus de la pêche INN.

35 milliards US\$

On estime que le montant total des subventions à la pêche s'élève à près de 35 milliards US\$, ce qui représente 30 à 40 pourcent de la valeur des captures débarquées par le secteur de la pêche en mer dans le monde.

Élaborer des mesures unilatérales de restriction des importations qui soient consultatives, efficaces et coordonnées

La réglementation de l'Union européenne relative à la pêche INN, et notamment son système d'avertissement progressif, est en train d'avoir un impact. Une lacune importante de la situation actuelle est que la politique d'importation de l'UE concerne un seul marché, bien que les États-Unis soient en train de réfléchir à certaines options. Pour que cette recommandation soit couronnée de succès, il est nécessaire que d'autres grands marchés adoptent des mesures commerciales incorporant les aspects positifs du système de l'UE, tels que ceux concernant la réexpédition et l'importation de poisson issu de la pêche INN. Les mesures unilatérales coordonnées doivent prévoir une consultation des partenaires commerciaux concernés et adopter une approche graduelle et équitable dans laquelle l'interdiction des importations fait office de dernier recours. L'impact des mesures relatives à la pêche INN dépendra de l'amélioration des systèmes sous-jacents de gouvernance de la mer, dont notamment les systèmes de documentation des captures, les listes de bateaux de pêche INN, la traçabilité et les responsabilités de l'État du pavillon.

Créer un réseau de mesures régionales pour s'attaquer au commerce de la pêche INN

La dimension mondiale du commerce de produits halieutiques signifie que bon nombre de producteurs ont la possibilité de vendre les prises INN sur des marchés moins réglementés. Pour élargir leur portée, les mesures à l'importation doivent être adoptées au niveau bilatéral ou régional dans le cadre d'accords commerciaux régionaux (ACR). La vraie nouveauté de cette approche réside dans le fait qu'elle utilise les ACR pour rattacher des mesures unilatérales sur la pêche INN à un réseau homogène ayant une couverture géographique élargie, que ce soit directement ou en créant des plateformes qui aideront les pays à converger vers les meilleures pratiques. Pour accroître l'efficacité de ces mesures, des liens devront être mis en place avec les grands marchés d'importation, et notamment avec la Chine.

Développer un système d'instruments multilatéraux sur le commerce des produits de la pêche INN

Les démarches régionales visant à fermer le marché de la pêche INN pourraient modifier progressivement la donne économique de cette activité, de façon à ce que l'offre de prises INN devienne trop coûteuse pour être rentable à grande échelle. Une solution globale et inclusive serait cependant plus efficacement négociée au niveau multilatéral. La nouveauté de cette option est qu'elle cherche à utiliser des accords régionaux pour favoriser l'entrée en vigueur d'autres instruments multilatéraux et mettre en place, dans le cadre de l'OMC, un code de conduite sur le commerce de la pêche illicite. Les options suivantes pourraient être envisagées : les ACR pourraient permettre d'encourager la ratification de l'Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port (AMEP), qui vise le débarquement des produits de la pêche INN ; les espèces marines menacées de disparition pourraient être inscrites à l'Annexe I ou II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ; et certains aspects des meilleures pratiques des systèmes unilatéraux et régionaux pourraient être intégrés à un code volontaire sur les importations et la réexpédition des produits halieutiques issu de la pêche INN au sein de l'OMC.

Soutenir le développement de régimes du secteur privé

Il est généralement admis que les solutions mises en place par les pouvoirs publics ne suffiront pas à elles seules à résoudre le problème de la pêche INN. Elles ont besoin d'être accompagnées et complétées par les acteurs et les initiatives du secteur privé. Plusieurs systèmes de certification du secteur privé portent sur la viabilité et la légalité du poisson pêché et comprennent déjà des systèmes complets et fiables de traçabilité capables de garantir la provenance légale du poisson dans la chaîne d'approvisionnement. Ces systèmes privés pourraient toutefois être améliorés à travers une plus grande participation des pays en développement à la certification du caractère durable et légal de leur pêche. Une aide destinée au développement de la collecte de données et des infrastructures permettant de garantir la traçabilité et la certification des produits halieutiques pourrait être apportée dans le cadre de l'aide pour le commerce.

Réglementer les subventions à la pêche

Ce programme de travail vise à améliorer la transparence internationale en matière de subventions à la pêche et à créer une dynamique permettant d'aboutir à un accord multilatéral sur une réforme de ces subventions. Le niveau extrêmement élevé du soutien à l'accroissement des capacités distribué chaque année au secteur de la pêche constitue un obstacle clé à une gestion durable de la pêche. Les options suivantes ont donc pour objectif de le réglementer et de le réduire.

Développer des données fiables sur les subventions à la pêche

Il existe peu d'évaluations indépendantes du niveau réel des subventions permettant de vérifier la cohérence des notifications à l'OMC. L'amélioration de la transparence est une condition incontournable pour faire avancer le travail sur les disciplines, non seulement parce qu'elle pousserait à l'action en révélant l'ampleur du problème, mais également parce qu'elle offrirait une base de données acceptée par les gouvernements chargés de faire appliquer les réformes. Elle permettrait d'étayer la transparence et le suivi des efforts unilatéraux de réforme, d'encourager une plus grande cohérence des politiques nationales, de renforcer la dynamique de réforme collective et de faciliter la déclaration et l'application des engagements de réduction devant être vérifiés.

Adopter des disciplines relatives aux subventions à la pêche au sein d'un groupe pilote de pays

Compte-tenu de la difficulté de parvenir à un système universel de disciplines dans le cadre de l'OMC et du besoin urgent d'agir, une option possible serait qu'une coalition de pays mette en place des disciplines. Pour limiter le risque de triche (free-riding) de la part des principaux distributeurs de subventions, l'accord de ce groupe pilote de pays pourrait être associé, dans le cadre d'un ACR, à des règles commerciales spécifiant les conditions préférentielle en vertu desquelles ce groupe participerait au commerce du poisson et des produits halieutiques avec les pays ne participant pas à l'accord.

Mettre en place des disciplines multilatérales élaborées progressivement à partir de la base

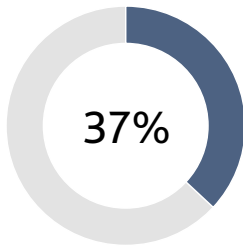
Une autre approche pourrait consister à stimuler une action collective, sous l'impulsion d'un groupe de pays, au moyen d'engagements volontaires individuels en vue d'une réforme des subventions. Chaque pays déclarerait le montant des subventions qu'il s'engagerait à réduire volontairement dans un délai donné. Sur la base de ces engagements volontaires, le groupe négocierait ensuite « le déficit d'ambition » entre ses propositions et le niveau global des réductions nécessaires au niveau multilatéral. Pour arriver à combler ce déficit, une participation multilatérale serait nécessaire, ou tout au moins celle des principaux pays distributeurs de subventions à la pêche. Cette première étape d'un accord plurilatéral pourrait aboutir à un accord multilatéral au sein de l'OMC si suffisamment de pays distributeurs de subventions étaient impliqués.

Relancer les négociations de l'OMC sur la base des points d'accord relatif

L'option idéale, à savoir un accord multilatéral ambitieux, pourrait être poursuivie en mettant en place des disciplines liées aux aspects qui ont suscité le plus d'adhésion dans les négociations de l'OMC sur les subventions à la pêche. Ces aspects couvrent les subventions à la pêche INN, le transfert de bateaux et les accords sur l'accès. L'idée d'une réforme des subventions à la construction de bateaux et de celles affectant les stocks surexploités avait indéniablement suscité un certain niveau de consensus. Les membres de l'OMC pourraient ainsi se mettre d'accord sur l'élimination d'une liste restreinte de subventions dans l'intérêt de la protection des océans et d'une gestion durable de la pêche en se concentrant sur les résultats à portée de main.

Harmoniser les motivations en centrant les négociations sur les stocks halieutiques internationaux

Une des raisons principales de l'absence de progrès dans les négociations sur les subventions à la pêche au sein de l'OMC est le sentiment que les négociateurs doivent viser un accord répondant à tous les besoins. Une manière de surmonter cette difficulté pourrait consister à aligner les régimes de subventions avec les intérêts nationaux en établissant une distinction entre pêche nationale et pêche internationale au sein de la pêche mondiale. La pêche nationale correspondrait aux activités de pêche se déroulant



Ce sont environ 37 pourcent environ des captures de poisson qui sont exportées pour l'alimentation humaine ou d'autres usages non alimentaires.

au sein de la ZEE de chaque pays et aux stocks halieutiques qui y restent toute leur vie. La pêche internationale couvrirait les stocks halieutiques transfrontaliers, fortement migrateurs ou les stocks limités de haute mer. Les négociations internationales pourraient ainsi porter en priorité sur les subventions affectant les stocks halieutiques internationaux tandis que les gouvernements interviendraient unilatéralement sur les subventions affectant leur pêche nationale, sous la pression de la société civile.

Mesures tarifaires et non tarifaires

Plusieurs grandes réformes politiques pourraient améliorer l'efficacité des marchés de produits issus de la pêche, telles que la réduction des distorsions liées par exemple à la progressivité des droits de douane, l'amélioration des infrastructures et la mise en place de procédures réduisant les coûts du commerce. Les options figurant dans ce programme de travail visent des aspects plus spécifiques du commerce de la pêche, concernant notamment les producteurs des pays en développement.

Faire la différence entre la pêche de capture et l'aquaculture dans les codes tarifaires HS

La distinction entre produits de la pêche de capture et produits de l'aquaculture dans les lignes tarifaires permettrait de mieux cerner l'évolution du commerce international des produits halieutiques et d'améliorer leur traçabilité au sein de la chaîne de valeur. Elle aiderait également les décideurs politiques à mieux répondre aux impacts environnementaux distincts de ces deux méthodes de production. L'objectif serait ici de collecter des informations sur les flux de chaque catégorie de produits et non d'appliquer des droits de douane différents.

Soutenir l'adaptation des pays dépendant de régimes préférentiels

Avec l'érosion progressive des marges de préférence, les producteurs dépendant de régimes préférentiels devront s'adapter à un nouvel environnement concurrentiel. Une plus grande flexibilité des règles d'origine contenues dans les accords préférentiels pourrait aider les producteurs à diversifier leurs sources d'entrants et à accéder aux réseaux mondiaux de production, leur offrant ainsi des options supplémentaires pour renforcer leur compétitivité. Elle pourrait également faciliter le développement de chaînes de valeur régionales. Cette flexibilité pourrait être subordonnée au respect de critères de légalité et de gestion durable en matière de pêche. En plus des règles d'origine, des mécanismes internationaux de financement, dans le cadre notamment de l'aide pour le commerce, pourraient également fournir une assistance technique aux producteurs pour les aider à s'adapter à la perte de compétitivité résultant de l'érosion des préférences ou de la fin de régimes préférentiels.

Aider les pays à faible revenu exportateurs de poisson à se mettre aux normes

Cette option a pour but d'aider les producteurs à s'adapter à l'évolution des conditions concurrentielles imposée par les normes de gestion durable. Alors que les barrières tarifaires perdent de leur importance sur les principaux marchés, les normes publiques et privées vont probablement devenir le principal obstacle à l'accès aux marchés pour les produits de la pêche. Les producteurs de petite taille, situés dans des pays pauvres, ayant un accès limité au capital ou exerçant leur activité dans des secteurs fragmentés, sont désavantagés pour respecter les normes exigeantes des marchés d'exportation. Compte-tenu du poids de la pêche en matière d'emploi et de revenu pour de nombreux pays en développement, une approche inclusive est essentielle pour permettre à ces producteurs de parvenir à faire certifier leurs produits. Les acteurs privés sont bien placés pour faciliter l'accès aux régimes existants de certification et aider les producteurs et les détaillants à combler le fossé entre les réalités de la production et les exigences de la distribution.

Harmoniser les normes privées et le « code des normes » de l'Accord OTC

Bien que les dispositions de les accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) ne s'appliquent pas officiellement aux normes et à l'étiquetage privés, les organismes non gouvernementaux de normalisation devraient être incités à adhérer au Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application de normes de l'Accord OTC. Pour que leur force économique influence les comportements de production et pour s'assurer qu'ils soient inclusifs, il est

souhaitable que ces systèmes normatifs respectent les principes de base de la Décision de 2000 du comité OTC sur les normes internationale (transparence, ouverture et cohérence), tout en veillant à leur efficacité en tant qu'incitations à une gestion durable de la pêche et de l'aquaculture.

Lier les systèmes de reconnaissance mutuelle des normes applicables aux produits de la pêche
Les systèmes SPS et OTC nationaux varient et sont parfois appliqués de manière différente. La reconnaissance mutuelle entre les grands marchés peut exclure d'autres producteurs et réduire leur compétitivité – y compris lorsque ces normes peuvent être respectées. Pour garantir le caractère inclusif des outils d'intégration relatifs aux mesures intérieures, les parties aux grands accords commerciaux régionaux (tels que le TPP ou le TTIP) devraient envisager d'établir un lien en vertu duquel les partenaires commerciaux ne faisant pas partie de l'accord, mais dont les systèmes d'évaluation et de vérification de la conformité bénéficient d'une reconnaissance mutuelle avec une ou plusieurs des parties concernées, pourraient bénéficier des dispositions plus larges de reconnaissance mutuelle de l'accord.

Priorités et étapes suivantes

Les solutions politiques prioritaires fondées sur le commerce comprennent la réforme des subventions préjudiciables et les efforts visant à limiter le marché mondial de la pêche aux produits autorisés et durables. Même si des approches multilatérales seraient préférables, certaines options proposées se détournent du multilatéralisme dans un premier temps pour faciliter l'élaboration de solutions plus globales au sein du système à plus long terme. Les instruments unilatéraux coordonnés, pouvant aller jusqu'à des interdictions commerciales en derniers recours, peuvent constituer des mesures utiles à court terme, mais doivent rester équitables, transparents, raisonnables et proportionnés.

Un accord commercial sectoriel sur la gestion durable de la pêche pourrait couvrir un certain nombre d'aspects du commerce des produits de la pêche, dont notamment les mesures tarifaires et non tarifaires, la pêche INN et les subventions à la pêche. L'aide pour le commerce et d'autres instruments de financement du développement pourraient être utilisés non seulement pour catalyser les efforts en vue parvenir à un accord, mais également pour atténuer les conséquences potentiellement négatives de ces mesures sur certaines activités de pêche à petite échelle. Une initiative sectorielle de cette nature pourrait être élaborée dans le cadre de l'OMC, sous forme d'un accord plurilatéral, ou dans le cadre d'accords commerciaux régionaux.

Rappelons le point de départ de ces options de réforme : sachant que 37 pourcent du poisson et des produits de la pêche sont échangés à l'échelon international, des politiques commerciales éclairées et réfléchies peuvent jouer un rôle déterminant dans la protection des océans et la gestion durable de la pêche à l'échelle de la planète. Les trois programmes de travail présentés ci-dessus offrent un ordre du jour novateur et inclusif pour des réformes nationales et la coopération internationale..

❶ Watson, Reg A., et al. "Global Marine Yield Halved as Fishing Intensity Redoubles." *Fish and Fisheries* 14(4): 493-503. 2013.



Ussif Rashid Sumaila
Professeur et directeur de l'unité de recherche économique sur la pêche, et directeur du partenariat OceanCanada, Université de Colombie britannique.

LE DERNIER MOT

Le financement du secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique: expériences ouest-africaines

Cheikh Tidiane Dieye

Quels sont les enjeux de développement qui se rattachent au secteur agro-sylvo-pastoral en Afrique de l'Ouest?

En 2003, à Maputo, les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'Union Africaine (UA) se sont engagés à consacrer 10 pourcent de leur budget aux investissements dans le secteur agricole. Ils ont réaffirmé cet engagement en 2014, à Malabo, et ont invité les États et les communautés économiques régionales (CER) du continent à accélérer la transformation du secteur agricole pour créer les conditions d'une prospérité partagée et améliorer les moyens d'existence des populations africaines des campagnes et des villes.

Pour des raisons diverses, peu de pays ont atteint ou dépassé les 10 pourcent convenus à Maputo. Même si l'on peut noter quelques cas où les efforts consentis au niveau national se sont traduits par l'augmentation relative des ressources consacrées au secteur agricole, la part des dépenses agricoles dans le budget national n'a pas connu une hausse significative du fait de la croissance concomitante du budget lui-même. L'analyse de la part de l'agriculture dans les dépenses budgétaires des pays révèle un paysage contrasté.

L'évaluation de la politique agricole commune de la CEDEAO (ECOWAP) sur les dix premières années de sa mise en œuvre a révélé que sept des quinze États membres de la communauté régionale ont réduit leur dépenses publiques dans le secteur agricole¹. Six autres ont accru leur part sans pour autant atteindre la barre des 10 percent du budget, et deux ont franchi le cap. Une analyse plus fine conduite par les organisations de la société civile² sur les interventions dans le secteur agricole fait ressortir quelques faits marquants que je voudrais partager dans les lignes qui suivent.

Une baisse tendancielle des investissements agricoles

La tendance à la baisse des investissements publics dans le secteur de l'agriculture est l'un des faits marquants de ces dernières années. Dans les années 90, certains pays ont consacré jusqu'à 30 pourcent de leur budget national au secteur agricole. Ces dépenses ont connu par la suite une baisse considérable dans certains cas. Au Burkina Faso, par exemple, la part des dépenses dans l'agriculture a significativement diminué, tombant de 30 pourcent en 1996 à 14 pourcent actuellement. De même, un pays comme le Nigeria ne consacre guère plus de 2 pourcent de son budget au secteur agricole. De nombreux pays parmi les moins avancés de la région ont aussi des parts de dépenses publiques dans l'agriculture très faibles.

Les raisons qui expliquent une telle baisse ne sont pas toujours faciles à cerner. D'aucuns l'expliquent par le fait que, suite aux crises financières et alimentaires qui ont durement affecté de nombreux pays à la fin des années 2000, ces derniers ont davantage investi dans la gestion des urgences alimentaires et nutritionnelles que dans la production. Pourtant, le bon sens aurait aussi voulu que pour les mêmes raisons, les investissements ciblant la production soient également accrus par les États, ce qui aurait eu pour effet de prévenir d'autres crises alimentaires.

Les États sahéliens investissent plus dans l'agriculture que les États côtiers

Autre tendance importante observée en Afrique de l'Ouest : les États sahéliens consacrent davantage de ressources au secteur agricole que les États de la région situés sur le littoral atlantique. On constate, par exemple, que la part des dépenses agricoles dans le budget

du Bénin, du Nigeria, du Togo et de la Côte d'Ivoire est toujours inférieur au seuil de 10 pourcent.

Les financements extérieurs sont plus importants que les ressources locales

Les bonnes performances en matière d'investissement, là où elles existent, sont plus dues aux financements reçus des partenaires de développement dans le cadre de l'aide publique au que des efforts d'investissement dans les ressources générées localement. L'aide au développement peut représenter dans certains cas jusqu'au deux tiers des dépenses consacrées au secteur agricole. La conséquence première d'une telle situation, c'est que les résultats peuvent varier d'une année à l'autre du simple fait du comportement des partenaires techniques et financiers des États recevant ces aides.

La qualité et le ciblage des investissements sont plus importants que les montants investis

Certains pays ont certes augmenté les ressources financières transférées au secteur agricole. Mais on n'y note pas une transformation structurelle significative du secteur qui soit en mesure de modifier durablement les conditions de production et de développement de la chaîne de valeur agricole. L'une des raisons souvent avancées pour expliquer cela réside dans le ciblage des investissements en question. Au lieu de viser la production et le renforcement de la recherche et des services agricoles au sens large, notamment pour les exploitations agricoles familiales représentant l'essentiel du secteur, une part importante des budgets votés pour l'agriculture est destinée au fonctionnement des ministères de développement rural et à l'entretien des bureaucraties agricoles ou des entrepreneurs agricoles vivant des rentes et subsides venant de l'État.

Le secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique est au centre d'importants enjeux de développement en Afrique de l'Ouest, et offre d'importants atouts pour soutenir à la fois l'industrialisation, la satisfaction des besoins alimentaires et l'accès à l'emploi.

Basculement conceptuel et nouveaux regards sur l'agriculture au sens large

À la faveur des évaluations et concertations effectuées dans le cadre du passage de la première à la seconde décennie de mise en œuvre de la politique agricole de la CEDEAO, les acteurs ouest-africains se sont accordés sur une nouvelle conception et une conceptualisation large du secteur agricole. Le terme désormais consacré dans la politique agricole régionale est celui du secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique. Cette conception a l'avantage de voir l'agriculture dans ce sens large et de rendre possible l'élaboration de politiques publiques plus cohérentes et plus efficaces, qui mettent en branle et en relation des sous-secteurs qui se nourrissent les uns des autres. Il s'agit d'une mise en relations des éléments constitutifs de l'économie verte avec des éléments structurants de l'économie bleue, les deux ayant un potentiel reconnu dans la région.

Le secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique est au centre d'importants enjeux de développement en Afrique de l'Ouest. Il offre, de l'avis général, d'importants atouts pour soutenir à la fois l'industrialisation, la satisfaction des besoins alimentaires et l'accès à l'emploi. C'est pourquoi le financement des chaînes de valeur agricoles est devenu, plus qu'un enjeu de développement, un enjeu de société. En 2013, un rapport de la Banque mondiale intitulé «Croissance en Afrique : libérer le potentiel du secteur agroalimentaire» a montré que le secteur agroalimentaire africain, évalué actuellement à plus de 300 milliards US\$, pourrait générer jusqu'à 1000 milliards US\$ d'ici 2030 si les gouvernements parvenaient à prendre les mesures politiques et financières appropriées pour appuyer son développement de manière efficace. Parmi ces mesures figure le financement des chaînes de valeur agricole.

Investir dans les chaînes de valeur agricole

Dans sa phase de transformation, l'agriculture devra nécessairement s'adapter à différentes exigences en matière de compétitivité, de productivité, de sécurité sanitaire et de qualité. Partout dans le monde, les consommateurs sont devenus plus attentifs et plus exigeants sur les offres que le secteur agricole met à leur disposition sur les différents marchés. Répondre à ces demandes suppose la mise en œuvre de politiques de financement des chaînes de valeur bien pensées et bien articulées dans le temps. Le financement des chaînes de valeur agricole permet, bien évidemment, de réduire les problèmes d'accès aux ressources financières, mais également ceux liés aux coûts et aux risques financiers qui souvent plombent l'activité des petits producteurs.

De nombreuses raisons plaident en faveur d'un accroissement des investissements dans les chaînes de valeur agricoles en Afrique de l'Ouest. Bien qu'il s'agisse d'une région dont le secteur agricole joue encore un rôle absolument essentiel en termes d'emploi, de revenus et de poids économique, l'Afrique de l'Ouest dépend partiellement des importations pour se nourrir. Au sein de la région, près de la moitié des ménages sont urbains et dépendent de ce fait intégralement des marchés pour leur approvisionnement alimentaire.

Sur les 12 dernières années, même si les exportations de l'Afrique de l'Ouest se sont significativement accrues, ayant même été multipliées par cinq, les importations se sont elles aussi accrues considérablement au cours de la même période^①. Elles ont atteint 15,6 milliards US\$ en 2013-14 (multipliées par 4 par rapport à 2001-02). Plus de 60 pourcent de ces importations sont des produits concurrents des productions régionales et pour lesquels la région dispose de potentialités importantes de production : céréales, viandes, lait et produits laitiers, fruits et légumes, huiles et sucre.

On peut donc aisément mesurer l'impact d'un renforcement de la production, de la transformation et de la mise sur le marché des produits agro-sylvo-pastoraux sur le développement économique et social en Afrique de l'Ouest.

① CEDEAO, «Programme régional d'investissement agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle 2016-2020», 2016.

② Oxfam, «Où sont passés nos 10%», 2014.

③ Enda CACID, *Rapport sur l'État du commerce en Afrique de l'Ouest*, seconde édition, 2016.



Cheikh Tidiane Dieye
Directeur exécutif, Centre
africain pour le commerce,
l'intégration et le développement
(Enda Cacid).

Publications et ressources



La facilitation des échanges et les chaînes de valeur mondiales : Opportunités pour le développement durable – ICTSD – Novembre 2016

La relation complexe entre les chaînes de valeur mondiales et le développement durable dans les pays à faible revenu est une question qui suscite un fort intérêt au sein de la communauté du développement. Cette étude analyse cette relation du point de vue de la facilitation des échanges. Si les bonnes politiques sont mises en place, la facilitation des échanges peut permettre de renforcer l'intégration au sein des CVM, avec des effets potentiels très positifs sur les perspectives de développement durable. <http://bit.ly/2gC0Hjl>



La détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire : options pour une solution permanente (en anglais) – ICTSD – Novembre 2016

Les membres de l'OMC se sont mis d'accord pour parvenir à une « solution permanente » sur la question de la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire. Les négociateurs doivent à présent concevoir une solution durable et équitable. Cette publication vise à apporter une contribution à ce débat en tentant d'examiner l'ampleur des données disponibles, en analysant les informations existantes, et en tirant des conclusions initiales concernant les options que les négociateurs pourraient explorer en matière. <http://bit.ly/2fi2QMm>



Chaînes de valeurs mondiales, politique industrielle, et développement durable : Le secteur de l'habillement en Éthiopie (en anglais) – ICTSD – Novembre 2016

L'Éthiopie est un exportateur tardif, comparé à d'autres pays africains exportateurs de produits vestimentaires. Mais la récente croissance des exportations a été impressionnante pour ce pays que certains qualifient désormais d'« étoile montante » de l'industrie vestimentaire. Cette étude de cas nationale évalue les réussites et les défis qui caractérisent l'expérience éthiopienne dans le secteur de l'habillement, la stratégie active de politique industrielle du gouvernement pour développer le secteur, ainsi que ses implications en matière de développement durable. <http://bit.ly/2fKRcNU>



Chaînes de valeur mondiales, développement durable, et le secteur de l'habillement au Lesotho (en anglais) – ICTSD – Novembre 2016

L'industrie de l'habillement occupe un rôle central dans l'économie du Lesotho, représentant un tiers du PIB. Cette étude de cas nationale examine l'interaction entre deux types d'investissement correspondant à deux chaînes de valeur différentes : l'une mondiale, avec un IDE en provenance d'Asie et une production à destination des États-Unis bénéficiant des conditions préférentielles de l'African Growth and Opportunity Act, l'autre régionale, avec un IDE en provenance d'entreprises sud-africaines qui relocalisent leur production au Lesotho. <http://bit.ly/2fUVOPe>



Mesures de politique commerciale prioritaires pour réaliser le Programme 2030 et améliorer les moyens de subsistance en Afrique (en anglais) – ICTSD – Septembre 2016

Cette étude s'inscrit dans une série de publications qui tente d'examiner le rôle que le commerce et la politique commerciale peuvent jouer dans la réalisation du Programme 2030 et de ses objectifs de développement durable. Elle se focalise sur la réduction de la pauvreté en Afrique, et constate que le défi à relever est particulièrement ambitieux. L'étude tente d'identifier de quelle manière les politiques relatives au commerce, y compris en matière d'intégration régionale, peuvent contribuer à élever les niveaux de vie sur le continent. <http://bit.ly/2dygnAU>

EXPLORER LE MONDE DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE AVEC LE RÉSEAU BRIDGES D'ICTSD

BRIDGES AFRICA

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Afrique - En anglais
<http://www.ictsd.org/bridges-africa>

BRIDGES

Commerce mondial dans une perspective de développement durable
Accent sur l'international - En anglais
<http://www.ictsd.org/bridges>

BIORES

Analyse et informations sur le commerce et l'environnement
Accent sur l'international - En anglais
<http://www.ictsd.org/biores>

PUENTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Amérique latine et les Caraïbes - En espagnol
<http://www.ictsd.org/puentes>

PONTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'international - En portugais
<http://www.ictsd.org/pontes>

МОСТЫ

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur la CEI - En russe
<http://www.ictsd.org/мосты>

桥

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'international - En chinois
<http://www.ictsd.org/qiao>

PASSERELLES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Afrique francophone - En français
<http://www.ictsd.org/passerelles>



Centre International pour le Commerce et le Développement Durable

Chemin de Balexert 7-9
1219 Genève, Suisse
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

ENDA Cacid

B.P. 6879, Dakar, Senegal
+221-33-823-57-54
www.endacacid.org

PASSERELLES existe grâce à la généreuse contribution des donateurs et partenaires suivants :

DFID - UK Department for International Development

SIDA - The Swedish International Development Cooperation Agency

DGIS - Netherlands Directorate-General of Development Cooperation

Ministry of Foreign Affairs, Denmark

Ministry for Foreign Affairs, Finland

Ministry of Foreign Affairs, Norway

L'Organisation Internationale de la Francophonie

Department of Foreign Affairs and Trade, Australia

PASSERELLES bénéficie également du soutien de ses partenaires associés et des membres du conseil éditorial.

PASSERELLES accepte volontiers de diffuser, contre paiement, toute publicité. La publication accepte toute proposition de sponsoring destinée à renforcer ses capacités à étendre son audience. L'acceptation se fait à la discrétion des éditeurs.

Toutes les opinions exprimées dans les articles signés de PASSERELLES sont celles de leurs auteurs, et ne représentent pas nécessairement les opinions d'ICTSD ou



Ce travail est sous licence d'attribution non commercial Creative Commons - NoDerivatives 4.0 International [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Prix : €10.00
ISSN 1996-919

