

RAPPORT D'ÉTUDE n° 1 - 2019

Pays riverains¹ du nord du golfe de Guinée y compris Sénégal et Mauritanie.
Analyse des risques d'une perturbation du secteur des pêches
par un développement d'activités de la Chine.

Introduction

Le secteur des pêches est lui aussi marqué dans la région par une présence chinoise grandissante et multiforme. Elle est liée d'une part à des descendants de diasporas chinoises, et d'autre part à des ressortissants de la R.P. (**R**épublique **P**opulaire) de Chine opérant dans un cadre officiel. Les ressources halieutiques de la zone ne constituent pourtant pas un pactole susceptible de supporter une exploitation accrue, et l'on rencontre déjà des situations chroniques de surpêche, pour certaines graves. Pour autant il n'apparaît pas de menace immédiate d'effondrement du secteur du fait du développement d'activités de la R.P. de Chine et il existe probablement d'autres questions actuellement plus importantes pour la stabilité des pays concernés (**Recommandation 1**). L'analyse de risques pourrait en revanche être affinée et actualisée sans que cela exige des moyens nouveaux considérables, en utilisant mieux le travail de ceux qui suivent les pays concernés au titre de la pêche (**Recommandation 2**). Par ailleurs, que le facteur déclenchant soit une initiative chinoise, ou plus probablement l'incapacité de nombre de pays à gérer leur secteur halieutique, les interactions étant possibles, une perturbation du domaine des pêches serait dommageable, avec un impact sur la situation alimentaire de plusieurs pays, et une aide aux Etats concernés serait donc sage (**Recommandation 3**).

Une des difficultés des diagnostics et de la gestion des pêches correspond par ailleurs à la régression de la recherche halieutique dans la région depuis les années 80. Pour couvrir ce point un premier document (A) est joint. Pour que les aides apportées soient utiles (cf. Recommandation 3), et surtout ne soient pas contreproductives, il faut comprendre les conditions requises pour une aide pertinente. Elles sont abordées dans un second document B.

¹ Le Nigéria, où le secteur des pêches est très différent du fait du poids des captures en eau douce, estuaire/delta, n'est pas couvert.

Recommandation 1

La présence chinoise est multiforme et importante dans le secteur des pêches. Il n'y a pourtant pas de risque majeur immédiat d'un effondrement de stocks par une initiative de la R.P. de Chine. Les problèmes de gestion des pêches dans la zone sont avant tout dus aux carences communes à plusieurs Etats riverains. Il ne paraît pas dans l'immédiat opportun d'accorder à l'impact de la R.P. de Chine sur les pêches des moyens importants qui pourraient être plus utiles sur d'autres facteurs de déstabilisation. Pour les pêches une veille suffirait (voir Recommandation 2).

Contexte

L'influence de la R.P. de Chine se traduit par la présence de navires de pêche battant son pavillon (cf. Mauritanie), par le contrôle économique de certaines flottilles ou outils de transformation, par l'importation de produits de la pêche bruts ou transformés. Même en combinant ces différents impacts, la R.P. de Chine n'est pas un facteur majeur dans la situation des ressources halieutiques de la zone.

Flottes de pêche

Avant les années 1960 la pêche était cantonnée aux lagunes, estuaires et eaux peu profondes. Pour l'essentiel seul le Sénégal disposait d'une tradition de pêche maritime, avec des pirogues capables de sortir de la bande côtière. La pêche maritime s'est depuis beaucoup développée. Les pirogues se sont multipliées, motorisées et dotées d'engins plus efficaces. De nouveaux navires, de taille souvent croissante, chalutiers mais aussi navires utilisant d'autres techniques que le chalut, ont fait leur apparition sous pavillon de plusieurs Etats riverains. Des navires de pays tiers ont aussi obtenu des droits de pêches (licences) dans certaines Zones Economiques Exclusives (ZEE). Ces accords apportaient aux autorités des devises immédiates, mais avait aussi des inconvénients (concurrence avec les pêches locales). Ils sont en régression, notamment au titre des accords de pêche avec l'Union Européenne. De nouveaux acteurs apparaissent (cf. Turquie) toutefois. Ces flottilles étrangères, dites industrielles, ont trop souvent occulté le rôle dans la surpêche des flottilles côtières.

Il existe dans la région des navires très officiellement chinois. La R.P. de Chine pourrait en théorie avoir un impact sur les ressources par une expansion de ces flottes. C'est peu probable. Elle est absente de la pêche des thons et, contrairement à d'autres pays asiatiques, elle ne dispose pas du savoir-faire spécifique requis pour une telle pêche. En Mauritanie ses navires ciblent surtout le poulpe, espèce robuste et dont l'exploitation est encadrée. Les activités de pêche ne sont probablement pas très attractives pour un pays qui doit désormais assurer à ses ressortissants des revenus suffisants, de telle sorte qu'il est a priori plus intéressant pour la Chine d'acheter le poisson pêché par d'autres et de se positionner dans les circuits de transformation/commercialisation.

Devenir des produits de la pêche et importations chinoises

Le développement halieutique s'est accompagné dans la région d'une croissance de la part des produits de la pêche comme source de protéines animales dans l'alimentation humaine. Cette part dépasse 50 %, à l'exception de la Mauritanie, et culmine au Sénégal à 70 %. Les marchés locaux absorbent essentiellement les produits de prix faible (petits pélagiques type sardinelles) et plusieurs pays doivent en importer. Les produits nobles partent plutôt à l'exportation vers des pays « riches » (l'Union Européenne UE, Etats-Unis, Japon). Une part importante des produits est mal valorisée dans beaucoup de pays, du fait des faiblesses en matière d'hygiène et de maintien de la qualité à la vente finale. La Mauritanie a pourtant fait de gros progrès pour exporter vers l'UE.

Une fraction des produits de « bas de gamme » est désormais transformée en farine et huile de poisson dans des usines spécialisées, en Mauritanie mais aussi au Sénégal. La question est d'autant plus importante qu'il est difficile de connaître la composition des captures absorbées par les usines en termes d'espèces et de tailles des poissons. À la matière première « légitime » (déchets de poissons transformés pour d'autres fins, espèces peu exploitées et peu prisées) peuvent s'ajouter des captures d'espèces très vulnérables à l'exemple des ethmaloses.

Le marché chinois est demandeur de produits de la pêche. C'est un marché qui peut être rémunérateur, et qui, à ce jour, reste moins exigeant que les autres grands marchés (Etats-Unis, UE, Japon) en matière de qualité. Il a dans le passé beaucoup importé de poissons de premier prix, mais est monté en gamme. Les importations chinoises peuvent se faire très légalement, mais aussi par le truchement de « cargos » qui récupèrent au large (illégalement) les captures de navires côtiers des Etats riverains. Les intérêts de la R.P.

de Chine sont probablement présents dans les usines de farine et huile, produits intéressants pour son importante aquaculture. Une croissance des importations de petits pélagiques (y compris farines et huiles) pourrait avoir un double impact : (1) impact direct immédiat sur les pays de la zone consommateurs/importateurs, (2) création d'un appel d'air qui aggrave à terme la surpêche. Il existe toutefois au plan mondial des sources plus importantes de petits pélagiques qui pourraient jouer un effet tampon.

Les ressources de la région et les éventuelles menaces sur leur pérennité

La région n'est pas un pôle halieutique mondial² comme la mer du Nord ou les eaux du Pérou. À l'est du golfe de Guinée le plateau continental est étroit, et ne s'élargit vers l'est et le nord qu'à partir de la Guinée. Il existe un *Up Welling* majeur en Mauritanie, d'autres moindres ailleurs. Les apports fluviaux sont multiples, du fleuve Sénégal au fond du golfe de Guinée. La ZEE la plus riche est globalement celle de la Mauritanie. Le Sénégal et la Guinée disposent d'un potentiel moindre, mais intéressant.

Les stocks sont répartis en (1) grands pélagiques migrateurs du large (thons, certains requins), (2) petits pélagiques (sardinelles), (3) poissons dits démersaux vivant au voisinage du fond (merlus, bossus, thiof, sparidés du groupe des dorades) et (4) ressources dites benthiques qui vivent sur le fond (crevettes, poulpes, soles...). Il existe des stocks soumis à une surexploitation importante (cf. langoustes de Mauritanie, thiof, probablement sardinelles du Sénégal) depuis les années 80, sans d'ailleurs qu'il y ait eu disparition complète. Les sparidés, après une phase d'apparente expansion, se sont raréfiés. A l'inverse les thons, suivis par la CICTA (Commission Internationale des Thonidés de l'Atlantique = ICCAT selon l'acronyme anglais) sont moins exploités qu'ils ne l'étaient dans les années 70, et les connaissances permettent d'affirmer que les poulpes, de par leur biologie, sont peu vulnérables vis-à-vis de la surpêche. On sait globalement quelles sont les ressources les plus fragiles : celles dont les jeunes sont accessibles en bande côtière, estuaires et lagunes à des navires efficaces, qui peuvent être des chalutiers de plus de 12 mètres, mais aussi de simples mais nombreuses pirogues motorisées.

La question de la surpêche est désormais régulièrement évoquée et les avis officiels de structures de suivi des ressources portent régulièrement des diagnostics de vulnérabilité sur beaucoup de stocks. Il faut relativiser ces diagnostics (cf. document joint A). La situation courante est celle de surexploitation chronique : le stock n'est pas en passe de disparaître biologiquement mais on pourrait pêcher au moins autant, avec de meilleurs rendements, en réduisant l'intensité de l'exploitation. Ce que l'on doit d'abord craindre c'est une continuation de la dégradation des ressources du fait de l'absence de régimes de gestion efficace qui à terme pourrait déboucher sur un niveau très bas des stocks sensibles.

Le courant médiatique qui prédit des catastrophes imminentes généralisées ne repose pas sur des études crédibles, et le procès fait aux flottes dites industrielles est d'autant moins sérieux qu'il ne définit jamais ce que l'on appelle un navire de pêche industriel. La situation réelle des ressources halieutiques est très variable d'une pêcherie à l'autre. Il faut aussi prendre en compte que sans être des panacées des outils simples existent pour traiter les problèmes de surpêche. Les exemples réussis de gestion des pêches se sont récemment multipliés et se rencontrent non seulement dans des eaux tempérées/froides (cf. Islande, Norvège, mer du Nord), mais aussi en zone tropicale (cf. Australie). La mise en œuvre de ces outils suppose toutefois le rétablissement d'un dispositif de suivi des ressources, qui a beaucoup régressé dans la région depuis les années 1980 (cf. document joint A), et pose des problèmes politiquement difficiles (cf. document joint B).

² Plus les plateaux continentaux sont larges et plus une région est riche au plan halieutique, car au large on ne trouve guère que des thonidés migrateurs. La présence de remontées d'eau profonde (*Up Wellings*) et, à un degré moindre, celle d'apports fluviaux constituent par ailleurs des facteurs majeurs d'enrichissement.

Recommandation 2

Il faut regrouper les informations qui permettraient de conforter et de tenir à jour le diagnostic des risques liés à la pêche. Il faut pour cela mettre à contribution les personnes en place dans les services des ministères, dans les ambassades et consulats, en leur fournissant une sensibilisation aux problèmes de gestion des pêches, et des objectifs priorisés, pour déboucher sur une analyse centralisée des données avec l'aide de spécialistes connaissant la zone.

Contexte

Les informations requises pour préciser, puis actualiser l'analyse de risques ne requièrent pas une grande technicité. Il existe dans les ambassades/consulats, voire détachés ou mis à disposition de pays riverains, des personnes qui pourraient jouer un rôle utile à cet égard. Il serait également possible de contacter les fonctionnaires de la Commission chargés des pêches au titre des Etats riverains concernés. Il existe aussi des chercheurs actuellement en retraite, mais qui ont été actifs dans la zone. Les informations à recueillir concernent d'abord les thèmes soulignés plus haut comme créant d'ores et déjà de possibles risques, ensuite ce qui permettrait de mettre à jour globalement le diagnostic sur les pêcheries vulnérables. Il n'est pas nécessaire d'obtenir des chiffres précis et détaillés, mais d'en savoir assez pour confirmer que les risques sont modérés ou à l'inverse pour mettre en évidence la nécessité de réévaluer à la hausse un risque.

Facteurs de risques liés à la R.P. de Chine

Il faudrait obtenir des précisions sur :

- Les exportations « officielles » depuis les pays de la zone vers la R.P. de Chine, par espèce ou groupe d'espèce et par type de produit (cf. farines).
- Les activités des navires liés à la Chine qui récupèrent au large des captures de navires côtiers/riverains.
- Les navires explicitement chinois ou contrôlés par des intérêts chinois, leur type et taille, leurs activités (technique de pêche/espèces cibles/zones de pêche) et leurs captures.
- L'éventuelle participation d'intérêts chinois dans les usines de transformation en farines et huiles de poisson.

Informations générales sur les pêcheries

Pour placer les informations relatives à la R.P. de Chine dans leur contexte, il serait important d'obtenir des données couvrant l'ensemble des acteurs, sur des points particulièrement graves, au titre d'un survol global pour tous les pays, ou sur les spécificités de certains pays.

Cela débute par un bilan actualisé du rôle des produits de la pêche dans l'alimentation humaine, et un suivi de l'évolution à ce titre des marchés des petits pélagiques. L'évolution des pêches des thoniers sur des dispositifs concentrateurs de poissons, qui capturent une part importante de juvéniles devrait aussi être suivie. Les informations sur les stocks gravement raréfiées (langouste/thiof, divers stocks de sardinelles, ...) seraient précieuses.

De façon cette fois horizontale, les diagnostics sur les risques biologiques pourraient être affinés et mis à jour. Il faudrait pour ce faire disposer de données qui couvriraient non plus les seuls navires liés à la R.P. de Chine, mais l'ensemble des flottilles concernées, qu'elles relèvent de pays tiers (cf. Turquie en Mauritanie et au Sénégal) ou des pays côtiers. Il faudrait en savoir plus par flottille et par espèce ou groupe d'espèces, une flottille correspondant à une gamme de taille de navires, à un mode de propulsion (avec diverses gammes de puissance des moteurs), à une catégorie de techniques de pêches, aux espèces cibles et aux zones de pêche (profondeur, estuaires, lagunes) le cas échéant par saison, aux filières de commercialisation/transformation. Les données par espèces ou groupe d'espèces correspondent aux débarquements totaux, puis si possible aux gammes de taille (juvéniles/adultes), ensuite (là encore si possible) aux zones, saisons et techniques de pêches associées et enfin aux filières de transformation/commercialisation. Les études des décennies passées (60/70/80) ont permis de connaître des paramètres biologiques essentiels des espèces clefs (croissance/longévité/âge, période et zones de maturité sexuelles, zones de nourricerie, éléments sur les migrations). Ces paramètres sont toujours d'actualité, et le croisement avec les données sur les captures évoquées plus haut permettrait de créer à peu de frais un tableau actualisé des ressources vulnérables, et d'y situer les espèces qui à un titre quelconque (capture/importation) intéressent la R.P. de Chine.

Certains sujets devraient aussi faire l'objet d'une attention particulière dans certains pays :

- En Mauritanie, les usines de farines et les interactions entre flottilles côtières et navires hauturiers comme entre flottes opérant depuis le Nord (Nouadhibou) ou le Sud.
- Au Sénégal, le suivi des emplois liés à la pêche, la situation des stocks de sardinelles et du marché des petits pélagiques.
- En Guinée Conakry, les questions de qualité et d'hygiène de la capture à la vente, les réseaux de distribution à l'intérieur du pays.
- Au Ghana, le bilan des outils de gestion fondés sur des droits de pêches par zone (*Territorial Use Rights for Fisheries*).
- En Côte d'Ivoire, les conserveries et leur approvisionnement.

Les personnes amenées à participer à cette collecte d'informations devraient être dotées si possible d'une formation initiale, qui couvrirait l'apprentissage du recours critique aux données de l'OAA/FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture/Food and Agriculture Organisation) et à défaut d'un document qui précise les attentes, que l'Académie de marine pourrait préparer avec l'aide d'experts extérieurs. Les données devraient être ultérieurement analysées, en présence d'anciens halieutes disponibles et compétents passés essentiellement par l'IRD (Institut pour la Rcherche et le Développement) (ex-ORSTOM Office pour la Rcherche Scientifique et Technique Outre-Mer), qui pourraient être identifiés et contactés rapidement.

Recommandation 3

La France doit aider les pays concernés à gérer leurs pêcheries, en combinant ses actions avec des aides via l'Union Européenne et en s'appuyant sur la FAO/OAA.

Contexte

Ce thème ne relève pas des compétences de la Défense, mais les progrès y seraient utiles à tous. Un chef de file pourrait contacter et sensibiliser les institutions³ directement compétentes, dont les interventions pourraient être mieux structurées et harmonisées : (1) en France, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, services chargés de la coopération... (2) au titre de l'UE Services de la Commission (3) à l'OAA/FAO, via le département des pêches de l'OAA(FAO).

Enjeux

Une bonne gestion repose sur des bases simples (cf. texte B). Elle fait plus que réduire les risques biologiques : elle seule permet de tirer le plein parti économique et social du potentiel des ressources halieutiques, de sécuriser la contribution de la pêche à l'alimentation humaine, d'éviter les conflits qui accompagnent souvent la dégradation des ressources et de la santé des entreprises. Le secteur des pêches est vulnérable car les progrès techniques y font galoper l'efficacité des navires de pêche, parce que les marchés mondiaux sont demandeurs, parce que la dualité entre intérêt collectif à long terme et intérêt individuel à court terme est un dilemme perpétuel. L'intérêt immédiat d'un pêcheur c'est de prendre tout poisson qu'il peut vendre avec profit. L'intérêt collectif à long terme conduit en revanche à éviter une exploitation trop intense et trop précoce (en termes d'âge des poissons capturés), afin de tirer parti du potentiel de croissance et de reproduction des individus. Une bonne gestion suppose des sacrifices immédiats en contrepartie de bénéfices futurs. Une exploitation trop intense et/ou comportant trop de jeunes poissons n'aura à l'inverse de conséquences négatives qu'avec retard : il faut un délai pour raréfier les ressources. La dynamique spontanée de la plupart des pêcheries les entraîne dans la spirale de la surexploitation. Le résultat n'est pas toujours un effondrement biologique cataclysmique, mais correspond le plus souvent à une surexploitation chronique, avec dilapidation d'une rente économique potentielle et perte d'opportunités d'emplois. Entre le moment où une décision efficace mais restrictive est prise et celui où les bénéfices pourront en être retirés, des échéances électorales interviennent, très dissuasives pour les politiques. La gestion des pêches est donc un exercice difficile à faire décider par les responsables politiques et à faire accepter par les acteurs de la profession. Les difficultés sont particulièrement grandes en Afrique de l'Ouest mais les défis peuvent être relevés. Plus au Nord, le Maroc a connu de réelles réussites. La Mauritanie, même si des progrès y restent à accomplir, montre la voie. Il existe ailleurs des bases utiles, notamment en Guinée.

Aspects multilatéraux

La France connaît bien la zone et ses pêcheries. Elle n'est pourtant pas bien placée pour apporter une aide directe qui pourrait être ressentie comme une tutelle. Elle n'a pas non plus une expérience éminente de la gestion des pêches, la fonction ayant été largement déléguée à l'UE au titre de la PCP. L'UE, au titre notamment des services de la Commission, investit quant à elle beaucoup dans l'aide à la gestion des pêches de la région. Elle peut par ailleurs se prévaloir de succès effectifs en matière de gestion des pêches (cf. mer du Nord). Elle a au passage établi un cadre stable pour collecter les données de base, utilisé des outils de gestions opérationnels (plans de gestion pluriannuels) et facilité les échanges entre professionnels, autorités et scientifiques. La PCP a enfin effectué de grands progrès en matière de contrôle. Il existe des fonctionnaires de la Commission qui suivent le secteur des pêches dans l'Afrique de l'Ouest, y compris sur place dans les « missions de la Commission ». Il existe aussi des coopérations halieutiques bilatérales entre un pays riverain et un autre Etat membre de l'Union Européenne (Allemagne en Mauritanie). Au sein du Parlement Européen plusieurs commissions sont concernées. Il est hors de propos de développer une approche dirigiste des actions de l'UE et de ses Etats membres, mais il serait utile que des contacts soient développés avec les divers responsables pour comparer les opinions sur les questions qui doivent recevoir priorité, pour examiner si des initiatives communes ou une coordination de terrain serait utile et possible.

³ La trilogie évoquée n'est pas nécessairement limitative. Il fut ainsi un temps où l'OTAN promouvait la gestion rationnelle des pêches. Le Royaume-Uni d'après Brexit resterait un partenaire utile et compétent.

La FAO garde une place importante. Depuis quelques années elle a beaucoup perdu de ses compétences à propos du suivi des ressources halieutiques, et l'activité du comité spécialisé (COPACE – **C**omité des **P**êches **P**our l'**A**tlantique **C**entre **E**st) s'est beaucoup réduite (cf. texte joint A). La FAO développe en revanche un programme qui vise à restaurer ses capacités, en s'appuyant sur des équipes qui ont gardé et développé le savoir-faire pertinent (Université de Washington à Seattle – Etats-Unis). Pour tous les stocks qui chevauchent les ZEE de plusieurs Etats riverains le COPACE offre le cadre approprié pour fournir des diagnostics globaux, en réduisant la pression des problèmes de politique intérieure sur les experts nationaux, ainsi qu'en leur donnant une crédibilité accrue. Ce cadre favorise également les coopérations et l'émulation, et donc le développement de l'expertise globale. Il serait important que la France souligne l'importance qu'elle attache à une présence efficace de la FAO dans la région.

Thèmes prioritaires

Il faut éviter avant toute chose toute forme d'aide susceptible d'aggraver la question des surcapacités en place. Certains pays justifieraient par ailleurs d'une aide spécifique sur des questions qui leurs sont propres, à commencer par la Guinée qui fait face à des difficultés pour délimiter la partie sud de sa ZEE avec la Sierra Leone. Mais il existe aussi nombre de priorités valables pour beaucoup de pays, à commencer par les questions de valorisation des captures. De façon générale il faut d'abord éviter d'en revenir à une aide limitée à la recherche « académique », qui délaisserait vite les tâches récurrentes mais nécessaires à la gestion des pêches. Si la priorité opérationnelle immédiate est souvent d'améliorer le contrôle, un contrôle des pêches globalement efficace n'est pas possible si la gestion est mal conçue. Il existe toutefois des questions ponctuelles à ne pas négliger (cf. transbordements illégaux en mer). On ne saurait « imposer » une stratégie complète de gestion des pêches à quiconque dans la région, mais il importe pourtant d'avoir une vision claire de quelques principes simples (cf. texte joint B). Il faut aussi savoir qu'il existe souvent des bases saines sur zone (données « dormantes », compétences et bonnes volontés). Hormis l'aide aux problèmes urgents de contrôle, l'accent doit d'abord être mis sur la collecte, la gestion, la validation et l'exploitation des données de base, à commencer par le regroupement et l'exploitation des données existantes. Il faut pouvoir remettre le pied à l'étrier à ceux qui le méritent, leur redonner confiance en les aidant à exploiter leurs données et en accroissant leurs contacts avec des homologues étrangers qui réussissent. Tout ce qui contribue à structurer les organisations professionnelles pour qu'elles deviennent des partenaires responsables serait de la plus grande utilité, même si la tâche n'est pas facile. Il faut enfin encourager les contacts réguliers entre professionnels, autorités/administrations et scientifiques à l'exemple de ce que font en Europe les Comités Consultatifs, mais aussi la Mauritanie.

Régression de la recherche halieutique dans le golfe de Guinée depuis les années 1980

La régression évoquée correspond à une amplification régionale d'un problème quasiment mondial. Dès le début du XX^e siècle la recherche sur la pêche, dite halieutique, a été confrontée aux variations dans le temps de l'abondance des stocks. Comprendre le rôle d'une part de la pêche, d'autre part des variations de l'environnement marin, dans ces variations est longtemps resté hors d'atteinte. La question est compliquée par la difficulté de récolter des données en milieu marin et par le fait que, contrairement par exemple à beaucoup de phénomènes de physique, l'écologie est dominée par des interactions entre de nombreux facteurs : l'action de celui que l'on souhaite étudier est bruitée par celles des autres. Après divers travaux pionniers c'est au Royaume-Uni et en Amérique du Nord (Canada/États-Unis) que des progrès majeurs ont été accomplis dans les années 1950. Ils ont reposé sur la décision de donner priorité, à l'intérieur de tout ce que l'on souhaiterait connaître, à quelques phénomènes, choisis selon deux critères : 1/ possibilité de collecter des données décisives 2/ possibilité d'utiliser les connaissances acquises pour des décisions⁴. Le recours aux outils de statistique probabiliste, développés notamment pour les besoins de l'agronomie afin de démêler l'action de facteurs spécifiques du bruit créé par les autres, a alors introduit dans l'halieutique les règles de la recherche « dure ». Dans cette démarche, qualifiée dans la suite de « *canonique* », le nombre de jeunes qui survit aux mortalités larvaires et juvéniles (« *le recrutement* ») pour atteindre l'âge d'être pêchés est traité comme un don du ciel, dont une bonne gestion vise à tirer un parti raisonnable, en laissant suffisamment de poissons vieillir pour grossir et se reproduire. Le champ couvert par la recherche « canonique » ne couvre pas l'ensemble de ce que l'on souhaiterait dans l'absolu savoir. Il ne comprend ni (1) l'explication des fluctuations d'une année sur l'autre du taux de survie des larves pour un même stock (« *déterminisme du recrutement* »), ni (2) l'impact des interactions entre espèces, lesquelles sont prises dans un réseau complexe de relations prédateurs-proies (« *approche écosytémique* »). L'approche « *canonique* » s'est développée jusqu'aux années 80, et fournit le cadre dans lequel opèrent les structures internationales qui suivent à l'heure actuelle l'évolution des ressources halieutiques.

Pour en venir à l'Afrique de l'Ouest, la France y a développé une halieutique « *canonique* » dès les années 1960 sous l'impulsion de l'ORSTOM (Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer, devenu IRD (Institut pour la Recherche et le Développement) et ce dans ses laboratoires qui travaillaient alors sur les pêches, essentiellement du Congo au Sénégal. Des structures internationales d'évaluation des stocks (beaucoup de stocks migrent devant les États côtiers) sont nées dans la région, sous l'impulsion essentiellement de l'OAA/FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture/Food and Agriculture Organisation). Parmi ces organisations les plus pertinentes sont d'une part le COPACE (Comité des Pêches de l'Atlantique Centre Est) et la Commission pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA, alias ICCAT selon l'acronyme anglais). Les études biologiques ont été progressivement complétées par des travaux économiques, pour convertir les activités de pêche en coûts et les captures en valeur des ventes, tandis que d'autres s'efforçaient de compléter la dynamique biologique des populations exploitées par une dynamique des flottes de pêche.

Les travaux requis par l'halieutique « *canonique* » sont hélas par nature répétitifs : il faut mettre à jour annuellement les diagnostics, en ne modifiant les méthodes que si c'est absolument nécessaire, afin de garder un cadre stable favorable aux débats avec les professionnels et les structures décisionnelles. Dans les années 1980 puis 1990 une scission s'est faite dans le monde des halieutes. Un ensemble de biologistes ont jugé que la recherche « *canonique* » ne relevait plus de la science parce que peu trop

⁴ Si l'on comprend ce qui fait que l'environnement permet ou non une bonne croissance des harengs cela ne débouchera pas sur des possibilités d'action, alors que comprendre l'impact de la pêche sur les stocks de harengs est susceptible de suites opérationnelles.

novatrice⁵, et ne permettait notamment pas de publier des articles dans des revues scientifiques cotées, ce qui est désormais requis par de nombreux organismes de recherche. Les « novateurs » ont jugé qu'il fallait retrouver de la créativité en abordant des questions restées sous le boisseau : « *déterminisme du recrutement* », interactions entre espèces et « *approche dite écosytémique* ». Des recherches ont été développées pour collecter massivement des données pertinentes. La plupart ont cessé dès les années 90, compte tenu du peu de résultats scientifiques obtenus. Divers chercheurs, qui étaient à la marge de la recherche halieutique et à l'écart de la gestion opérationnelle, ont continué à se focaliser sur les approches multi spécifiques, en passant outre les contraintes des démarches statistiques et en donnant priorité à leur « intuition écologique ». Les tenants de cette école, particulièrement présents dans les pêcheries intertropicales⁶, ont débouché sur des conclusions qui vont dans le sens attendu par l'écologie politique et par les médias, la surpêche étant devenue entre-temps un sujet à la mode. L'approche dite « *écosytémique* » est en vogue. En parallèle, les statisticiens de métier qui ont quitté la recherche halieutique ont rarement été remplacés, tandis que le développement de l'informatique débouchait sur la mise à disposition de logiciels clefs en main qui correspondent à des méthodes complexes. Utilisés par des biologistes qui n'ont pas la formation requise pour apprécier les conditions d'utilisation, ils créent l'illusion de la rigueur statistique. Le rapport des forces s'est aussi inversé en défaveur de ceux qui travaillent en priorité pour la gestion des pêches en suivant une démarche rigoureuse. Certaines équipes continuent de faire de l'excellente recherche à propos de la biologie des espèces pêchées, mais ces travaux ont le plus souvent un lien très ténu avec les priorités des gestionnaires. Si beaucoup d'organismes de recherche halieutique se sont de facto détournés des travaux « *canoniques* », le relai n'a en général pas été pris par des corps techniques. Le suivi standard des pêches n'est à vrai dire pas gratifiant pour les chercheurs. Leurs conclusions les rendent vite impopulaires auprès des pêcheurs, ce qui peut même aboutir à une véritable hostilité⁷. La réticence des instances politiques à décider et faire respecter les restrictions là où elles sont nécessaires donne vite le sentiment que le travail ne sert à rien, et c'est particulièrement vrai dans la zone qui fait l'objet de la présente analyse. Dans ce contexte, là où dans les années 1980 il apparaissait que le travail biologique de base était en bonne voie, qu'il fallait simplement le compléter, les prolongements espérés sont restés très limités et les bases se sont délitées dans beaucoup de pays de la zone. L'halieutique y a en outre été victime de la dégradation d'un ensemble de services publics.

La désaffection pour l'halieutique « *canonique* »⁸ fait que dans ces dernières années la FAO/OAA n'a pas trouvé d'experts du même niveau que celui des anciens. Dans l'Afrique de l'Ouest, avant de fermer progressivement ses laboratoires chargés des pêches, l'ORSTOM rebaptisé IRD avait pris le virage, et, dans les derniers temps de ces équipes, rares étaient celles qui s'attachaient à faire de la recherche utile. Au départ de l'IRD les moyens consacrés à la recherche halieutique en Afrique de l'Ouest ont beaucoup baissé. Parmi les chercheurs africains qui ont pris le relai certains se sont attachés à privilégier les travaux utiles à leur pays, quitte à se contenter de continuer des séries historiques de données de base, mais ils n'ont guère pesé, d'autant que les groupes de travail COPACE ont beaucoup réduit leur activité. Comme les groupes COPACE ne comptent pas en leurs rangs d'experts suffisamment assurés de leurs compétences dans les techniques d'évaluation des stocks, ils privilégient l'approche de précaution pour conclure régulièrement que les ressources sont en danger. Compte tenu de l'atmosphère que font régner les discours catastrophistes sur les ressources halieutiques il faut une confiance en soi élevée pour conclure qu'une ressource est en bonne santé. La prudence extrême devient vite contre-productive, car des ressources très vulnérables et d'autres qui ne sont même pas pleinement exploitées se retrouvent avec la même étiquette. L'analyse des rapports COPACE montre ainsi que la forte vulnérabilité intrinsèque de l'ethmalose n'est pas diagnostiquée, et que, devant la Mauritanie, les sardinelles rondes relèvent du même diagnostic que les chinchards,

⁵ C'est dans l'absolu vrai. Il n'en demeure pas moins que pour une bonne gestion des pêches les travaux répétitifs sont nécessaires.

⁶ Les jeunes halieutes en France ont aussi tous connu un enseignement « écosytémique ».

⁷ Des exemples violents ont même été observés dans les paisibles pays que sont le Canada ou le Danemark.

⁸ En Europe si la collecte des données s'est beaucoup améliorée, les experts capables de les exploiter se sont raréfiés, le problème étant moindre au Danemark, en Norvège et en Islande. Dans le monde l'expertise se maintient aux Etats-Unis, voire au Canada, se développe en Australie et Nouvelle-Zélande, voire en Afrique du Sud.

beaucoup plus vulnérables du fait de leur longévité et de la part des juvéniles dans les captures. De facto dans la région l'expertise disponible utile est faible et localisée ; le pôle positif que constitue le Maroc étant hors zone, l'essentiel se concentre en Mauritanie. Les techniques de base sont oubliées au profit de l'utilisation de logiciels statistiques standards dont la logique et les conditions d'usage ne sont pas connues des utilisateurs. Même les bases des procédures d'échantillonnage, telles qu'enseignées efficacement par la FAO/OAA dans les années 1970, sont oubliées. Les séries pluriannuelles de données requises par des évaluations sérieuses sont très incomplètes. Restaurer l'expertise et constituer des séries pertinentes ne demanderait pas des moyens considérables, mais de l'organisation et de la rigueur. Il serait crucial de s'appuyer sur ce qui existe.

Les bases d'une gestion des pêches fondées sur un suivi scientifique des ressources

En l'absence d'une compréhension de la dynamique naturelle des pêcheries la volonté d'aider est peu utile et peut-être contre-productive. La pêche connaît des épisodes fastes, liés à la mise en exploitation d'une ressource non exploitée, ou à une conjonction d'événements hydro-climatiques favorables qui a permis la prolifération d'une espèce. Au cours de tels épisodes, du capital entre dans le monde de la pêche, sous forme de nouveaux navires ou d'équipements. Quand la conjoncture se retourne, il en résulte une situation de surcapitalisation difficilement réversible, d'autant que les évolutions techniques rendent les navires de plus en plus efficaces. Beaucoup de pêcheries de par le monde souffrent de telles situations, et il n'est pas rare que les capacités de capture soient deux fois supérieures à ce qui suffirait à exploiter pleinement les ressources halieutiques. Dans un tel contexte des aides sous forme de subvention (cf. aides à la motorisation, subventions au carburant, ...) aggravent à terme les difficultés. Il existe de même de nombreux sujets de recherche portés de bonne foi par leurs spécialistes, qui peuvent être en vogue auprès des médias, mais qui soit ont peu de chance d'aboutir, soit sont de bien moindre utilité que d'autres thèmes. Des budgets importants ont été dilapidés au titre de l'aide à la pêche dans les PVD, et les mêmes erreurs ont été répétées à des décennies d'intervalle. C'est pourquoi une aide efficace requiert la prise en compte de la réalité des pêcheries ciblées, afin de favoriser autant que faire se peut les aides les plus utiles : les aides à la modernisation des flottilles de pêche, même côtières, artisanales et autochtones, ont eu un impact plus grave que les captures faites par les navires de pays tiers.

Une gestion des pêches efficace repose sur des bases simples. Il faut avant tout sortir des situations d'accès libre aux pêcheries⁹, première cause de la surexploitation. Il faut ensuite protéger les juvéniles des espèces vulnérables, par exemple en réservant la pêche côtière à certains navires et modes de pêche. Il faut prévenir les conséquences du gain spontané de l'efficacité des navires de pêche (progrès techniques¹⁰) au fil du temps. Il faut que les analyses des scientifiques soient acceptées, que les professionnels soient traités comme des acteurs responsables de la gestion des pêches, et évidemment que les décisions soient respectées (contrôle et sanction). Pour accepter des manques à gagner à court terme au nom de bénéfices à terme, le plus souvent après plusieurs années, il faut un garant qui ne peut être qu'une puissance publique forte, équitable et non soupçonnable. Une telle puissance publique n'a pas toujours été en place dans la région ces dernières décennies.

Il faut des administrations techniquement compétentes et reconnues comme impartiales, qui aient une vision claire de leurs priorités. Les professionnels doivent disposer d'une organisation forte, capable non seulement de canaliser les revendications des acteurs individuels, mais aussi de faire accepter aux pêcheurs des réalités désagréables, à commencer par les limites des capacités de ressources halieutiques, et donc la nécessité d'une gestion effective et contrôlée. Une formation des professionnels, du moins des patrons de pêche, aux enjeux de la gestion des pêches aide beaucoup. Les organes scientifiques qui évaluent les ressources doivent donner priorité aux travaux requis par la gestion des pêches, opérer selon des procédures reconnues et maîtrisées, consacrer aux dialogues avec les professionnels une part importante de leur temps, qui doit être reconnue par les hiérarchies et valorisée dans les carrières. Les scientifiques doivent, au moins dans un premier temps, donner priorité aux méthodes simples, explicables aux non-spécialistes, mais pleinement maîtrisées.

Tant dans l'administration, y compris les services de contrôle, que pour les scientifiques et les structures professionnelles, il n'est pas nécessaire de disposer d'effectifs pléthoriques, surtout au niveau des cadres. Mieux vaut un personnel bien formé, dont la formation soit régulièrement mise à

⁹ Le Japon a mis en place une gestion malthusienne de ses pêches, en accordant un monopole d'accès aux groupes riverains de pêcheurs côtiers. Ce système, mis en place empiriquement bien avant que soient jetées les bases de la dynamique des populations exploitées, fonctionne toujours.

Les restrictions d'accès créent il est vrai des situations de rente fondées sur l'exploitation d'une ressource publique. Il est souhaitable que la collectivité récupère (cf. taxes ou licences payantes) une part équitable de la rente. Ce peut être politiquement délicat, mais c'est plus utile à la société que la dilapidation usuelle des rentes liées à la pêche.

¹⁰ Ces gains affectent non pas les seuls navires dits industriels mais tous les bateaux de pêche (motorisation, positionnement, utilisation des fibres synthétiques pour les engins, ...).

jour, ayant des missions claires et clairement hiérarchisées, doté de bonnes conditions de travail y compris au plan matériel. Les taux de rotation dans ces services sont un excellent indicateur : un taux très élevé va de pair avec l'incapacité à disposer d'une expérience adéquate, mais l'immobilisme n'est pas non plus un indice favorable. Les contacts avec des collègues étrangers doivent enfin être promus, et ce n'est pas vrai que pour les seuls scientifiques.

Dans la mise en place d'un cadre propice à une bonne gestion des pêches, priorité doit aller à la collecte des données, en considérant un double flux : (1) données liées au contrôle (2) données collectées par les scientifiques (cf. anciennes tâches FAO et dispositif arrêté au nom de la PCP). Là où les données de base existent des diagnostics et des premières mesures de gestion sont régulièrement possibles. Les données fournies par les pêcheurs eux-mêmes (flux 1) doivent faire l'objet d'un traitement rapide, même partiel, et de retours systématiques vers les professionnels, sous forme par exemple de cartes de rendement moyen par saison et par type de navire. Il faut un mécanisme régulier pour faire un point sur l'état des ressources, dans un trilogue regroupant professionnels, scientifiques et administrations. Les scientifiques, au sein desquels doivent exister des compétences informatiques et statistiques, doivent pouvoir aider les administrations à traiter leurs données, et à mettre au point des méthodes de détection de celles qui sont les moins fiables. Au titre du second flux il faut compléter les données de base¹¹ par un échantillonnage biologique des captures (maturité/fécondité, compositions en âge/longueur/sexe ; vitesses de croissance), et par des campagnes régulières de chalutage conduites selon un protocole scientifique. Les autres campagnes scientifiques (cf. acoustique), compte tenu de leur coût et des désillusions rencontrées, doivent être utilisées en complément, quand leur pertinence peut être démontrée.

Il faut enfin se défier de faiblesses courantes :

- (1) défaut de validation des données, notamment par croisement des différentes sources,
- (2) sous-utilisation massive des techniques d'échantillonnage,
- (3) absence de stratégie de concentration des moyens sur les données qui ont le plus d'impact sur les conclusions utiles à la gestion des pêches avec recours aux relations coût-précision,
- (4) surconcentration sur des thèmes biologiques aux dépens des questions économiques de base, de l'étude de la dynamique des flottilles et des investissements, du suivi des emplois liés à la pêche.

¹¹ Captures par espèce ou groupes d'espèces, si possible par gamme de taille ; nombres de navires par gamme de taille et technique de pêche, zones et saison d'activité ; équipements de transformation ; emplois liés à la pêche.