



Council of the
European Union

159658/EU XXV. GP
Eingelangt am 26/10/17

Brussels, 26 October 2017
(OR. en, fr)

5915/12
DCL 1

PECHE 38

DECLASSIFICATION

of document: ST 5915/12 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

dated: 1 February 2012

new status: Public

Subject: Convention Spécifique N°33

Ex-post evaluation of the current Protocol to the Fisheries Partnership Agreement (FPA) between the European Union and Madagascar, and analysis of the impact of the future Protocol on sustainability, including ex-ante evaluation

Delegations will find attached the declassified version of the above document.

The text of this document is identical to the previous version.



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 1 février 2012

5915/12

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

PECHE 38

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Commission Européenne

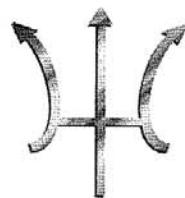
Date de réception: 30 janvier 2012

Objet: Convention Spécifique N°33

Ex-post evaluation of the current Protocol to the Fisheries Partnership Agreement (FPA) between the European Union and Madagascar, and analysis of the impact of the future Protocol on sustainability, including ex-ante evaluation

Les délégations trouveront ci-joint le document mentionné en objet.

p.j. : étude d'impact



MEGAPESCA LDA

CONTRAT CADRE FISH/2006/20

CONVENTION SPECIFIQUE N°33

**EX-POST EVALUATION OF THE CURRENT PROTOCOL TO THE
FISHERIES PARTNERSHIP AGREEMENT (FPA) BETWEEN THE
EUROPEAN UNION AND MADAGASCAR, AND ANALYSIS OF THE
IMPACT OF THE FUTURE PROTOCOL ON SUSTAINABILITY,
INCLUDING EX-ANTE EVALUATION**

Rapport final

Version définitive

Novembre 2011

Secrétariat Général du Conseil
Registre <u>B.I.C</u>
30 -01- 2012
Reg <u>FDSY2</u> Page <u>6</u> Ligne <u>4</u>
Signature de l'Officier d'enregistrement

[Handwritten signature]

INGÉNIERIE - CONSEIL - ASSISTANCE TECHNIQUE
PROCESSUS ENGINEERING - CONSULTING - TECHNICAL ASSISTANCE

ZONE INDUSTRIELLE DU MOROS / 29900 CONCARNEAU / FRANCE
TÉL. 33 (0)2 98 50 89 99 / FAX 33 (0)2 98 50 78 98
INFO@OCEANIC-DEV.COM / WWW.OCEANIC-DEV.COM

Ce rapport a été préparé avec le soutien financier de la Commission européenne.

Les vues exprimées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de la Commission européenne, ni n'anticipent sa politique dans ce domaine.

Ni le contenu intégral, ni des parties de ce rapport ne peuvent être reproduits sans autorisation écrite de la Commission européenne. Le cas échéant, tout extrait devra être accompagné de la référence explicite de ce rapport.

Oceanic Développement, MegaPesca au (2007). "Contrat cadre pour la réalisation d'évaluations, d'études d'impact et de suivi concernant les accords de partenariat dans le domaine de la pêche (FPA) conclus entre la Communauté européenne et les pays tiers, et plus généralement sur le volet externe de la Politique Commune de la Pêche : "Ex-post evaluation of the current protocol to the Fisheries Partnership Agreement (FPA) between the European Union and Madagascar, and analysis of the impact of the future Protocol on sustainability, including ex-ante evaluation."

DOCUMENT INTERNE : DROITS DE DIFFUSION RÉSERVÉS A LA C.E.

Contact des auteurs :

OCEANIC DÉVELOPPEMENT
Z.I. du Moros, 29900 Concarneau, France
Tel : +33 2 98 50 89 99
Fax : +33 2 98 50 78 98
Email : info@oceanic-dev.com
URL : <http://www.oceanic-dev.com>

Version : Rapport final / version définitive	Réf. rapport : FPA 33/MDG/11	Date de publication : 30/11/2011
--	------------------------------	----------------------------------

Taux de change moyens annuels utilisés

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EUR / ARIARY	2488	2686	2563	2504	2721	2775
USD / ARIARY	2003	2142	1873	1708	1956	2090
EURO / USD	1,24	1,26	1,37	1,47	1,39	1,32

LISTE DES ACRONYMES

ACP	Afrique caraïbes Pacifique
AFD	Agence française de développement
AfDB	Banque africaine de développement
AMPA	Agence malgache de la pêche et de l'aquaculture
ANGAP	Agence nationale de gestion des aires protégées
APE	Accord de partenariat économique
APMF	Agence portuaire, maritime et fluviale
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
ASH	Autorité sanitaire halieutique
CAAPRH	Cellule d'appui aux projets sur les ressources halieutiques
CCGP	Cellule de la Coordination Générale des Projets
CCPS	Cellule de la Coordination de la Politique Sectorielle
CCNGP	Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries
CDCC	Centre de développement de la culture de crevette
CE	Commission européenne
CITES	Convention on international trade in endangered species of wild fauna and flora
COI	Commission de l'océan Indien
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
CSP	Centre de surveillance des pêches
CTOI	Commission thonière de l'océan Indien
DAC	Development assistance committee
DCF	Data collection framework
DCP	Dispositif de concentration de poissons
DGPRH	Direction Générale de la pêche et des ressources halieutique
DGRH	Direction de la Gestion des Ressources Halieutiques
DPRH	Direction de la pêche et des ressources halieutiques
DRPRH	Directions Régionales de la Pêche et des Ressources Halieutiques
DTS	droits de tirage spéciaux
EDS	Enquête démographique et de santé
EEAS	European external action service
EPM	Enquête périodique auprès des ménages
ESA	Eastern and Southern Africa
ETP	Equivalent temps plein
FDHA	Fonds de développement halieutique et aquacole
FMC	Fisheries monitoring center
FMG	Franc malgache
FMI	Fonds monétaire international
GAPCM	Groupement des aquaculteurs et des pêcheurs de crevettes de Madagascar
GEXPROMER	Groupement des exportateurs de produits de la mer
GOLDS	Groupement des opérateurs à la langouste du Sud
HAT	Haute autorité de transition
IDH	Indice de développement humain
IEO	Instituto español de oceanografía

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

IHSM	Institut halieutique des sciences marines
INSTAT	Institut nationale de la statistique
IOTOA	Indian Ocean Tuna Operator's Association
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISF	Indice synthétique de fécondité
ITF	International Transport Workers federation
JICA	Japan International Cooperation Agency
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MSY	Maximum sustainable yield
OAV	Office alimentaire et vétérinaire
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OEFC	L'observatoire économique de la filière crevette
OMD	Objectif du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non-gouvernementale
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
ORGO	Organisation régionale de gestion des pêches
PCP	Politique commune des pêches
PE	Programme environnemental
PFM	Pêche et Froid Madagascar
PFOI	Pêche et Froid Océan Indien
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PNAE	Plan national d'action environnemental
PNRC	Programme national de recherche crevettière
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PRSP	Plan régional de surveillance des pêches de l'océan Indien
RGPH	Recensement général de la population humaine
SADC	Southern African development community
SAI	Service audit interne
SCS	Suivi, contrôle et surveillance
SNU	Système des Nations-unies
SWIOPF	South west Indian Ocean fisheries project
SvamMa	Syndicat Général Maritime de Madagascar
TRACES	Trade Control and Expert System
UE	Union européenne
UGPM	Unité de Gestion de la Passation des Marchés
UNFPA	United nations population fund
UNICEF	United nations childrens' fund
USAid	Agence américaine pour le développement international
USD	Dollar américain (USA)
USTA	Unité statistique théorique d'Antsiranana
WCS	World conservation society
WWF	World wildlife fund
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZEE	Zone économique exclusive

RESUME

1. Ce rapport présente les résultats d'une évaluation ex-post de l'Accord de Partenariat dans le domaine de la Pêche en cours entre l'Union Européenne et la République de Madagascar. Cette étude a été demandée par la Direction Générale des Affaires Maritimes et de la Pêche de la Commission européenne sous un contrat-cadre pour « l'évaluation, les études d'impact et des services de suivi dans le contexte des accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus entre l'Union et des Etats tiers côtiers » confié à un consortium comprenant Oceanic Développement (France) et Megapesca Lda (Portugal). L'étude comprend une analyse de la documentation en relation avec l'accord et des activités conduites dans son cadre, et des réunions avec les parties prenantes clés incluant les armateurs de l'UE et des représentants des autorités de Madagascar et de son secteur de la pêche rencontrés lors d'une mission conduite en septembre 2011. Le protocole d'accord expirera le 31 décembre 2012.

2. Madagascar traverse une profonde crise politique depuis 2008. Le Président a été contraint à la démission. Une Haute Autorité de Transition a été mise en place et exerce les fonctions de gouvernement. L'UE, tout en maintenant le dialogue et à faire preuve de disponibilité pour aider à la résolution de la crise, a pris des mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE.

3. Madagascar est parmi les pays les plus pauvres de la planète dont l'économie déjà fragile, souffre des crises politiques à répétition. La crise politique actuelle a un impact marqué sur la croissance économique et la population malgache ressent directement les effets de cette crise avec une accentuation de la pauvreté et une dégradation de tous les indicateurs sociaux. Avant la crise, Les bailleurs de fonds contribuaient fortement au budget de l'Etat et au financement des programmes sociaux. Avec l'absence de reconnaissance internationale du gouvernement de transition, l'appui budgétaire direct a quasiment disparu. Par contre l'aide au secteur social a crû.

4. Madagascar bénéficie d'un environnement et d'une biodiversité exceptionnels. L'environnement est soumis à une pression extrêmement forte conduisant à sa dégradation rapide avec des conséquences directes pour les populations notamment agro-pastorales.

5. La création du MPRH est récente (2010). Elle résulte de l'élévation au rang ministériel de l'ancienne DPRH du MAEP. Le MPRH s'est doté d'une politique sectorielle en juin 2011 qui insiste sur l'augmentation de la disponibilité des produits pour satisfaire les besoins en protéines, le maintien de la qualité des produits, les mesures de préservation et la lutte contre la pauvreté par la professionnalisation des pêcheurs.

6. Le financement des activités et projets au bénéfice de la filière produits de la mer se fait au travers de l'AMPA qui doit recevoir selon ses statuts au moins 76% des recettes de l'Etat générées par le secteur « pêche – aquaculture » au titre des redevances. L'AMPA finance notamment le CSP et l'ASH ainsi que d'autres structures bien identifiées dans le fonctionnement de la filière. Néanmoins, certaines actions financées peuvent être plus difficilement appréhendées. L'AMPA est la structure recevant de l'Etat malgache la quote-part (au moins 80%) des recettes de l'APP destinées à financer l'appui sectorielle.

7. La recherche halieutique à Madagascar existe même si elle reste modeste. Elle est principalement centrée sur l'IHSM, l'USTA, le PNRC et l'OEFC. Un appui extérieur, notamment de l'IRD, vient consolider les travaux de certains des programmes de ces organismes.

8. L'ASH, établissement public administratif, est l'autorité compétente en matière sanitaire. Sa création en 2005 fait suite à des missions de l'OAV qui laissaient planer le risque de la radiation de Madagascar de la liste des pays autorisés à exporter vers l'Europe. L'ASH a réussi à construire et maintenir un dispositif de contrôle et de surveillance satisfaisant. Néanmoins, cette structure traverse une crise interne et demande toujours à être appuyée.

9. Le CSP est l'organe en charge du contrôle et de la surveillance des pêches. Mis en place en 1999 sous forme de projet, aucun statut pérenne ne lui a été accordé à ce jour. Le CSP dispose de moyens nautique, de communication et de suivi satellitaire des navires. En fonction de ses besoins, le CSP affrète un avion de surveillance pour des missions ponctuelles. Le volume d'activité est significatif et la qualité technique des équipes reconnue. Le CSP est également en capacité de déployer un nombre élevé d'observateurs des pêches. Il a développé des coopérations régionales ayant un impact sur la gestion des pêcheries thonières.

DECLASSIFIED

10. Le suivi statistique des activités de pêche est éclaté entre plusieurs entités, sans harmonisation méthodologique ni consolidation des données. Il n'a pas de couverture nationale. L'outil statistique, peu robuste, n'est pas en mesure de fournir des statistiques fiables.

11. La réglementation des pêches à Madagascar est obsolète, incomplet et confus même si des dispositifs sophistiqués de gestion de l'effort de pêche ont été mis en place dans la pêcherie crevettière. Depuis 2007, un travail de refonte de la réglementation est en cours. Un projet de Loi portant code de la pêche et de l'aquaculture a été finalisé par les services du MPRH. Il a été présenté au CCNGP. Ce texte renvoie à une trentaine de textes d'application dont la rédaction n'a pas encore commencée, ce qui est un facteur de fragilité quant à la mise en œuvre de la future loi.

12. L'accord de pêche signé avec l'UE est le seul signé par Madagascar avec une entité étatique. Les autres accords signés le sont avec des associations d'armateurs, notamment asiatiques. Les dispositions techniques contenues dans ces différents accords peuvent être assez éloignées. Certaines d'entre elles peuvent même surprendre. Celles contenues dans l'accord signé avec l'Union européenne sont cohérentes et globalement les plus exigeantes.

13. Les parties prenantes, notamment dans le secteur crevettier (GAPCM), sont bien structurées et sont de vraies forces de proposition. Des ONG de réputation internationale (WWF ; CI ; Blue Venture) sont implantées à Madagascar. Elles travaillent essentiellement dans le domaine de la conservation, y compris marine. Elles souhaitent développer une compétence en matière de pêche.

14. Madagascar dispose de 5 000 km de côtes et d'une ZEE de plus de 1 M de km². Selon le MPRH, la production halieutique est de l'ordre de 130 000 tonnes annuelles, dont 94 000 au titre de la pêche maritime. Cette production est largement dominée par les poissons et les crevettes. La production de crevette traverse une crise liée à la baisse des rendements de pêche et à une crise de marché, ce dernier facteur affectant également le secteur aquacole. Sur un plan administratif, l'activité de pêche est divisée en pêche industrielle, pêche artisanale et pêche traditionnelle. Cette dernière est largement dominante puisqu'elle représente 78% de la production. La pêche industrielle et la pêche artisanale concernent essentiellement la pêcherie crevettière. La situation de crise que traverse la pêche crevettière a conduit certains armateurs à se diversifier dans la pêche palangrière aux thonidés. Le développement envisagé sur cette nouvelle filière a conduit le MPRH à déposer en 2011 un plan de développement de la flotte nationale thonière qui intègre cette nouvelle donne. Cette activité est identique à celle développée par les armateurs européens à la palangre de La Réunion dans les eaux de Madagascar.

15. Trois ports malgaches ont une importance pour la pêche étrangère à Madagascar. Antsiranana est pratiqué par les thoniers senneurs congélateurs qui débarquent leur produit à la conserverie PFM ou transbordent. Le port dispose d'un chantier de réparation navale. La fréquentation d'Antsiranana par les senneurs est assez erratique ; elle dépend fortement de l'activité de capture déployée dans le canal de Mozambique pendant la saison de pêche (mars à mai). Malgré des atouts certains, Antsiranana ne parvient pas à être un port majeur du dispositif thonier dans l'océan indien compte tenu des difficultés logistiques et de l'absence d'approvisionnement local en dehors du sel. Tolinary est essentiellement fréquenté par des palangriers asiatiques. Tolagnaro est utilisé comme site de transbordement par la pêche palangrière réunionnaise depuis 2010.

16. L'essentiel (75%) de la production des pêches maritimes est destiné au marché national. Le secteur de la transformation concerne une quarantaine d'entreprises traitant des produits issus de la pêche et de l'aquaculture. Les entreprises les plus importantes sont tournées essentiellement vers le marché européen. Deux produits dominent l'activité de transformation : le thon et la crevette.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

17. La société PFM qui dispose d'une capacité de production annuelle de 40 000 tonnes de thon congelé pour transformation en conserves. Elle en traite actuellement aux environ de 20 000 tonnes. Elle vient d'investir dans un nouvel entrepôt frigorifique bord à quai de 10 000 tonnes. La totalité de ses produits sont destinés au marché communautaire. L'usine est pénalisée d'être en limite Sud de la zone de pêche ce qui ne lui amène des produits issus des navires de pêche qu'en saison. Hors saison de pêche elle fait venir du thon par cargo reefers depuis les Seychelles. Son éloignement des lignes de trafic maritime génère également un surcoût significatif par rapport à ses concurrents. Le protocole encourage le débarquement de thon communautaire par l'intermédiaire d'une ristourne sur le montant de la redevance. Il existe à Antsiranana un flux commercial de « faux-poisson » (800 tonnes/an) alimenté par les senneurs.

18. Les entreprises de transformation de crevette travaillent le produit de pêche et d'aquaculture. Ces entreprises misent sur un produit haut de gamme (Label Rouge ; Agriculture biologique). Malgré cela, les entreprises ont des difficultés à couvrir leurs coûts de production d'autant plus que les quantités traitées sont en baisse notable.

19. Les exportations de produits de la mer par Madagascar vers l'UE sont de l'ordre de 25 000 tonnes/an dont 23 000 sont des crevettes et des conserves de thon. La signature de l'APE intermédiaire avec l'UE permet aux produits originaires de Madagascar qui respectent les règles d'origines prévues sous cet accord d'être exonérés de droits à l'importation, sous réserve de certaines règles techniques et notamment que les produits doivent avoir été pêchés par un navire battant pavillon d'un des Etats membre de l'UE ou d'un Etat ACP et que les produits ne soient pas issus de la pêche INN.

20. La pêcherie thonière de l'océan indien représente une production totale toutes espèces confondues d'environ 1 600 000 tonnes par an, dont pratiquement 1 000 000 de tonnes d'espèces de thonidés majeurs (listao ; albacore ; patudo ; germon). Les captures de thonidés et d'espèces apparentées dans l'océan Indien proviennent en majorité des prises d'embarcations artisanales utilisant le filet maillant (35% des captures totales toutes espèces). Les pêcheries industrielles à la senne et à la palangre ne représentent que respectivement que 29% et 16% des captures totales. Dans l'ensemble de l'océan Indien, les navires de pêche battant pavillon d'un Etat membre de l'UE représentés par l'Espagne, la France, le Portugal, l'Italie et le Royaume-Uni représentent 14% des captures totales toutes espèces confondues et 23% des captures espèces de thonidés majeurs.

21. La pêche de thonidés à la senne exploite en majorité les espèces de thons majeurs pour l'approvisionnement en matière première des conserveries. Les données disponibles indiquent qu'entre 85 et 92 senneurs ont été actifs dans l'océan Indien entre 2006 et 2008, dont en majorité des navires battant pavillon d'un des Etats membres de l'UE (autour de 40). Les autres flottes importantes sont celles sous pavillon des Seychelles (contrôlée par des intérêts de l'UE) et de l'Iran. Avec l'apparition et le développement de la piraterie en 2008-2009, le nombre de senneurs européen a commencé à baisser en 2009, avec une tendance qui devrait s'accentuer en 2010. Les zones de pêche fréquentées par les senneurs UE recouvrent une zone de pêche principale dans la zone Seychelles entre 5°N et 10°S, avec une seconde zone de pêche saisonnière dans le Canal de Mozambique. Les senneurs européens pêchent dans les eaux internationales et dans les ZEE d'Etats côtiers sous couvert d'accords conclus par l'UE (Seychelles, Comores, Mozambique, Madagascar) ou d'accords privés (Kenya, Maurice à partir de 2009, accord France-Espagne pour l'accès des senneurs espagnols aux eaux sous juridiction française dans le Canal du Mozambique). Les senneurs européens capturent principalement du listao et de l'albacore pour environ 180 000 tonnes/an soit entre 22 et 23% en moyenne des prises totales de listao et d'albacore pour la période 2008-2010. L'essentiel des captures est débarqué aux Seychelles (\approx 80%). Le second lieu de débarquement / transbordement est Madagascar (8%). Les thonidés capturés par les senneurs européens sont utilisés par les conserveries de la région océan Indien, mais peuvent également être utilisés par d'autres conserveries situées en Asie, Afrique ou en Europe. Les unités de transformation situées dans les pays du Sud-Ouest de l'océan Indien ont traité \approx 175 000 tonnes de thonidés en moyenne par an sur la période 2007-2009 (principalement du listao et de l'albacore). 84% des tonnages travaillés sont transformés aux Seychelles ou à Maurice, les unités du Kenya et de Madagascar ayant une contribution plus faible (env. 8%).

22. La CTOI évalue le nombre de palangriers opérant dans l'océan Indien à 2 500 unités, dont 50% de plus de 24 m. Les pavillons les plus importants sont l'Indonésie, Taiwan et le Japon. La flotte européenne ne représente qu'une soixantaine de navires de pêche lointaine battant pavillon de l'Espagne, du Portugal et du Royaume-Uni, et de navires de taille plus modeste (France-Réunion). Les captures des palangriers ont pratiquement baissé de moitié entre 2005 (\approx 355 000 tonnes) et 2010 (\approx 185 000 tonnes). Les volumes de capture s'équilibrent entre la partie orientale et occidentale de l'océan indien.

Les flottes asiatiques totalisant 63% de l'ensemble des captures contre 7% pour la flotte de l'UE (recul de près de 30% entre 2005 et 2010) soit un peu moins de 14 000 tonnes par an en moyenne sur la période 2008-2010. Les navires européens pêchent essentiellement de l'espadon (autour de 40% des captures). Par contre, les palangriers français capturent des proportions importantes de thonidés majeurs en complément (53% des prises en moyenne) avec peu de requins, alors que pour la flotte lointaine espagnole, le complément des prises est essentiellement constitué de requins océaniques (47%) avec peu de thonidés majeurs. Si une partie des flottes palangrières hauturières utilisent les ports d'Afrique du Sud et de Maurice, la très grande majorité des produits de la pêche palangrière est vraisemblablement transbordée en mer.

23. Le stock d'albacore est surexploité ou proche de l'être. Le Comité scientifique de la CTOI recommande que les captures annuelles soient maintenues à moins de 300 000 tonnes. L'albacore est une espèce cible des senneurs de l'UE, mais ne représente qu'une partie modeste des captures des palangriers de l'UE. Les flottes de pêche de l'UE sont à l'origine de 25% des captures d'albacore en moyenne sur la période 2005-2010, tous engins confondus.

24. Aucune évaluation quantitative du stock de listao de l'océan Indien n'est disponible à ce jour. Les indicateurs de stock à la disposition du Comité scientifique ne suggèrent pas à l'heure actuelle l'existence de problème concernant la pêcherie. Les navires de l'UE représentent en moyenne 23% des captures totales de listao, tous engins confondus, sur la période 2005-2010, pratiquement exclusivement pêchés par la flotte des senneurs.

25. Concernant le patudo, le diagnostic est relativement prudent. La possibilité d'une surpêche ne peut pas être écartée étant donné les incertitudes existantes sur les captures de la pêche palangrière et les possibles confusions avec l'albacore dans les échantillonnages au port. Le Comité Scientifique recommande un plafonnement des captures au niveau de 2009 à 102 000 tonnes. Les navires de l'UE sont à l'origine de 16% des captures en moyenne sur ces dernières années, principalement du fait de l'activité des senneurs.

26. Le stock d'espadon serait dans un état satisfaisant sous l'hypothèse d'un stock unique. Il existe cependant des doutes à ce sujet. Si l'analyse de la région Sud-Ouest, zone d'activité des palangriers européens, devait révéler un stock distinct, les résultats indiquent qu'un déclin substantiel a eu lieu dans cette zone, même si les déclins récents dans les prises et l'effort pourraient avoir ramené la pression de pêche à des niveaux soutenables. L'effort des flottes de l'UE, notamment espagnole, a conduit à des captures en baisse (env. 5 600 t), alors qu'elle étaient de 7 à 8 000 tonnes par an entre 2005 et 2008.

27. Les thoniers senneurs sont estimés avoir un taux de captures accessoires et de rejets de 3,4% (ratio capture accessoire / total de la production toutes espèces confondues), équivalent à 35,5 tonnes de ces espèces par 1 000 tonnes de thonidés débarqués. En valeur absolue, les rejets et les prises accessoires représentent une quantité estimée proche de 9 500 tonnes par an pour une production commerciale de 270 235 tonnes en moyenne sur la période 2003-2007, essentiellement des thons (54%) et des poissons osseux (34%). Les prises accessoires des palangriers espagnols représentent 55% des captures totales. Il s'agit essentiellement de requins océaniques (peau bleue ; mako). Les observations en mer n'ont rapporté aucune prise accidentelle de tortue marine ou d'oiseau de mer par les palangriers espagnols en 2009.

28. Dans le cadre de son mandat, la CTOI a pris des mesures en matière de collecte et de soumission des données de pêche. Ces obligations ne sont pas supérieures à ce qui est exigé par la réglementation communautaire. Des mesures de limitations de la capacité de pêche et des mesures encadrant la capture des espèces cibles ont également été prises par la CTOI. Celle-ci s'est également engagée dans la lutte contre la pêche INN par plusieurs résolutions visant à resserrer le contrôle de l'activité des navires. Afin de réduire l'impact de la pêche sur les écosystèmes, la CTOI a pris des résolutions sur la conservation des requins, des tortues de mer et des oiseaux de mer.

29. L'UE respecte les obligations déclaratives en matière de soumission des données sur les captures. Par ailleurs, les observations conduites sous le cadre de la DCF permettent d'avoir une vision satisfaisante des prises d'espèces accessoires, et permettent de dire que les opérations des navires de l'UE sont relativement transparentes par rapport à d'autres entités de pêche. L'UE s'engage également dans la recherche de mesures d'atténuation avec le financement de programmes scientifiques visant à mieux connaître le comportement des espèces accessoires et à diminuer leur mortalité par pêche (exemple des recherches sur les DCP ou les formes des hameçons des palangres).

30. Le protocole de pêche en cours est le 1^{er} à s'inscrire sous le régime de l'accord de partenariat pour la pêche signé entre Madagascar et l'UE. Il fait suite à sept protocoles mis en place dans le cadre de l'accord de pêche signé en 1986. L'accord établit essentiellement *i)* les modalités d'une coopération « en vue de la promotion d'une pêche responsable dans les zones de pêche malgaches pour assurer la conservation et une exploitation durable des ressources halieutiques et de développer le secteur de la pêche à Madagascar ; *ii)* les « conditions d'accès des navires de pêche communautaires dans les zones de pêche malgaches ; et *iii)* la coopération « relative aux modalités de contrôle des pêches... en vue d'assurer le respect des conditions précitées, l'efficacité des mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques et la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ». L'accord s'applique pour une durée de six ans ; il peut être renouvelé par tacite reconduction par période de six années, sauf dénonciation.

31. Le protocole prévoit que deux types de navires communautaires pourront pratiquer la pêche dans les eaux malgaches : *i)* les navires ciblant des espèces hautement migratoires au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 1982 ; *ii)* les navires ciblant des espèces démersales, à la ligne ou à la palangre de fond, dans le cadre d'une pêche expérimentale.

32. L'accès aux eaux malgaches est autorisé pour des thoniers senneurs (43 au maximum) et des palangriers de surface (76 au maximum). Les palangriers de surface sont décomposés en deux catégories sur la base de leur tonnage : 50 navires d'un tonnage supérieur à 100 GT sont autorisés ainsi que 26 navires de moins de 100 GT. Le protocole prévoit également des possibilités d'accès pour 5 navires qui seraient engagés dans une pêche expérimentale à la ligne ou à la palangre de fond.

33. D'une façon générale, les navires européens sont soumis au respect de la loi malgache durant leur activité de pêche développée dans les eaux malgaches mais également à certaines dispositions spécifiques. De plus, les mesures techniques de la CTOI s'appliquent aux navires communautaires. Une obligation d'embarquer des marins ACP est édictée ainsi que l'embarquement d'observateurs.

34. La contribution communautaire est fixée à 1 197 000 € par an, répartie entre un montant de 864 500 € (73%) représentant un tonnage de référence annuel de 13 300 tonnes (65€/tonne), et d'autre part un montant spécifique de 332 500 € (27%) pour l'appui et la mise en œuvre de la politique sectorielle de pêche nationale. 80% de ce montant, sont destinés à financer la mise en œuvre de la politique sectorielle dans le cadre du partenariat prévu.

35. Le taux d'utilisation des licences par les senneurs (53%) est satisfaisant compte tenu de l'impact de la piraterie dans la zone, ainsi que celui des palangriers < 100 GT (65%). Le taux d'utilisation des palangriers >100 GT est moins bon (42%).

36. Les données de captures indiquent une prise moyenne annuelle sur les quatre ans de 10 902 tonnes pour thoniers senneurs et de 1 797 tonnes pour les palangriers, soit une moyenne de 12 699 tonnes représentant 95% du tonnage de référence tous segments de flotte confondus sur la période considérée.

37. Le coût général de l'accord s'est élevé en moyenne à 1,8 M€/an sur les quatre années considérées, dont 71% supportés par l'UE et 29% par l'industrie.

38. L'accord participe à la sécurisation de 400 emplois communautaires. Plus de 3 000 emplois directs embarqués et à terre sont générés à Madagascar par l'activité des senneurs européens ou relevant d'intérêts européens. Ce chiffre est encore très nettement supérieur si l'on prend en compte l'impact de l'appui sectoriel notamment à l'ASH qui permet à l'ensemble de l'industrie exportatrice des produits de la mer de pouvoir produire.

39. Le chiffre d'affaires moyen de la flotte européenne s'établit à 18 M€ en moyenne sur la durée du protocole, réalisé à 63% par les senneurs. L'activité des flottes de l'UE permet de générer une valeur ajoutée au bénéfice de l'UE d'environ 5,9 M€ par an et 7,0 M€ pour Madagascar.

40. En terme d'appui à la politique sectorielle, l'action de l'UE s'est concentrée sur deux piliers déterminants pour le secteur pêche-aquaculture malgache : le CSP et l'ASH, par le biais d'un financement transitant par l'AMPA. Le reversement par le budget de 80% des recettes de l'APP a été effectif sur la durée considérée grâce à une attention soutenue de la part de l'UE. Bien que le partenariat ait été mené dans un contexte politique difficile (la coopération de l'UE a été suspendue sous l'article 96 de Cotonou), il a réussi à atteindre des résultats sensibles en termes de renforcement des fonctions régaliennes de contrôle des pêches et de la salubrité des produits, ainsi que pour le renforcement de la collecte de données à des fins statistiques.

41. Dans le domaine scientifique, la coopération reste modeste et limitée à l'USTA. Néanmoins, cette coopération porte sur un enjeu majeur qui est celui de la collecte et du traitement des données de captures de la pêche thonière nationale et étrangère.

42. En matière économique, la conserverie de thon d'Antsiranana appartient à un groupe industriel européen. Son activité à un lien direct avec l'accord de pêche. De façon plus générale, l'accord de pêche a permis de soutenir l'ensemble du secteur pêche-aquaculture malgache et notamment l'activité d'exportation (certificat de capture ; certificat sanitaire) en finançant le CSP et l'ASH.

43. L'évaluation ex-post de l'accord de pêche entre Madagascar et l'UE en termes d'efficacité indique que l'accord atteint la plupart de ses objectifs.

44. Le tonnage de référence a été fixé à un niveau proche du niveau constaté de captures n'induisant pas un coût trop élevé de l'accord. Pour les armements européens, le coût de l'accès reste favorable, notamment pour les palangriers. L'accord produit un effet de levier important puisqu'il permet un effet démultipliateur au profit du secteur européen, chaque euro investit générant 4,60 € de valeur ajoutée. L'accord peut donc être qualifié d'efficient.

45. La pertinence de l'accord est vérifiée. Les flottes européennes de senneurs travaillant dans l'océan Indien ont besoin d'accéder à une zone qui représente un pourcentage significatif de leurs captures totales et qui leur permet un débarquement du produit de leur pêche à proximité. La flotte de palangriers trouve dans les eaux malgache une ressource qu'elle aurait énormément de difficulté à trouver dans d'autres zones, en cohérence avec sa capacité de déploiement. Madagascar trouve dans l'accord la possibilité de monétiser une ressource non-exploitée par son industrie nationale et dont l'exploitation alimente une industrie de transformation très significative à l'échelon national. La flotte palangrière a moins d'impact sur ce point que la flotte de senneurs. L'appui aux fonctions SCS et contrôle sanitaire des produits de la mer répond aux besoins de la partie malgache en leur permettant d'exercer leur fonction à un niveau de compétence satisfaisant.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

46. L'accord contribue à la viabilité de la filière thonière européenne par l'accès à des eaux régulièrement fréquentées par la ressource thonière et en offrant un cadre juridique d'exercice de l'activité de pêche équilibré et stable. Il renforce la mise en œuvre de mesures de gestion de la ressource au niveau national et régional, contribuant à assurer les conditions d'une poursuite des activités de pêche dans la région. En ne pratiquant pas une pêche sur le plateau continental, la pêche européenne ne concurrence pas la pêche traditionnelle malgache. L'utilisation des fonds de l'APP est orientée vers des actions qui contribuent fortement à la viabilité du secteur des pêches malgache

47. Il est recommandé de maintenir le tonnage de référence à son niveau actuel. Le nombre de senneurs peut être harmonisé avec celui de l'accord Seychelles : 40 navires. Les licences palangriers >100 GT peuvent être ramené à 35 et les licences de palangriers <100 GT rester au niveau actuel. Le tonnage forfaitaire attaché à la licence senneur peut être augmenté à 150 tonnes. Celui attaché aux licences palangrière peut être maintenu en l'état. Une meilleure consultation de la société civile malgache en préalable à la négociation de l'accord serait un encouragement aux efforts de meilleure gouvernance mis en place par le MPRH. Le suivi de l'utilisation des fonds de l'APP par l'AMPA nécessite que cet organisme fournisse les informations documentées quant aux dotations reçues et versées. La liste des espèces éligibles aux licences doit être revue afin d'en exclure les espèces protégées. Le dispositif incitatif au débarquement à Antsiranana pour les senneurs n'a pas fait la preuve de son efficacité ; il peut être supprimé. Les autres dispositifs prévus au protocole doivent être conservés en l'état.

SUMMARY

1. This report sets out the findings of an ex-post evaluation of the current Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Republic of Madagascar. The study was commissioned by the Directorate General for Maritime Affairs and Fisheries of the European Commission under a framework contract "for performing evaluations, impact analyses and monitoring services in the context of fisheries partnership agreements concluded between the Community and non-member coastal states" operated by a consortium comprising Oceanic Développement (France) and Megapesca Lda (Portugal). The study comprised a review of documentation associated with the protocol and activities conducted under it, and meetings with key stakeholders, including EU fleet operators and representatives of the Government of Madagascar and its fishery sector during a field mission conducted in September 2011. The protocol of agreement is due to end on 31st December 2012.
2. Madagascar is going through a very deep political crisis since 2008. The President was forced to resign. A High Transitional Authority was set up and perform the functions of government. The EU, while maintaining the dialogue and make itself available to assist in resolving the crisis, has taken appropriate measures under Article 96 of the ACP-EU.
3. Madagascar is among the poorest countries in the world whose economy already fragile, suffering repeated political crises. The current political crisis has a significant impact on economic growth and the Malagasy people directly affected by the effects of this crisis with an increase in poverty and degradation of all social indicators. Before the crisis, international donors contributed greatly to the state budget and funding of social programs. With the lack of international recognition of the transitional government, direct budget support disappeared but support to social sector has grown.
4. Environment and biodiversity in Madagascar are unique. The environment is subject to extremely high pressure leading to its rapid degradation with direct consequences for agro-pastoral populations in particular.
5. The creation of the Ministry of Fisheries is recent (2010). It is the result of the promotion at ministerial level of the Directorate for Fisheries of the former Ministry of Agriculture. The Ministry has adopted in June 2011 a new sectoral policy which insists on the objective to increase availability of fisheries products to cover domestic needs of proteins, to maintain quality of products, and to fight poverty through professionalization of fishermen.
6. The AMPA is a public body on commercial and industrial nature having as main function the funding of activities and projects beneficial to the seafood industry. According to its status, AMPA receives at least 76% of State receipts generated by "fisheries – aquaculture" sector from fees. Its Board is open to the private sector. The Delegation of the EU can seat as an observer as other Donors involved in the development of the sector. The AMPA funds in particular CSP and ASH, as well as other entities identified as having a role in the development of the industry. However, the relevance of some actions funded by AMPA is questionable. AMPA receives from the State (at least 80%) receipts from the Fisheries Partnership Agreement earmarked for supporting the implementation of the sectoral policy adopted.
7. There are still some activities in Fisheries research even if they remain at a modest level. Research activities are centred on ISHM, USTA, PNRC and OEFC. External cooperation, in particular from the French institute IRD, supports research activities carried out by these organizations.
8. The ASH is a public body of administrative nature. It is the competent authority for sanitary certification of fisheries products. It has been created in 2005 after the conclusions of a FVO inspection which raised a risk for Madagascar from being removed from the list of States authorized to export to the EU. ASH succeeded in implementing a satisfactory control and surveillance network. However, this organization is going through an internal crisis. The recommendations proposed by a support mission of FVI should be considered if ASH wants to reinforce its position of competent authority.

RESTRICTION UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

9. CSP is the organization in charge of monitoring, control and surveillance of fisheries. Created in 1999 as a project funded under STABEX, its administrative status has not changed since. CSP operates seaborne patrol means, communications and satellite monitoring of fishing vessels. Depending on the needs, CSP may charter a surveillance airplane for short term missions. The activities of CSP are significant, and the technical capacities of its staff acknowledged. CSP also deploy an important number of observers onboard industrial fishing vessels.

10. Responsibility for statistical monitoring of fishing activities is spread between several entities without methodological harmonization nor consolidation of data. There is no national coverage. The statistical function is not in a position to supply reliable fisheries statistics.

11. Fisheries regulations in Madagascar are outdated, incomplete and at time confusing, even if sophisticated measures of regulation of fishing effort have been implemented for the shrimp fishery. Since 2007, upgrading of the regulatory framework is being undertaken. A draft Law has been finalized by the Ministry. It has been submitted to the National Advisory Committee. This text considers about thirty implementing regulations still to be drafted. This compromises the effectiveness of the future regulatory framework.

12. The Fisheries Partnership Agreement concluded with the EU is the only bilateral agreement concluded with a State entity. The other agreements concluded are with shipowner associations, notably Asian associations. The technical dispositions included in the various agreements can vary dramatically from one agreement to another. The clauses contained in the EU agreement are coherent and globally stricter.

13. The stakeholders, in particular in the shrimp sector (GAPCM) are well structured and act as real proposition forces. GAPCM has been strongly involved in the creation of ASH, OECF and in the implementation of the effort management scheme applied to the shrimp fishery. Crewmen are represented by an Union (SygmMa), member of ITF. SygmMa is well aware of issues in the fishing sector given the high number of Malagasy seamen working onboard National and International fleets. International NGO's (WWF, CI, Blue Venture) are present in Madagascar. Their actions are essentially dedicated to protection of the environment, including the marine environment. They wish to develop competencies in the fishing sector.

14. The coastline of Madagascar is of 5 000 km length with an EEZ exceeding 1 million km². According to the Ministry, the total production is around 130 000 tonnes per year, including 94 000 tonnes from maritime fisheries. This production is dominated by fish species and shrimps. The shrimp sector is going through a crisis in relation with lower yields and low price on the market. From an administrative perspective, the activity is divided into an industrial segment, an artisanal segment and a traditional segment. The latter dominates landings with 78% of total catches. Industrial and artisanal segments concern almost exclusively the shrimp sector. The difficulties faced by the shrimp sector prompted some shipowners to diversify on tuna surface longlining. The expected development of this activity is considered in a fleet development plan submitted by the Ministry to IOTC. This longline activity is similar to the activity developed by European surface longliners based in La Réunion in Madagascar waters.

15. Three Madagascar harbors can accommodate foreign fishing vessels. Anstiranana (former Diego-Suarez) is utilised by tuna freezer seiners to unload their catches to the cannery PFM, to tranship and to use the services of the local shipyard. Supply of salt for brine freezing is available from a local company. The frequentation of Antsiranana by purse seiners varies dramatically. It is linked to the availability of tuna resources in the Mozambique Channel during the fishing season (March to May). Despite some competitive advantages like its position in the Northern entrance of the Mozambique Channel, the presence of a shipyard and of a cannery, Anstiranana is not the preferred logistic basis of purse seiners due to logistic problems and paucity of goods except salt. Tolinary is used by Asian longliners. Tolagnaro is used as a transshipment base by La Réunion longliners since 2010.

RESTRICTION UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

16.The major part (75%) of the domestic production is placed on the National market. The processing sector includes about 40 companies utilizing fisheries and aquaculture products. The main companies are orientated toward the European market. Two products dominate the processing industry: shrimps and tuna.

17.Tuna caught by purse seiner is unloaded in Antsiranana by fishing vessels or reefers. It is processed into tuna cans by the company PFM which can process up to 40 000 t per year. The company currently processes around 20 000 t per year. It recently invested in cold rooms to increase its storage capacity to 10 000 t. All products are sold on the European market. The factory is handicapped by its location near the southern limit of the fishery. Outside the fishing season in the Mozambique Channel, supply has to be shipped from Seychelles by reefers. Its remoteness from the main maritime routes generates a significant additional cost compared to its competitors. The current protocol of agreement does not impose obligations in terms of local landings, although they are encouraged through a possible discount of license fees. Bycatches from purse seiners are marketed locally. The volume concerned is estimated by USTA in the region of 800 t for 2011 sold at a low price of 2 000 Arary / kg. Bycatches are sold in the Northern part of the island and along the Eastern Road until Antananarivo.

18.Shrimp processing units use products from fisheries and aquaculture. These companies target the high-value market supported by labels (Label Rouge, Organic Aquaculture). However, most companies do not cover their production costs and the problem is aggravated by the drop of quantities processed.

19.Volume exported to the EU are around 25 000 t per year on average including 23 000 t of shrimps and tuna cans. The conclusion of the interim EPA with the EU gives tax free access to the market for products complying with the rules of origin that includes catches by a vessels flagged to a Member State of the EU or to an ACP country.

20.The tuna fishery of the Indian Ocean represents a total production, all highly migratory species included, of approximately 1 600 000 t per year, including almost 1 000 000 t of major tunas (skipjack, yellowfin, bigeye, albacore). Catches of tunas and related species in the Indian Ocean are originating in majority from artisanal vessels using gillnets (35% of total catches all species). Industrial fleets using purse seines or longlines represent only 29% and 19% of total catches respectively. Other artisanal fisheries (pole and line, line, various) make the total. In the whole Indian Ocean, fishing vessels flying the flag of a Member State of the UE represented by Spain, France, Portugal, Italy and the United Kingdom represent 14% of total catches all species included and 23% of catches of major tuna species.

21.Purse seiners target mostly major tuna species for supply of canneries. Data available indicates that between 85 and 92 purse seiners have been active in the Indian Ocean between 2006 and 2008, including about 40 European vessels. Other major fleets include the Seychelles fleet (controlled by Spanish interests) and the Iranian fleet. The number of European purse seiners has remained stable until 2008. Following the development of piracy in 2008-2009, the number of vessels started to decrease in 2009 with further decrease expected for 2010. Fishing areas frequented by Spanish and French purse seiners are similar, with a main fishing ground between 5°N and 10°S in the Seychelles zone, and a secondary seasonal fishing ground in the Mozambique Channel during the second quarter of the year. The piracy outbreak forced fishing vessels to fish further offshore from the Somalia coast and from Kenya and Tanzania compared to previous years. The EU tuna purse seiners catches mostly skipjack and yellowfin for about 180 000 t per year. This fleet represents between 22% and 23% of catches of these species on average for the 2008-2010 period. Most European catches are unloaded in Seychelles (80%). The second place for unloading / transshipping is Madagascar (8%). The tuna caught by European purse seiners are processed by the factories located in the Indian Ocean region, but can also be processed in Asia, Africa or Europe. Processing units located in the South-West of the Indian Ocean processed about 175 000 t of tuna on average over the 2007-2009 period. 84% of tuna is processed in Seychelles or in Mauritius. Processing units located in Madagascar and Kenya process lower quantities.

22.IOTC estimates the number of longliners operating in the Indian Ocean to 2 500 units, including 50% of length greater than 24 m. The three main fishing entities are Indonesia, Taiwan and Japan. The European fleet concerns only about 60 vessels. This includes distant-water vessels from Spain, Portugal and the United Kingdom and smaller longline vessels based in La Réunion. Contrary to Asian longliners which target deep-sea tuna, UE vessels use surface longlines to target swordfish in particular. The longline segment caught 211 951 t of various species over these last three years. Catches halved between 2005 (355 000 t) and 2010 (185 000 t).

RESTRICTION UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Catches are balanced between the Western and Eastern Indian Ocean. Asian fleets total 63% of total catches against 7% for European fleets (decrease of 30% between 2005 and 2010), i.e. less than 14 000 t on average over the 2008-2010 period. There are some differences between catches by the small-scale fleet of La Réunion and distant-water fleet of Spain, Portugal and the United Kingdom. While swordfish represents 40% of the catches for both segments, French longliners catch significant proportion of tuna species with few sharks while distant water fleets catch essentially oceanic sharks. European vessels use the ports of Durban and Mauritius to unload, but the major part of the catches is likely to be transshipped at sea.

23. The yellowfin stock is overexploited or near to be so. The Scientific Committee of IOTC recommends that catches are maintained below 300 000t. Yellowfin is one of the target species of EU purse seiners, but represents only a small fraction of EU longline catches. EU fleets are at the origin of 25% of yellowfin catches over the 2005-201 period, all gears included.

24. There is no evaluation of the status of skipjack stock. Indicators available suggest that there is no specific problem on the fishery. UE vessels represent 23% of skipjack catches all gears included over the 2005-2010 period, exclusively caught by purse seiners.

25. Concerning bigeye, the diagnosis is relatively cautious. Likelihood of overfishing cannot be discarded given the uncertainties on catches of longliners and possible confusions with yellowfin during port sampling. The Scientific Committee recommends to keep 2009 catches at the 2009 level of 102 000 t. EU vessels are at the origin of 16% of bigeye catches on average over these last few years, mostly by purse seiners.

26. The swordfish stock is in a satisfactory state under the assumption of an unique stock distributed over the Indian Ocean. However, this assumption is not ascertained. A South-West sub-population may exist. In this case, indicators show that the South West population decreased substantially, even if the decreasing level of activity may have brought the fishing pressure within sustainable limits. Catches by EU fleets, notably Spanish, are now in the region of 5 600 t while they were between 7 and 8 000 t per year between 2005 and 2008.

27. The bycatch rate of tuna purse seiners is estimated at 3,4% (by catches / total catches), equivalent to 35.5 t per 1 000 t landed. In absolute value, bycatches represent a quantity of 9 500 t on average, mostly tunas (54%) and bony fish (34%). Bycatches of Spanish longliners represent 55% of total catches. They include mostly oceanic sharks (mako, blue shark). Observations at sea did not report any accidental catch of marine turtle or seabirds by Spanish longliners in 2009. For 2006 and 2007, estimates are in the region of between 5 and 10 seabirds caught every million hooks, and between 10 and 20 turtles by million hooks.

28. In the frame of its mandate, IOTC adopted measures concerning data collection and submission. These obligations do not go beyond what is required by the European regulations. Measures limiting fishing capacity and regulating catches of target species have also been adopted by IOTC. IOTC is also committed to fight IUU fishing with measures on control and surveillance of fishing vessels. In order to mitigate impacts of fishing on ecosystems, IOTC has adopted measures for the conservation of sharks, marine turtles and seabirds.

29. The EU complies with data requirements. In addition, data collected under the DCF give a good knowledge of bycatches. As a result, EU fishing activities are transparent compared to other fishing entities. As an example; 65% of contracting parties to IOTC do not submit data on shark catches by their fleets. EU is also committed to find solutions to lower the impact on ecosystems with funding of scientific research programmes on behaviour of bycatch species and on lowering their fishing mortality (ex. research on FADs or shape of longline hooks).

RESTRICTION UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

30.The ongoing protocol of agreement is the first concluded under the Fisheries Partnership Agreement signed in 2007 between Madagascar and the EU. It follows the seven protocols of agreements concluded under the first fishing agreement signed in 1986. Relationships between the two parties have been uninterrupted since. The Fisheries Partnership Agreement considers essentially *i)* the framework for a cooperation in view of promoting responsible fishing practices in the fishing zone of Madagascar to ensure sustainability of exploitation and develop the domestic fishing sector; *ii)* the conditions of access of EU fishing vessels in the fishing zone of Madagascar, and *iii)* a framework for cooperation on control of fisheries in order to ensure compliance with aforementioned conditions, the effectiveness of management and conservation measures, and fight against IUU fishing. The Agreement is valid for a period of six years, renewable by tacit agreement for an additional six year period, unless notice of termination is given.

31.The protocol grants access possibilities to the Malagasy waters for two types of vessels: *i)* vessels targeting highly migratory species as defined by the United Nations Convention on Law of the Sea (UNCLOS), 1982; *ii)* vessels targeting demersal species, with line or bottom longline fishing, in the framework of an exploratory fishery.

32.Access to Malagasy waters is granted to tuna seiners (for a maximum of 43) and surface longliners (for a maximum of 76). Surface longliners are split into two segments according to their tonnage: access is granted for 50 vessels over 100GT and 26 vessels under 100GT. The protocol grants also access to five vessels for exploratory line or bottom longline fishing.

33.European vessels are subject to the Malagasy laws and regulations while fishing in the Malagasy waters but also to specific conditions contained in the protocol of agreement. It is mandatory for European vessels to comply with technical measures adopted by the IOTC. The protocol of agreement also obliges EU tuna vessels to employ a minimum number of ACP nationals (20% of crew) and to embark observers as and when required by Madagascar.

34.The European contribution has been set up at an overall amount of €1,197,000 per annum, which is composed of €864,500 (73%) corresponding to an annual reference catch of 13,300 tonnes (€65 per tonne) and a dedicated amount of €332,500 (27%) for the support and the implementation of the national sectoral fisheries policy. Out of these € 1,197,000 per year, 80% are earmarked to support the implementation of the National fisheries policy.

35.The tuna seiner utilisation rate of the maximum number of licences negotiated (53%) is satisfactory, when considering the negative impact of piracy in the area, as well as the surface longliner under 100GT licence utilisation rate (65%). The surface longliner over 100GT utilisation rate of licences is less satisfactory (42%).

36.Over the four years considered, catch data indicate an average annual catch of 10,902 tonnes by the tuna seiners and 1,797 tonnes by the surface longliners. The total catch is on average 12,699 tonnes per year, which represents 95% of the reference tonnage for all segments over the considered period.

37.The overall cost of the agreement is on average €1.8 million per year over the four years considered. 71% of this cost was supported by the EU while the shipowners covered the remaining 29%.

38.The agreement has allowed securing 400 Community jobs. The fishing activities of European-owned tuna seiners in this region of the Indian Ocean is estimated to have generated more than 3,000 direct jobs in Madagascar, both onboard vessels and on shore. The number of jobs supported is even higher when taking into account the impacts of the sectoral support, especially for the ASH, securing access to the EU market for the exporting component of the National fishing and aquaculture industry.

39.The average turnover of the European fleet is close to €18 million per year on average over the first years of the protocol. Tuna seiners have generated 63% of this turnover. The European fleet activity is estimated to generate a value added of approximately €5.9 million in the EU and a value added of 7.0 million in Madagascar

40.The European support to the sectoral policy has been concentrated on two specific pillars of the Malagasy fishing and aquaculture industries: the CSP and the ASH, which are funded through AMPA. 80% of the FPA financial contribution was effectively transferred, thanks to the close monitoring of the EU. Conducted under a difficult political context (EU cooperation was suspended according to art. 96 of

Cotonou), the partnership could achieve some significant results in terms of strengthening the MCS and sanitary control functions, as well as data collection framework for statistics.

41. There is very little scientific cooperation between Europe and Madagascar, except with USTA. However, this cooperation is of foremost importance as it focuses on data collection and statistical processing of biological and fishing data from the national and international tuna fleet. This cooperation supports Madagascar compliance with compulsory data submissions to IOTC.

42. The tuna cannery situated in Antsiranana is owned by a European group. Its activity has a direct link with the activities of the EU purse seine fleet under the FPA. More generally, the agreement has provided support to the entire fishing and aquaculture industries of Madagascar, and especially for its exporting component (catch certificates, sanitary certificates) through funding of both CSP and ASH.

43. The ex-post evaluation of the Fisheries Partnership Agreement between Madagascar and the European Community in terms of effectiveness indicates that the agreement reaches most of its goals.

44. The reference tonnage has been set at a level close to the actual catch, which does not entail a disproportionate cost for the agreement. For the European fleets, the access costs are advantageous, especially for the surface longliners. The agreement has an important economic leverage effect since every euro invested by the EU generates a value added of €4.60 for the EU fishing industry. The agreement can therefore be qualified as efficient.

45. The FPA relevance has been verified. The European tuna seiners fleets fishing in the Indian Ocean need access to fishing grounds that represent a significant share of their total catch, allowing them also to land their catch close to their fishing grounds. The surface longliner fleet targets a resource in the Malagasy waters it could barely find in any other area where it could operate. The agreement allows Madagascar to monetize an under-exploited natural resource which is not currently targeted by its own industry and which feeds into an important processing industry in Madagascar. On this particular point, the surface longliners has less impact than the tuna seiners. Support for SCS and sanitary control meets Madagascar's needs to perform their duties at a satisfactory level.

46. The agreement contributes to the viability of the European tuna supply chain by granting access to the Madagascar fishing zone under a multiannual stable legal framework. It reinforces the implementation of management measures at the national and regional level and contributes to maintaining fishing activities in the region. The European fleets do not fish on the continental shelf and therefore do not compete with local traditional fishermen. FPA sectoral support is allocated to actions which contribute strongly to the Malagasy fishing sector viability.

47. It is recommended to maintain the reference tonnage at its current level. The maximum number of licences tuna seiners should be harmonised with the Seychelles agreement: 40 vessels. The number of licences for surface longliner over 100GT could be adjusted to 35 licences and the number of licences for surface longliner under 100GT could be maintained at its current level. The nominal licence fees for purse seiners could be increased on the basis of a vessel reference tonnage of 150 tonnes. The licence fees for surface longliners could be maintained. Improved consultations with the civil society prior to the agreement negotiation would support MPRH to continue its efforts toward better governance. AMPA should document full evidences of received and paid grants, allowing an effective monitoring of the use of FPA funds by the government and AMPA. Protected species should be removed from the list of authorised species. The incentives for the tuna seiners to land in Antsiranana did not prove to be efficient; they could be abandoned. The other aspects of the protocol should not be modified.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
1^{ère} PARTIE : LE CADRE GENERAL.....	2
1 UNE SITUATION DE CRISE.....	2
2 ASPECTS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX.....	3
2.1 Situation économique et sociale	3
2.2 Les partenaires au développement	4
2.3 L'intégration économique régionale	5
2.4 Situation environnementale	6
2^{ème} PARTIE : ANALYSE DU SECTEUR DE LA PECHE.....	7
3 LE CADRE INSTITUTIONNEL.....	7
3.1 LE MINISTERE DE LA PECHE ET DES RESSOURCES HALIEUTIQUES	7
3.1.1 La politique sectorielle	7
3.1.2 Organisation du Ministère	9
3.1.2.1 Entités rattachées directement au Ministre	9
3.1.2.2 Les services centraux	9
3.1.2.3 Les services locaux.....	10
3.1.2.4 Le Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries	10
3.2 L'AMPA.....	10
3.3 ORGANISMES DE RECHERCHE ET ASSIMILES.....	14
3.3.1 L'Institut Halieutique et des Sciences Marines.....	14
3.3.2 L'USTA	14
3.3.3 Le PNRC	15
3.3.4 L'Observatoire économique de la filière crevettière	16
3.4 L'AUTORITE SANITAIRE HALIEUTIQUE.....	16
3.5 LA FONCTION SUIVI CONTROLE ET SURVEILLANCE DES PECHES.....	18
3.5.1 Le Centre de surveillance des pêches	18
3.5.1.1 Organisation et moyens	19
3.5.1.2 Activités de contrôle et d'observation	19
3.5.2 Le système statistique	23
3.6 LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA PECHE	23
3.6.1 Engagements internationaux.....	23
3.6.2 L'ordonnance N°93-022 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture	24
3.6.2.1 Champ d'application.....	24
3.6.2.2 Gestion des pêcheries	24
3.6.2.3 Pouvoir réglementaire	25
3.6.2.4 L'accès aux eaux et pêcheries malgaches	25
3.6.2.5 Mesures techniques	25
3.6.2.6 Mesures de conservation et de gestion	26
3.6.2.7 Infractions et sanctions	27
3.6.3 L'évolution nécessaire du cadre d'exercice de la pêche	27
3.7 ACCORDS ET PROTOCOLES DE PECHE AVEC DES PAVILLONS ETRANGERS	28
3.7.1 Présentation	28
3.7.2 Analyse.....	31
3.8 LES PARTIES PRENANTES.....	32
3.8.1 L'industrie	32
3.8.1.1 Le GAPCM	32
3.8.1.2 Le GEXPROMER	32
3.8.1.3 Autres	33
3.8.2 Les marins	33
3.8.3 Les ONG environnementalistes	33
3.8.3.1 WWF Madagascar	33
3.8.3.2 Blue Venture	34
3.8.3.3 Conservation International	34
3.9 CONCLUSION	34

4 LES PRINCIPALES PECHERIES DANS LA ZEE.....	35
4.1 Présentation générale de la zone de pêche.....	35
4.2 La production halieutique	36
4.3 Les pêches nationales	38
4.3.1 La pêcherie crevettière	38
4.3.2 La pêcherie langoustière	41
4.3.3 L'amorce d'une pêche à la palangre de surface	41
4.3.4 Autres pêcheries.....	41
4.4 L'aquaculture	42
4.5 Les infrastructures portuaires	42
4.6 La filière aval.....	45
4.7 Le commerce extérieur des produits de la mer	47
5 LA PECHERIE THONIERE DE L'OCEAN INDIEN	48
5.1 Présentation générale.....	48
5.2 La pêcherie industrielle à la senne.....	49
5.2.1 Flottes de pêche	50
5.2.2 Zones de pêche.....	51
5.2.3 Les captures des thoniers senneurs	52
5.2.3.1 Données générales	52
5.2.3.2 Zoom sur les captures des senneurs européens.....	53
5.2.4 Les flux issus de la pêche thonière à la senne	55
5.2.4.1 Débarquements / transbordements	55
5.2.4.2 L'utilisation des produits	56
5.3 La pêcherie industrielle à la palangre	57
5.3.1 Flotte de pêche	58
5.3.2 Zones de pêche.....	59
5.3.3 Les captures des palangriers	60
5.3.3.1 Zoom sur les captures des palangriers européens.....	62
5.3.4 Les flux issus de la pêche thonière palangrière	63
5.3.4.1 Débarquements / transbordements	63
5.3.4.2 L'utilisation des produits	64
5.4 Etat des stocks des principales espèces exploitées	64
5.5 Impacts de la pêche sur les espèces autres que thonière.....	67
5.5.1 Prises accessoires des thoniers senneurs	67
5.5.2 Prises accessoires des palangriers	69
5.6 Les mesures de conservation et de gestion des stocks d'espèces de grands migrateurs	70
5.6.1 Mesures relatives à la collecte et soumission de données	71
5.6.2 Mesures visant à limiter l'effort et/ou les captures des navires de pêche	71
5.6.2.1 Limitation des capacités de pêche	72
5.6.2.2 Mesures concernant les captures des espèces cibles	72
5.6.3 Les mesures contre la pêche illégale	73
5.6.4 Mesures visant à diminuer les impacts de la pêche sur les écosystèmes	74
6 ANALYSE FORCES ET FAIBLESSE.....	74
3ème PARTIE : EVALUATION DE L'ACCORD DE PECHE.....	80
7 ACCORD ET PROTOCOLE.....	80
7.1 Présentation.....	80
7.1.1 Le cadre général.....	80
7.1.2 Les possibilités négociées.....	81
7.1.3 Les conditions posées à l'activité des navires européens	82
7.1.4 Le cadre financier	82
7.2 L'utilisation des possibilités négociées	84
7.2.1 La mesure du taux d'utilisation.....	84
7.2.2 Les captures	85
7.2.2.1 Les captures globales	85
7.2.2.2 Les captures par navire	87
7.3 Le coût du droit d'accès	88

8 ANALYSE SOCIO-ECONOMIQUE DES RETOMBEES DE L'ACCORD	90
8.1 L'emploi.....	90
8.2 Analyse économique	92
8.2.1 Chiffre d'affaires des flottes communautaires	92
8.2.2 Valeur ajoutée	93
8.2.2.1 Valeur ajoutée directe	93
8.2.2.2 Valeur ajoutée indirecte dans les filières connexes en amont.....	95
8.2.2.3 Valeur ajoutée indirecte dans les filières connexes en aval	96
8.2.2.4 Bilan valeur ajoutée et rapport coût efficacité de l'intervention communautaire	97
9 L'APPROCHE PARTENARIALE	98
9.1 Partenariat dans le domaine de la politique sectorielle	98
9.2 Partenariat dans le domaine scientifique	100
9.3 Partenariat dans le domaine économique	100
10 EVALUATION EX-POST DU PROTOCOLE D'ACCORD	101
10.1 Questions quant à l'efficacité de l'accord de pêche	102
10.1.1 Quelle est la contribution de l'accord à la présence de l'Union Européenne dans les pêches lointaines ?	102
10.1.2 Quelle est la contribution de l'accord à l'emploi dans le secteur de la pêche de l'UE ?	102
10.1.3 Quelle est la contribution de l'accord à la stabilisation du marché européen ?.....	102
10.1.4 Quelle est la contribution de l'accord au développement du secteur de la pêche de Madagascar ?	103
10.1.5 Quelle est la contribution de l'accord à la mise en œuvre d'une politique sectorielle promouvant des pratiques de pêche responsable à Madagascar?	103
10.2 Questions quant à l'efficience de l'accord de pêche	103
10.2.1 Le coût des possibilités de pêche négociées est-il avantageux ?	104
10.2.2 Quel est le rapport coût-bénéfice de l'accord de pêche en matière d'appui au secteur des pêches de l'UE ?	104
10.3 Questions quant à la pertinence de l'accord de pêche.....	104
10.3.1 L'accord de pêche satisfait-il les besoins des groupes cibles de l'UE ?	104
10.3.2 L'accord de pêche satisfait-il les besoins de Madagascar ?	105
10.4 Questions quant à la viabilité de l'accord de pêche	106
10.4.1 L'accord de pêche contribue-t-il à la viabilité des filières européennes concernées ?.....	106
10.4.2 L'accord de pêche contribue-t-il à la viabilité du secteur pêche de Madagascar ?	106
10.4.3 L'accord de pêche assure-t-il la viabilité de l'exploitation des ressources dans les eaux malgaches ?	106
10.5 Principales conclusions de l'évaluation ex-post.....	107
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	107

Figure 1 – Cartographie des fonds de pêche à la crevette (adapté de Marcille, 1978) in Razafindrakoto, 2008. 39

Figure 2 : Evolution des captures totales et des captures de thons majeurs (listao, albacore, patudo, germon) dans l'océan Indien. Source : CTOI 49

Figure 3 : Evolution du nombre de senneurs actifs battant pavillon d'un Etat membre de l'UE dans l'océan Indien. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI jusqu'à 2009 inclus, estimations pour 2010 50

Figure 4 : Distribution de l'effort de pêche des senneurs espagnols en 2009 par rectangle de 1° de côté. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI 51

Figure 5 : Proportion moyenne des différentes espèces dans les captures de l'ensemble des senneurs de l'océan Indien pour la période 2008-2010. SKJ : Listao, YFT : Albacore, KAW : Thonine, FRZ : Thazard, BET : Patudo, LOT : Thon mignon. D'après données CTOI. 53

Figure 6 : Comparaison de la proportion en listao (SKJ), albacore (YFT) et patudo (BET) entre les flottes des senneurs français et espagnols. Source : d'après données CTOI 54

Figure 7 : Poids moyen de l'albacore capturé sous banc libre (free), sous DCP (log) et moyenne (all) par la flotte des senneurs français. Source : document IOTC-2010-WPTT-12 55

Figure 8 : Distribution de l'effort de pêche des palangriers espagnols en 2009. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI 59

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Figure 9 : Distribution de l'effort de pêche des palangriers français en 2009. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI	60
Figure 10 : Proportion moyenne des différentes espèces dans les captures de l'ensemble des palangriers de l'océan Indien pour la période 2008-2010. BET : Patudo, YFT : Albacore, ALB : Germon, SWO : Espadon, SKH : Requins, NTAD : non détaillés, BUM : Makaire, SBF : Thon rouge du Sud. D'après données CTOI.	62
Figure 11 : Comparaison entre la composition spécifique des captures des palangriers français et espagnols. D'après données de la CTOI.	63
Figure 12 : Zone de moratoire saisonnier (novembre pour les senneurs et février pour les palangriers) adoptée en 2010 (Res. 2010/01). Source : CTOI	72

Tableau 1 : Evolution des principaux indicateurs macroéconomiques entre 2005 et 2009. Source : INSTAT 2010	3
Tableau 2 : Montant de l'aide apportée par les bailleurs, à l'exception du secteur social. En M USD. Source : Banque mondiale.	5
Tableau 3 : Budget 2011 de l'AMPA. Source : d'après documents AMPA	12
Tableau 4 : Transferts financiers de l'AMPA à destination du secteur sur la période 2006-2011. Source : d'après documents AMPA	13
Tableau 5 : Nombre de prélèvements réalisé par l'ASH de 2007 à 2010. Source : Rapport annuel d'activité de l'ASH	17
Tableau 6 : Taux de réalisation du plan de surveillance de l'ASH en 2010. Source : Rapport annuel d'activité 2010 de l'ASH	17
Tableau 7 : Nombre d'inspections réalisées par l'ASH de 2007 à 2010. Source : Rapport annuel d'activité de l'ASH	18
Tableau 8 : Nombre de navires licenciés et de navires contrôlés en mer ou observé par avion sur la période 2007-2009. Source : rapports annuels d'activité du CSP	21
Tableau 9 : Infractions à la réglementation des pêche ayant donné lieu à des sanctions pour la période 2007 – 2009. Source : Rapports annuels d'activité du CSP	22
Tableau 10 : Nombre d'embarquements et de jours de mer d'observateurs CSP sur des navires fréquentant les eaux malgaches. Source : rapports annuels d'activité du CSP	22
Tableau 11 : Liste des résolutions CTOI portant sur des mesures techniques et de contrôle, en mer et au débarquement. Source : d'après site internet CTOI	24
Tableau 12 : Tableau comparatif de 4 protocoles de pêche. Source : élaboration propre d'après protocoles.	29
Tableau 13 : Répartition spatiale du plateau continental. Source : Giudicelli, 1984 ;	35
Tableau 14 : Evolution de la production des pêches et de l'aquaculture. Source : Service statistiques MPRH	36
Tableau 15 : Evolution de la production des pêches maritimes. Source : Service statistiques MPRH	37
Tableau 16 : Captures de la pêche maritime par catégories administratives de pêcheries. Source : Service statistiques MPRH	37
Tableau 17 : Répartition des captures entre catégories administratives de pêcheries. Source : Service statistiques MPRH	38
Tableau 18 : Nombre de licences de pêche industrielle à la crevette délivrées. Source : OEFC	40
Tableau 19 : Captures de la pêche industrielle crevetière de 2002 à 2010. Source : OEFC	40
Tableau 20 : Nombre de licences de pêche artisanale à la crevette délivrées. Source : OEFC	40
Tableau 21 : Captures de la pêche artisanale crevetière de 2002 à 2010. Source : OEFC	40
Tableau 22 : Production de crevettes d'aquaculture à Madagascar de 2002 à 2009. Source : OEFC	42
Tableau 23 : Trafic portuaire (en tonnes) des principaux ports de commerce malgaches. Source : APMF	42
Tableau 24 : Principales caractéristiques des ports d'Antsiranana et de Tolinary. Source : APMF	43
Tableau 25 : Nombre d'intervention et de carénages réalisés pour des thoniers senneurs et navire d'assistance. Source : SECREN	43
Tableau 26 : Mouvements de thoniers senneurs à Antsiranana sur la période 2006 - 2010. Source : USTA	44
Tableau 27 : Mouvements de cargo reefer à Antsiranana sur la période 2006 - 2010. Source : USTA	44
Tableau 28 : Consommation apparente de produits halieutiques de 2006 à 2010. Source : Elaboration propre.	45
Tableau 29 : Nombre d'établissements agréés par l'ASH pour l'exportation. Source : ASH	45

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 30 : Exportation de produits de la mer 2006-2009 (en tonnes). Source Rapport d'activité ASH 2010	47
Tableau 31 : Importations de produits de la pêche et de l'aquaculture originaires de Madagascar dans l'UE. Source COMEXT	48
Tableau 32 : Nombre de senneurs (toutes tailles) dans l'océan Indien. Source : document IOTC-2010-S14-04	50
Tableau 33 : Captures (tonne) toutes espèces des thoniers senneurs par pavillon et proportion d'espèces de thonidés majeurs (listao, albacore, patudo et germon). Source : données CTOI	52
Le tableau précédent indique que les principales entités de pêche qui se concentrent sur la capture de thonidés majeurs qui sont les espèces sur lesquelles portent l'essentiel des échanges internationaux sont les flottes de l'UE, la flotte française immatriculée à Mayotte, et la flotte des senneurs des Seychelles. Ce sont ces entités qui contrôlent le plus de thoniers senneurs en activité (Tableau 34). Les autres entités de pêche ont relativement peu de senneurs hauturiens et les captures réalisées à la senne sont des captures de thonidés nérithiques prélevés par des flottes à dominante artisanale.	53
Tableau 35: Prises par espèces majeures des thoniers senneurs européens et proportion des prises totales (tous engins) dans l'océan Indien. SKJ : Listao, YFT : Albacore, BET : Patudo, ALB : Germon. Source : données CTOI	54
Tableau 36 : Nombre de coups de senne sous DCP et sous bancs libres (positifs ou nuls) pour les flottes françaises et espagnoles. Source : documents IOTC-2010-WPTT-12 (France) et IOTC-2010-WPTT-19 (Espagne)	55
Tableau 37 : Quantités (tonnes) de thonidés débarquées ou transbordées par les senneurs dans la région occidentale de l'océan Indien. Source: SFA	56
Tableau 38 : Estimation par les quantités exportées vers l'UE des volumes travaillés par les différentes industries de transformation de l'océan Indien occidental. Source : COMEXT pour quantités de conserves et longes, estimations pour l'équivalent matière première.	57
Tableau 39 : Estimations du nombre de palangriers (toutes tailles) dans l'océan Indien. Source : document IOTC-2010-S14-04	58
Tableau 40 : Evolution du nombre de palangriers actifs battant pavillon d'un Etat membre de l'UE dans l'océan Indien. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI	59
Tableau 41 : Captures (tonnes) des palangriers dans l'océan Indien. Source : données CTOI	61
Tableau 42 : Captures (tonnes) par espèce des palangriers de l'UE dans l'océan Indien et proportion des prises totales (tous engins). D'après données CTOI	63
Tableau 43: Résumé de l'état des stocks de certaines espèces sous mandat de gestion de la CTOI. D'après Rapport de la 13 ^{ème} session du Comité Scientifique de la CTOI ref IOTC-2010-SC-R	65
Tableau 44 : Estimation des prises accessoires et rejets par année des navires senneurs français et espagnols sur la période 2003-2007 suivant la nature des coups de pêche. Résultats extrapolés à l'ensemble de la flotte européenne des senneurs de l'UE. Source : document IOTC-2008-WPEB-12.	68
Tableau 45 : Composition des captures (en % du nombre total d'individus capturés) des palangriers de la flotte de Taiwan d'après des données observateurs. Source : document IOTC-2006-WPBy-12	69
Tableau 46 : Estimation des prises accessoires débarquées par les palangriers de surface de l'Espagne opérant dans la zone CTOI. Source : Rapport 2010 de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI	70
Tableau 47 : Capacité maximale de la flotte des Etats membres de l'UE autorisée à pêcher les thonidés dans la zone CTOI. Source : Reg (UE) 57/2011	73
Tableau 48 : Analyse forces-faiblesses-opportunités-menaces. Source : élaboration propre.	75
Tableau 49 : Capacités négociées sous protocole. Source :Reg CE N°31/2008.	81
Tableau 50 : Capacités négociées sous protocole depuis 1995. Source : élaboration propre.	81
Tableau 51 : Coût théorique maximale des licences de pêche, hors dépassement.	83
Tableau 52 : Coût comparé des licences sous les différents accords en vigueur dans l'océan Indien. Source : site internet de la DG Mare, JO L345 du 30/12/2010 et JO L 335 du 18/12/2010.	84
Tableau 53 : taux d'utilisation des licences, hors licences de pêche expérimentale. Source : DG Mare.	85
Tableau 54 : Captures déclarées par les navires européens dans la ZEE malgache. Source : DG Mare.	86
Tableau 55 : Comparaison entre les captures réalisées par les thoniers senneurs dans l'océan Indien et les captures réalisées dans la ZEE Madagascar (en tonnes). Sources : DG Mare et CTOI.	86
Tableau 56 : Comparaison entre les captures réalisées par les palangriers de surface dans l'océan Indien et les captures réalisées dans la ZEE Madagascar (en tonnes). Sources : DG Mare et CTOI.	87
Tableau 57 : Nombre de licences délivrées, utilisées et celles dont l'utilisation a généré un tonnage excédentaire (en tonnes). Sources : DG Mare.	88
Tableau 58 : Bilan du coût de l'accord de pêche pour la partie publique et privée européenne. Source : données DG Mare.	89

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 59 : Estimation du nombre moyen de postes de travail ETP suivant l'origine des ressortissants concernés. Source : Estimations.	90
Tableau 60 : Nombre de marins malgaches embarqués sur des senneurs battant pavillon européen. Source : APMF.	91
Tableau 61 :Prix moyen en €/kg des espèces ciblées par les navires thoniers européens suivant leur type de métier. Source : voir texte.	92
Tableau 62 :Répartitions des captures selon le type de métier et de présentation. Source : élaboration d'après données DG Mare.	93
Tableau 63 : Chiffre d'affaires des flottes communautaires sous l'accord Madagascar. Sources : estimations.	93
Tableau 64 : Estimation de la valeur ajoutée générée par l'activité des flottes de l'UE dans la zone de pêche de Madagascar et identification de la partie bénéficiaire. Source : estimations.	95
Tableau 65 : Estimation de la valeur ajoutée générée dans les filières connexes en amont par l'activité des flottes de l'UE dans la zone de pêche de Madagascar et identification de la partie bénéficiaire. Source : estimations.	96
Tableau 66 : Chiffre d'affaires et valeur ajoutée générée par le secteur de la conserverie à Madagascar. Source : COMEXT pour chiffre d'affaires, estimation pour valeur ajoutée.	97
Tableau 67 : Bilan de la valeur ajoutée générée à partir de l'activité des flottes dans la zone de pêche de Madagascar. Source : estimations.	97
Tableau 68 : Rapport coût - bénéfice de l'intervention de l'UE. Source : estimations.	98
Tableau 69 : Allocation budgétaire de l'AMPA aux composantes de la matrice. Source : Délégation de l'Union européenne à Madagascar.	99

INTRODUCTION

L'Union européenne et Madagascar ont conclu leur premier accord de pêche en janvier 1986, soit peu d'années après l'arrivée de la flotte de senneurs européens dans l'océan Indien. Dès 1991, un groupe industriel européen investissait dans une conserverie bord à quai à Antsiranana de façon à pouvoir utiliser les thonidés capturés dans la partie Sud de l'océan Indien. Les protocoles d'accord de pêche qui se sont succédés ont toujours été des accords thoniers, Madagascar se refusant à ouvrir l'accès à ses ressources démersales aux armateurs européens compte tenu de leur exploitation par des sociétés locales. En 2007, le cadre des relations a changé avec la conclusion d'un accord de partenariat dans le domaine de la pêche conforme aux conclusions du Conseil en 2004 sur l'avenir des accords bilatéraux. L'accord signé en 2007 et son protocole d'application qui expire en décembre 2012 sont l'objet de cette évaluation.

L'accord en cours représente un engagement annuel minimal de 1 197 000 € pour le budget de l'UE. Il s'agit donc d'un accord de portée financière modeste par rapport à des accords mixtes en vigueur (Mauritanie, Maroc, Groenland, Guinée Bissau) ou même par rapport à l'accord thonier avec les Seychelles. Il ne représente que 0,8% des crédits de paiement de la DG MARE pour les accords de pêche bilatéraux.

Le protocole d'accord expire le 31 décembre 2012. En préalable à un renouvellement de ce protocole, et suivant les orientations du Conseil et les dispositions du règlement financier de l'Union Européenne, le protocole en cours doit faire l'objet d'une évaluation ex-post destinée à vérifier que les résultats du programme sont conformes aux objectifs fixés, et à donner au législateur les moyens de juger si un futur protocole est nécessaire et cohérent avec les politiques de l'Union dans ce domaine, en lui donnant notamment les moyens d'apprécier les impacts de la politique. A cet effet, les services de la DG MARE ont confié au consortium d'entreprises titulaire du contrat cadre FISH/2006/20 la charge de l'évaluation de cet accord, objet de ce rapport d'étude.

Ce rapport final d'évaluation dresse un portrait général rapide de l'économie de Madagascar. Dans une seconde partie, le secteur de la pêche malgache est analysé afin d'en présenter les principales caractéristiques et d'identifier la contribution absolue et relative de la partie européenne dans son développement récent. Enfin, une troisième partie de ce rapport, sur la base des analyses précédentes, tire les principaux enseignements utiles à l'évaluation ex-post du protocole.

Les informations utiles à cette étude d'évaluation ont été recueillies par le biais d'un examen de la littérature pertinente complété par des entretiens conduits avec les services de la Commission, les autorités de Madagascar et les parties prenantes de la société civile européenne et malgache (associations professionnelles et ONG environnementales essentiellement). Une mission d'évaluation a été organisée en septembre 2011 durant laquelle les experts ont pu rencontrer les autorités malgaches et la Délégation de l'Union Européenne à Antananarivo, ainsi que les principales parties prenantes. Ces rencontres se sont tenues dans un excellent esprit de coopération et en toute transparence. La mission remercie les autorités malgaches de leur disponibilité et l'aide apportée pour l'organisation des rencontres sur place.

1^{ère} PARTIE : LE CADRE GENERAL

1 UNE SITUATION DE CRISE

Des dérapages en matière de gouvernance ont conduit fin décembre 2008 à la suspension du programme de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance du FMI et à celle de l'appui budgétaire des autres partenaires. Les dérapages étaient essentiellement au nombre de quatre : *i*) les arriérés de paiement d'impôts et taxes du groupe Tiko appartenant au Président ; *ii*) le respect des procédures budgétaires pour l'achat de l'avion présidentiel ; *iii*) le projet de loi sur les importations et *iv*) le manque de transparence quant à la location de surfaces importantes de terres arables au groupe industriel coréen Daewoo.

Sous la pression de l'armée et après plusieurs semaines d'agitations sociales, le Président a été contraint à la démission. Une Haute Autorité de Transition a été mise en place et exerce toujours les fonctions de gouvernement. Ce pouvoir a été jugé anticonstitutionnel par la communauté internationale qui a alors suspendu une partie de l'aide extérieure. Sous la pression internationale, un accord a été signé à Maputo en août 2009, complété à Addis Abeba en novembre de la même année par les autres mouvances politiques impliquées. Ces accords n'ont pas été mis en œuvre compte tenu des divergences se faisant jour entre les parties. La SADC a contribué fortement à l'élaboration d'une feuille de route à la fin 2010 qui a été acceptée par le Gouvernement de la HAT mais refusé par l'opposition. Sur la base de ce document, le Président de la HAT a nommé et reconduit le précédent Premier Ministre tout en incluant des ministres de l'opposition au sein d'un nouveau gouvernement. Un sommet de la SADC s'est tenu en juin 2011 qui a modifié la feuille de route initiale notamment sur le retour au pays des exilés politiques. La signature par toutes les parties malgaches de la feuille de route amendée a eu lieu en septembre 2011. Le Président de la HAT a été admis à représenter la République de Madagascar lors de la dernière Assemblée Générale des Nations Unies. Le gouvernement a remis sa démission en octobre 2011 et un nouveau Premier Ministre devait être nommé par le Président de la HAT avant la fin de ce même mois, à charge pour celui-ci de constituer un gouvernement ayant pour tâche essentielle de mener à bien le processus électoral (élections présidentielles et législatives) prévu la mi-2012.

S'agissant de l'Union Européenne, celle-ci a réagi à la situation politique malgache par une Décision du Conseil du 6 juin 2010 relative à la conclusion de la procédure de consultation avec la République de Madagascar au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE, considérant que les évènements du printemps 2009 constituaient une violation des éléments mentionnés à l'article 9 de l'accord de partenariat ACP-UE. En application de cette décision les « mesures appropriées » suivantes ont été prises :

- l'aide humanitaire et d'urgence n'est pas affectée;
- l'appui budgétaire prévu dans les programmes indicatifs nationaux (PIN) des IX^{ème} et X^{ème} FED est suspendu ;
- les projets et programmes déjà en cours au titre du IX^{ème} FED continueront à être exécutés à l'exception des actions et paiements impliquant directement le gouvernement et ses agences. Les nouveaux contrats sont suspendus.
- la mise en œuvre du PIN - X^{ème} FED est suspendue ;
- La Commission européenne peut mettre en œuvre certains projets et programmes bénéficiant directement à la population ;
- les projets régionaux sont évalués au cas par cas ;
- la Commission européenne se réserve le droit de reprendre immédiatement, entièrement ou partiellement, les fonctions d'ordonnateur national du FED ;
- le dialogue politique prévu dans le cadre de l'article 8 de l'accord de partenariat ACP-UE est maintenu et conduit, dans la mesure du possible, en coordination avec le groupe de contact international sur Madagascar.

La décision du Conseil du 6 juin 2010 a été prolongée le 30 mai 2011 pour une période de 6 mois, l'Union européenne s'attachant toujours à maintenir le dialogue avec les autorités et mouvements malgaches et faisant preuve d'une grande disponibilité pour contribuer à la résolution de la crise.

Dans ce contexte extrêmement volatil et changeant, le dialogue entre les services de la Commission et la République de Madagascar quant à la mise en œuvre de l'accord de partenariat pour la pêche a été ramené au seul niveau technique. Les perspectives encourageantes de mise en œuvre du processus démocratique devraient permettre d'envisager un réchauffement de ce dialogue au fur et à mesure des avancées.

2 ASPECTS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX

2.1 Situation économique et sociale

Située dans l'océan Indien, Madagascar est une île de plus de 550 000 km² peuplée d'environ 20 millions d'habitants. La pauvreté y est endémique. Dans les années 60, Madagascar était parmi les mieux classés des pays d'Afrique. Ce pays avait une élite éduquée, de fortes institutions, de bonnes infrastructures et un revenu par habitant supérieur à la moyenne des pays en développement. Il a perdu cette position après plusieurs décennies de mauvaise gestion économique. Des années 70 jusqu'à la seconde moitié des années 90, le taux annuel de croissance du produit intérieur brut (PIB) n'a été que de 0,5% alors que la croissance démographique était d'environ 2,8%. Le revenu par habitant a baissé, passant de 473 USD en 1970 à 284 USD en 2005, reléguant Madagascar au rang des pays les plus pauvres du monde.¹

Les crises à répétition minent les performances du pays. Après la crise de 2002, la croissance du PIB a rebondi à 9,8 % en 2003 alors que le PIB avait chuté de 12,7 % l'année précédente, puis elle a continué à progresser au rythme moyen supérieur à 5 % par an jusqu'en 2008. Elle a largement résulté d'une hausse des recettes du tourisme, d'une amélioration des résultats agricoles, dont la hausse de la production de riz et de la croissance du secteur du BTP porté par l'investissement financé à près de 70% par les partenaires au développement.

Tableau 1 : Evolution des principaux indicateurs macroéconomiques entre 2005 et 2009. Source : INSTAT 2010

	2005	2006	2007	2008	2009
PIB au prix du marché à prix courant (en milliards d'ariary)	10 095,2	11 815,3	13 759,7	16 099,5	16 677,5
PIB au prix du marché à prix constant de 1984 (en milliards d'ariary)	521,7	547,9	582,1	623,6	595,1
Taux de croissance économique	4,6%	5,0%	6,2%	7,1%	-4,6%
PIB réel par habitant (en ariary)	30 605,2	31 266,9	32 313,0	33 674,0	31 257,0
PIB réel par habitant (en US \$)	284,0	309,2	398,0	470,0	474,0
Taux d'inflation du PIB	18,3%	11,5%	9,6%	9,2%	8,6%
Taux d'inflation des prix à la consommation	18,4%	10,8%	10,3%	9,2%	9,0%

La crise politique de 2009 a fortement impacté l'activité économique, entraînant le pays dans la récession avec une croissance négative (-4,6%) en raison de l'effondrement dans les secteurs des BTP, de l'agriculture de rente ainsi que de l'investissement public et du tourisme. L'inflation a pu être contenue de 18,3% en 2005 à 8,6% en 2009 malgré la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie, grâce à une politique prudente des autorités monétaires. La Banque Centrale qui avait déjà mené avec succès une politique de stérilisation des entrées massives de capitaux liés aux grands projets miniers en 2008, évitant ainsi une trop forte appréciation de la monnaie nationale, a continué à bien intervenir sur le marché des changes pour maintenir une relative stabilité de la monnaie nationale. Ceci a permis de limiter l'appréciation de l'ariary à 3% en moyenne.

¹ Banque Mondiale. Madagascar. Stratégie d'aide-pays pour la période 2007-2011. 2007.

En dépit de la crise, le déficit budgétaire est resté sous contrôle (réduction de 4,3% du PIB en 2005 à 1,1% du PIB en 2010), grâce à l'ajustement quasi-automatique des dépenses au niveau des recettes disponibles, au détriment le plus souvent de l'investissement public (réduit de moitié entre 2005 et 2010).

Sur le plan social, avec un PIB par tête d'habitant de 430 USD et un IDH de 0,435 en 2010 (contre 0,439 avant la crise politique en 2008), Madagascar figure parmi les pays les plus pauvres de l'Afrique Sud saharienne. La crise politique et économique a contribué à détériorer davantage les conditions de vie des populations. En effet, selon une récente enquête réalisée en 2010², l'incidence de la pauvreté s'est accrue de 8 points entre 2005 et 2010. Le taux de pauvreté est plus élevé en milieu rural (82,2%) qu'en ville (54,2%) et touche davantage les enfants (84,5% pour les enfants de 0 à 4 ans). L'espérance de vie à la naissance a reculé de deux ans en passant de 63 ans en 2008 à 61 ans en 2010. Certains indicateurs³ sociaux se sont également détériorés en lien avec la diminution des budgets des ministères concernés malgré la poursuite des appuis des partenaires dans ces domaines. Ainsi, le taux d'accouchements assistés par du personnel qualifié a été réduit de 51% en 2006 à 44% en 2009, la mortalité des moins de 5 ans reste élevée (136 pour mille) et le taux d'achèvement au primaire a reculé de 6 points entre 2006 et 2010. L'insécurité alimentaire demeure préoccupante et concerne environ 35% de la population rurale, selon les résultats de l'étude globale de la sécurité alimentaire. Selon les Nations-Unies, la crise aurait entraîné une perte de 210 000 emplois dans la seule ville d'Antananarivo et contraint 884 entreprises à se déclarer en chômage technique. Au regard de ces constats, si le pays pouvait espérer en 2008 atteindre à l'horizon 2015, trois OMD dans les domaines de la scolarisation, de la réduction de la mortalité infantile et de l'amélioration de la santé maternelle, ses chances sont presque compromises aujourd'hui.

2.2 Les partenaires au développement

Avant la crise politique, les quatre principaux donateurs de Madagascar sont la Banque mondiale, l'Union européenne, les Etats-Unis et la Banque africaine de développement. Ils représentaient 80% de l'aide publique au développement du pays et 75% des investissements publics. L'appui de ces bailleurs de fonds représentait une composante essentielle (50%) du budget de l'Etat malgache. De plus, ils finançaient de façon quasi-exclusive les programmes sociaux. Depuis le début de la crise, l'aide officielle en direction de l'éducation, de la santé et de la protection sociale a fortement augmenté passant de 260 Millions de USD contre 180 en 2008. Cette augmentation n'a malheureusement pas permis d'augmenter de façon significative les indicateurs sociaux.⁴

La crise politique que traverse le pays depuis 2009 a conduit les bailleurs à réduire leur appui d'environ 200 millions USD, faute de reconnaissance internationale du gouvernement de transition et de la quasi-absence de nouveaux projets n'ayant pas de finalité humanitaire. Les secteurs principalement impactés par cette baisse du soutien des bailleurs sont les infrastructures, les activités productrices et l'appui institutionnel.

² Selon les données de l'Enquête Périodique Auprès des Ménages de 2010 (EPM 2010), près de 76% des Malgaches sont considérés comme pauvres, contre 68% en 2005

³ Voir enquête du SNU à Antananarivo et Toliara en 2009

⁴ World Bank March 2011. Madagascar economic update.

Tableau 2 : Montant de l'aide apportée par les bailleurs, à l'exception du secteur social. En M USD. Source : Banque mondiale.

	2008	2009	2010
Education, health, social protection	179,8	182,9	255,8
Water, transports, energy, communication	168,6	77,6	79,9
Agriculture, fishery	43,4	14,9	11,3
Environnement	42,2	69,9	50,8
Institutional support	50,1	24,4	16,2
Institutional support	45,7	25,7	27,0
Non allocated budgetary support	96,6	5,7	5,5
Total	626,4	401,4	446,5

Par contre, le montant de l'aide accordée au secteur social est passé de 180 millions USD en 2008 à 260 millions USD en 2010. Cette augmentation est une combinaison d'un soutien croissant au secteur de la santé (+ 75%), de la protection sociale (+42%) et la relative stagnation dans le domaine éducatif (baisse de 6%).

Selon la Banque mondiale, la contribution au secteur de l'éducation est restée relativement stable, variant de 61,7 M USD à 57,8 M USD entre 2008 et 2010. Avant la crise, l'assistance étrangère était structurée autour de la Banque mondiale (24 M USD), la Norvège (15 M USD) et la Banque africaine de développement (8,3 M USD). En 2010, l'aide est devenue plus fragmentée avec l'émergence de nouveaux intervenants comme l'UNICEF (28 M USD, incluant la reprise du programme de la Banque mondiale), l'Agence française de développement (4,5 M USD), l'OPEP (3 M USD) et l'Organisation internationale du travail (2 M USD).

Le secteur de la santé a vu le soutien financier des bailleurs passer de 92 M USD à 160 M USD entre 2008 et 2010. En 2008, USAid, la Banque mondiale et le Global Fund (VIH ; malaria ; Tuberculose) représentaient 80% de l'appui. En 2010, USAid et le Global Fund sont restés les bailleurs les plus importants tandis que de nouveaux donneurs sont intervenus comme Global Vaccine Initiative (9 M USD), UNFPA (10 M USD) et l'UNICEF (5,8 M USD).

En matière de protection sociale, l'aide extérieure a augmenté de 26 M USD à près de 38 M USD entre 2008 et 2010. Les principaux donneurs ont été la Banque mondiale, le Programme alimentaire mondial et la France mais le nombre de d'intervenants et de projets ont augmenté de façon significative.

2.3 L'intégration économique régionale

Les échanges régionaux représentent à peine 10% du commerce extérieur de Madagascar, soit environ 6% pour le continent africain et 3% pour les îles de l'océan Indien, ce qui constitue un point faible pour Madagascar qui tire peu profit du développement de l'Afrique du Sud ni ne parvient à répondre à la demande voisine de La Réunion, Maurice, Mayotte.

Néanmoins, l'adhésion de Madagascar aux principaux groupements régionaux est fondée sur une recherche d'accès à des marchés plus vastes que le seul marché domestique ainsi que par une recherche d'intégration économique régionale devant permettre une circulation plus aisée des biens et services, des capitaux et des personnes et enfin par une volonté de stabilité politique de la sous-région.

Madagascar est depuis 1984, l'un des cinq Etats membres de la Commission de l'Océan Indien (COI), avec les Comores, la France (La Réunion), Maurice, et les Seychelles. La COI se définit comme une organisation de coopération régionale appelée à répondre aux difficultés des Etats membres causées par l'insularité, comme l'isolement, l'étroitesse des marchés, la fragilité environnementale ou encore l'exposition aux catastrophes naturelles, en défendant les intérêts et le développement durable de ses membres tout en renforçant leur identité culturelle. La coopération touche la politique et la diplomatie et vise à consolider la dimension économique et commerciale.

Depuis 1995, Madagascar est l'un des 20 Etats membres du *Common Market for Eastern and Southern Africa* (COMESA). La COMESA est une organisation internationale à vocation régionale qui couvre l'Est africain. Cette communauté économique régionale a pour objectif de créer une union douanière entre ses membres. La zone géographique couverte par la COMESA est très vaste puisque sont adhérents des pays d'Afrique du Nord (Libye, Egypte), d'Afrique Centrale (Angola, Congo) et des pays insulaires de l'océan Indien (Madagascar, Maurice, Seychelles, Comores). Ce marché commun, fondé en décembre 1994 pour renforcer un accord de libre-échange en place depuis 1981, regroupe une population totale de plus de 340 millions d'habitants.

La communauté de développement de l'Afrique Australe (Southern African Development Community (SADC)) constitue le troisième groupement régional auquel Madagascar s'est joint en 2005. La communauté dont le siège est au Botswana accueille 15 membres⁵. Son objectif de promouvoir la coopération et l'intégration dans les domaines économiques et sociaux ainsi que la coopération en matière de sécurité. L'Union européenne a établi un programme de coopération avec la SADC qui cible le développement régional.

En matière d'accord de partenariat économique (APE), l'Union européenne conduit des négociations avec le bloc des 16 pays Eastern and Southern Africa (ESA)⁶ dont fait partie Madagascar ainsi que d'autres Etats membres de la COMESA. Les domaines de négociation portent sur 6 thèmes : la coopération au développement, la pêche, l'agriculture, l'accès au marché, les questions liées au commerce, le commerce de services. Madagascar a signé le 29 août 2009 l'Accord de Partenariat Economique intérimaire (APE-I). Celui-ci précise que la libéralisation se fera de manière asymétrique et il couvre trois domaines principaux: l'accès au marché, la pêche, la coopération économique et au développement.

2.4 Situation environnementale

Madagascar est reconnu pour sa biodiversité exceptionnelle, liée à son isolement ancien du continent africain qui a favorisé une évolution particulière de ses espèces végétales et animales. A ce titre Madagascar a été identifié comme une zone essentielle à la préservation de la biodiversité dans le monde, compte tenu de la forte proportion d'espèces endémiques du monde animal et végétal. L'environnement est depuis longtemps au centre des préoccupations des autorités malgaches qui cherchent à en limiter la dégradation. Malgré la prise de conscience des autorités, la déforestation et la dégradation de l'environnement se poursuivent, ayant des conséquences directes pour la population qui dépend étroitement des ressources naturelles et de l'état de l'environnement compte tenu de la forte activité agro-pastorale. La conservation de la biodiversité malgache a incité de nombreuses ONG internationales à définir des programmes d'action et à mettre en œuvre des projets qui viennent soutenir l'action des autorités.

Les principaux enjeux identifiés en matière d'environnement sont les suivants :

- la gouvernance : la décentralisation de la gestion des ressources naturelles est mise en place progressivement ;
- les forêts : la pression agro-pastorale reste très forte en terme d'augmentation des surfaces de pâtures et de prélèvement de bois-énergie. Il convient de rajouter à ce phénomène les coupes illégales de bois précieux (bois de rose par exemple) que les autorités n'arrivent pas à enrayer et qui provoquent des dégâts irréversibles sur la forêt primaire.
- La culture sur brulis pratiquée sur les prairies arides dans le centre et l'ouest du pays, qui réduit la fertilité des sols et favorise l'érosion pluviale, nuisant à la conservation de sols

⁵ Angola, le Botswana, le Congo (DRC), le Lesotho, Madagascar, Maurice, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, les Seychelles, l'Afrique du Sud, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe

⁶ Burundi, les Comores, la RDC, Djibouti, l'Erythrée, l'Ethiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, Maurice, l'Ouganda, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, la Zambie et le Zimbabwe..

- Le déficit hydrologique de la partie Sud du pays et une demande croissante en eau dans l'ensemble du pays.
- Le manque de services de base en matière d'eau potable, d'assainissement et de santé publique.

Plusieurs grandes institutions internationales de conservation de la nature sont présentes à Madagascar

2^{ème} PARTIE : ANALYSE DU SECTEUR DE LA PECHE

3. LE CADRE INSTITUTIONNEL

La création du Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques est de création récente (2010). Elle résulte de l'élévation au niveau ministériel de la Direction de la Pêche et des Ressources Halieutiques de l'ancien Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche. Il en a résulté la perte de certaines prestations assurées auparavant par les services du Secrétariat Général du MAEP. Comme les autres structures ministérielles malgaches, celle en charge de la pêche et de l'aquaculture doit faire face à des changements fréquents de titulaire du portefeuille ministériel. Néanmoins, depuis la création du MPRH, on peut constater que celui-ci s'est doté d'une politique sectorielle qui tente d'être à la hauteur des enjeux que représente le secteur de la pêche et de l'aquaculture pour le pays, a su s'ouvrir aux différentes parties prenantes et a relancé le processus de refonte des textes encadrant l'exercice de la pêche sans relâcher l'exercice de sa mission de contrôle et de police des activités de pêche.

3.1 LE MINISTÈRE DE LA PECHE ET DES RESSOURCES HALIEUTIQUES

3.1.1 La politique sectorielle

La politique sectorielle était initialement présente dans le Madagascar Action Plan 2007-2012, par déclinaison halieutique de trois « défis » de la politique sectorielle définie pour le secteur agricole : *i)* lancer une révolution verte durable ; *ii)* promouvoir les activités orientées vers le marché ; *iii)* accroître la valeur ajoutée et promouvoir l'agrobusiness.

Le premier « défi » a été décliné avec pour objectif de renforcer les capacités des agents de l'Administration en charge du secteur. Le second « défi » a été orienté selon 3 objectifs : l'amélioration des techniques de pêche et d'aquaculture, le renforcement de la recherche et la mise en place et opérationnalisation de bases de données pour la pêche. Le troisième « défi » était relevé par l'évaluation des stocks et leur conservation, l'élaboration de plans d'aménagement et la diversification des produits destinés à l'exportation et la dynamisation des PME exportatrices.

La crise politique dans lequel s'est enfoncé le pays n'a pas permis de donner corps à cette politique sectorielle. Aussi, le MPRH s'est-il doté seul d'un document de politique sectoriel devant servir de référence à l'action des personnels du Ministère. Ce document, daté de juin 2011, est intitulé « Politique sectorielle et guide des responsables ». Selon ce document, les objectifs généraux de la politique conduite par le Ministère sont les suivants :

- L'augmentation de la disponibilité des produits halieutiques sur le marché pour satisfaire les besoins en protéines animales de la population et pour assurer la sécurité alimentaire.
- Le maintien de la qualité des produits halieutiques destinés à l'exportation pour contribuer à l'entrée en devises et à l'amélioration de la croissance économique.
- Le respect des mesures adéquates pour la préservation et la gestion durable de la ressource halieutique.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

- La professionnalisation de la petite pêche et de l'aquaculture à petite échelle pour contribuer à la lutte contre la pauvreté et améliorer les conditions de vie des pêcheurs et des petits aquaculteurs.

Pour atteindre ces objectifs, six axes stratégiques eux-mêmes déclinés en activités ont été définis.

Axe N°1 - Amélioration de la gouvernance de la pêche et de l'aquaculture

- Mettre à jour la politique et les stratégies du secteur pêche et aquaculture.
- Définir et mettre en œuvre le plan directeur quinquennal du secteur.
- Evaluer les stocks en vue de favoriser une exploitation durable
- Identifier, prioriser et mettre en œuvre les thématiques de recherche.
- Concevoir et mettre en œuvre un système de collecte, de traitement et d'analyse des données permettant de gérer l'effort de pêche.
- Réaliser des enquêtes cadres (recensement des pêcheurs et aquaculteurs par région et des moyens de production des pêcheurs et des aquaculteurs).
- Assurer une veille pour le suivi de la performance économique des filières sensibles du secteur.
- Faire l'étude socio-économique des filières du secteur.
- Mettre à jour, vulgariser et appliquer les textes pour assurer la gestion et le développement du secteur.
- Renforcer les capacités techniques des agents de l'administration.
- Renforcer les capacités socio institutionnelles des agents de l'administration.

Axe N°2 – Développement et promotion de la pêche et de l'aquaculture

- Promouvoir l'amélioration des matériels et équipements des pêcheurs traditionnels et artisanaux ainsi que des aquaculteurs.
- Appuyer le développement de la production d'aliment pour l'aquaculture.
- Appuyer le développement des circuits d'approvisionnement en matériels, équipement et intrants.
- Développer et renforcer les filières porteuses pour la pêche et l'aquaculture.
- Appuyer le développement de la production de souche améliorée pour l'aquaculture.

Axe N°3 - Diversification des ressources destinées à l'exportation

- Informer sur les filières, les techniques et les outils participant à l'accroissement de la chaîne de valeur.
- Accréditer les laboratoires d'analyse physico-chimique.
- Assurer le contrôle sanitaire des produits halieutiques.

Axe N°4 - Accroissement de la production pour le marché local

- Réduire les pertes après captures.
- Appuyer l'extension des zones de pêche traditionnelle.
- Promouvoir la pêche, l'aquaculture et la collecte pour les ressources et les zones peu ou pas exploitées.
- Appuyer l'amélioration et le développement des unités de transformation et de traitement des produits de pêche et d'aquaculture.

Axe N°5 - Assurance de la disponibilité des infrastructures de production de base pour les pêcheurs et aquaculteurs

- Promouvoir la mise en place des infrastructures d'appui à la production (chaîne de froid, débarcadères, aires de traitement et transport, ...).
- Contribuer à la sécurisation des activités de pêche et d'aquaculture.

Axe N°6 - Gestion durable et préservation de l'environnement

- Elaborer et appliquer les plans d'aménagement pour les pêches maritime et continentale.

- Contribuer à la mise place des réserves de pêche et des aires protégées marines et continentales.
- Assurer le suivi, le contrôle et la surveillance de la pêche et de l'aquaculture.
- Participer à la mise en cohérence des dispositions internationales pour la gestion et le développement durable du secteur.

Ce document est important car il permet de constater que l'administration nationale a cherché à avoir une vision analytique du secteur et de ses besoins mais également qu'elle a été capable d'identifier ses propres faiblesses. Néanmoins, la mise en œuvre de cette stratégie et notamment les problèmes de la méthode et des moyens ne sont pas identifiés dans le document.

3.1.2 Organisation du Ministère

3.1.2.1 Entités rattachées directement au Ministre

Outre les services du Cabinet, deux cellules sont rattachées directement au Ministre.

La Cellule de la Coordination de la Politique Sectorielle (CCPS)

La Cellule de la Coordination de la Politique Sectorielle (CCPS) se charge de :

- la définition des stratégies et des programmes de développement halieutique dont l'objectif est de concilier la croissance économique et l'exploitation des ressources dans le cadre d'une gestion durable ;
- la conception et la mise en œuvre des réformes institutionnelles et de l'environnement juridique favorables au développement régional ;
- l'incitation à l'émergence des acteurs économiques, la planification et le développement des relations avec l'extérieur et les partenaires techniques et financiers ;
- l'étude et l'évaluation économique du secteur halieutique.

La Cellule de la Coordination Générale des Projets (CCGP)

La Cellule de la Coordination Générale des Projets (CCGP) est chargée de suivre tous les Projets existant ou en cours de finalisation au sein du Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques. C'est cette cellule qui reçoit de l'AMPA les fonds inscrits sur la ligne « CAAPRH » et qui les gère directement.

Ces deux cellules travaillent de façon autonomes par rapport aux services du Ministère. Elles sont à considérer comme pouvant être rattachées *de facto* aux services du Cabinet du Ministre.

3.1.2.2 Les services centraux

Les services centraux du Ministère sont assez modestes en termes de services et de personnel, compte tenu d'une part du périmètre d'intervention du ministère et d'autre part, du fait de l'exercice de la fonction d'autorité sanitaire par une Agence et de la fonction Contrôle et Surveillance par une structure projet. Il convient de remarquer que de nombreux cadres du ministère disposent d'une formation d'ingénieur ou Master en halieutique qui leur permet d'appréhender la problématique « aménagement et gestion» dans d'excellentes conditions.

Le Secrétariat Général

Le Secrétaire Général est le premier responsable de l'administration du Ministère. Il a entrepris récemment de doter le Ministère d'un service informatique qui n'existe pas précédemment. Une tâche prioritaire de ce service sera de répertorier l'ensemble des moyens informatiques dont disposent les services et d'établir un schéma informatique et réseaux devant remédier aux graves lacunes techniques actuelles. Le Secrétariat général est également responsable du service « Législation et contentieux » dont l'implication est cruciale pour mener à bien le processus de refonte des textes encadrant l'exercice de la pêche.

La Direction Générale de la pêche et des ressources halieutiques

Le Ministère ne dispose que d'une Direction générale : la Direction Générale de la Pêche et des Ressources Halieutiques. Celle-ci a pour mission la conception, l'orientation et la planification de la politique du Ministère en matière de pêche, d'aquaculture et de gestion des ressources halieutiques. Les services rattachés à la DGPRH sont les suivants :

- La Direction de la pêche et des ressources halieutiques, elle même organisée en trois services : « pêche maritime », « pêche continentale » et « gestion de la pêche thonière ».
- La Direction de la gestion des ressources halieutiques qui dispose également de trois services : le Service « suivi environnemental », le Service « valorisation et commercialisation » et le Service « statistiques ».
- La Direction de l'aquaculture, composée de deux services : le Service « aquaculture en eau douce » et le service « aquaculture marine ».

D'une façon générale, les services disposent de peu de moyens matériels et humains et il est difficile de trouver auprès des services une information centralisée et directement exploitable.

3.1.2.3 Les services locaux

Chacune des 22 régions administratives du pays est dotée d'une Direction régionale de la pêche et des ressources marines assurant la mise en œuvre au niveau local de la politique du Ministère. En collaboration étroite avec les exécutifs régionaux, elles ont également pour mission de développer les systèmes locaux de pêche et de commercialisation et d'établir un environnement favorable au développement du secteur. Ces services sont pauvrement dotés en moyens humains et matériels.

3.1.2.4 Le Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries

L'ordonnance de 1993 encadrant l'exercice de la pêche prévoyait la création d'un conseil consultatif de la pêche et de l'aquaculture. Si ce conseil n'a jamais vu le jour, il est important de relever la création par Arrêté ministériel du 21 septembre 2010 du Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries composé de représentants des grandes familles professionnelles du secteur ainsi que des ONG présentes à Madagascar. Ce Conseil est consulté pour la conception, l'orientation et la planification de la politique du Ministère en matière de pêche et de gestion des ressources halieutiques. Ce Conseil a été saisi en août 2011 du projet de Loi portant code de la pêche et de l'aquaculture. La création de ce Conseil a été accueillie très favorablement par les parties prenantes qui semblent décidées à en faire un lieu de réflexion et de propositions.

3.2 L'AMPA

L'Agence malgache de la pêche et de l'aquaculture est un établissement public à caractère industriel et commercial créé le 22 juin 2005 suivant le Décret N°2005-376 modifié par le décret 2006/907 du 19 décembre 2006. C'est une agence de financement pour le développement durable de la pêche et des ressources halieutiques qui a pris la suite du Fonds de développement halieutique et aquacole (FDHA). Sa création a été fortement soutenue par le secteur de la pêche industrielle malgache qui a vu ainsi la possibilité de voir revenir vers le secteur une part significative des sommes versées par les armateurs au titre des redevances perçues sur la pécherie crevettière et d'être associé à leur utilisation.

D'une manière générale, l'AMPA a pour mission de financer, suivre et évaluer des activités mises en œuvre par des projets ou organismes externes et répondant aux objectifs suivants :

- contribuer au développement durable de la filière pêche ;
- promouvoir, soutenir et coordonner l'action des associations et organismes professionnels de la filière pêche et aquaculture ;
- favoriser la préservation de la ressource marine et eau douce et sa gestion rationnelle en appuyant notamment les actions du centre de surveillance des pêches ;

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

- soutenir la recherche appliquée et la formation dans les domaines de la pêche, de l'aquaculture et des technologies innovantes pour le traitement de leurs produits ;
- favoriser l'amélioration de la qualité des produits de la pêche et de l'aquaculture à Madagascar, en appuyant notamment les actions de l'autorité sanitaire halieutique ;
- promouvoir la commercialisation et la valorisation des produits halieutiques et notamment les exportations ;
- effectuer une veille, tenir à disposition et diffuser toute information et toute documentation de référence concernant la filière ;
- constituer un espace de dialogue et d'échange avec les institutions et organismes nationaux et internationaux exerçant dans le domaine similaires aux siens.

L'AMPA est placée sous tutelle :

- technique du Ministère chargé de la pêche, de l'aquaculture et des contrôles vétérinaires de la filière pêche et aquaculture ;
- budgétaire du Ministère chargé de l'économie, de la finance et du budget ;
- comptable du Ministère chargé de la comptabilité publique.

Sa gestion est soumise aux règles de la comptabilité publique avec l'installation d'un agent comptable nommé par arrêté du Ministre des Finances. L'AMPA est administrée par un conseil d'administration et un directeur exécutif. Le conseil d'administration est composé de 12 membres dont six sont issus du secteur privé (GAPCM – 2 membres ; GEXPROMER – 1 membre ; GOLDS – 1 membre ; PFM – 1 membre ; Pêche traditionnelle – 1 membre) et six du secteur public (Directeur Général de la pêche et des ressources halieutiques ; Directeur de l'aquaculture ; Directeur administratif et financier du MPRH ; Directeur du SWIOPF ; 1 représentant du Ministère des finances ; 1 représentant du Ministère de l'environnement). La Délégation de l'Union Européenne, l'Agence française de développement, la JICA, la FAO et l'IRD sont observateurs au conseil d'administration de l'AMPA.

Pour la réalisation de ses missions, l'AMPA dispose d'une dotation annuelle garantie de l'Etat et constituée d'au moins 76% des recettes de l'Etat émanant du secteur halieutique et aquacole dont 80% des redevances et recettes perçues au titre de l'APP signé entre Madagascar et l'Union européenne. Etant donné son importance financière (1,8 M€ de recettes par an pour Madagascar), l'accord entre l'UE et Madagascar représente la principale source de recettes de l'AMPA et qui plus est, présentant un caractère de stabilité appréciable.

Les organismes financés par l'AMPA sont :

- l'autorité sanitaire halieutique (ASH) ;
- Le centre de surveillance es pêches (CSP) ;
- Le centre de développement de la culture de crevette (CDCC) ;
- L'observatoire économique de la filière crevette (OEFC) ;
- Projet d'appui aux communautés des pêcheurs ;
- Institut halieutique des sciences marines (IHSM) ;
- Programme de gestion des ressources crevettières ;
- Cellule d'appui à l'administration des pêches (Cellule de coordination générale des projets, auprès du Ministre) ;
- Unité statistique thonière d'Antsiranana (USTA) ;
- Institutions financières partenaires dans le développement des activités de développement de la pêche et de l'aquaculture (micro-crédit).

L'AMPA finance également des travaux de recherche sur :

- La culture de l'holothurie (via l'ISHM et en partenariat avec l'ONG Blue Venture) ;
- le crabe ;
- le poulpe ;
- la langouste.

DECLASSIFIED

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 3 : Budget 2011 de l'AMPA. Source : d'après documents AMPA

En k ariary	Dépenses	Recettes	
Fonctionnement		Redevances et licences de pêches	8 169 080
Achat consommés	48 609		
Services extérieurs	75 760		
Autres services extérieurs	137 550		
Impôts et taxes	2 600		
Charges de personnel	194 050		
Autres charges	30 000		
Transferts aux organismes publics	7 890 398		
Dotation aux amortissements	91 884		
Impôts et taxes	320		
Total	8 471 171		8 169 080
Solde intermédiaire	-302 091		
Opérations en capital	460 780		
Total	8 931 951		
Amortissements	-91 884	Réserves	670 987
TOTAL GENERAL	8 840 067		8 840 067

Malgré une situation financière tendue en 2011 (recours aux réserves financières constituées antérieurement) et alors que les prévisions de recettes pour 2012 ne sont pas plus favorables qu'en 2011, l'AMPA prévoit pour 2012 la construction d'un bâtiment pour un budget de 395 millions d'ariary.

Le tableau ci-dessous reprend l'historique des débours effectués par l'AMPA en direction du secteur de la pêche et de l'aquaculture depuis sa création. Plusieurs éléments méritent d'être relevés. Il ne semble pas y avoir de politique claire d'affectation des fonds ; cet élément est confirmé par l'absence de document de politique générale de l'AMPA. Les budgets alloués à deux organismes importants pour le secteur, l'ASH et le CSP, fluctuent de façon importante sur la période. La CAAPRH, rattachée directement au Cabinet du Ministre, bénéficie de fonds significatifs. Les actions conduites par cette structure n'apparaissent pas dans le rapport de suivi technique et financier 2010 publié par l'AMPA contrairement aux autres actions financées, alors même que le budget alloué correspond à 22% du budget d'intervention de l'AMPA. La demande d'allocation 2011 n'est pas véritablement structurée et correspond à une liste d'actions non-détaillées ou identifiées. L'USTA est financée par l'AMPA depuis 2009 ce qui a permis à cette structure de redémarrer ses travaux, avec des moyens trop limités. Les budgets prévus pour le soutien aux associations sont élevés mais leur niveau de consommation est faible, ce qui rend peu crédible l'inscription d'une somme de 1 Milliard d'ariary au budget 2011. Le budget consacré à la recherche en 2011 est multiplié par 4,5 par rapport à 2010 mais aucune information n'a pu être obtenue de l'AMPA sur les thématiques détaillées de ces travaux.

A la demande des représentants du secteur privé au Conseil d'administration de l'AMPA, le principe d'un audit de l'AMPA a été accepté. Les termes de référence de la mission d'audit sont en cours de préparation et devraient être soumis à un prochain Conseil.

RESTRIEINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 4 : Transferts financiers de l'AMPA à destination du secteur sur la période 2006-2011. Source : d'après documents AMPA

	2006			2 007			2008			2009			2010			2011				
	Alloué	%	Réalisé	Alloué	%															
Administration																				
ASH	1 200 000	30%	1 200 000	30%	1 500 000	25%	1 740 000	21%	1 740 000	29%	1 152 000	24%	1 000 000	19%	1 000 000	22%	1 500 000	19%		
CSP	2 476 172	62%	2 476 172	62%	3 419 432	56%	4 811 947	59%	3 705 097	62%	2 560 000	43%	2 560 000	54%	1 500 000	29%	1 500 000	33%	2 500 000	32%
CAAPRH					304 140	5%	304 140	6%	660 930	8%			885 930	15%			988 491	19%	1 100 000	14%
Services régionaux					478 512	8%	371 478	8%	0%											
sous-total Administration	3 676 172	3 676 172	91%	5 702 684	94%	4 343 334	92%	7 212 877	88%	5 445 097	92%	4 597 930	77%	3 712 000	79%	3 488 491	67%	5 100 000	65%	
Crevette																				
CDCC	200 000	5%	200 000	5%	109 000	2%	109 000	2%	130 000	2%	79 000	1%	115 000	2%	120 000	2%	120 000	3%	72 400	1%
PNRC	50 000	1%	50 000	1%	160 000	3%	160 000	3%	154 000	2%	154 000	3%	102 400	2%	102 400	2%	176 000	3%	260 000	3%
OEFC													69 195	1%	80 805	1%	80 620	2%	80 620	2%
PGRC	92 584	2%	92 584	2%	120 000	2%	120 000	3%	135 000	2%	92 160	2%	92 160	2%	100 000	2%	100 000	2%	159 500	2%
Sous-total crevette	342 584	9%	342 584	9%	389 000	6%	389 000	8%	488 195	6%	437 195	7%	390 365	7%	390 365	8%	476 620	9%	590 050	7%
Recherche																				
USTA													88 460	1%	88 460	2%	95 025	2%	50 774	1%
ISHM/Poisson													100 000	2%	100 000	2%	100 000	2%	100 000	1%
Crabe																		257 800	3%	
Langoustine																		117 000	1%	
ISHM/Poulpe																		200 000	3%	
ISHM/Holothurie																		200 000	3%	
Sous-total recherche	0	0%	188 460	3%	188 460	4%	195 025	4%	925 574	12%										
Développement																				
Associations													100 000	1%	46 730	1%	352 882	6%	49 788	1%
Microfinance													378 906	5%	378 906	8%	321 029	6%	274 774	3%
Sous-total Développement	0	0%	46 730	1%	731 788	12%	428 694	9%	821 029	16%										
Autres recherche																				
TOTAL	4 018 756	4 018 756	6 091 684	4 732 334	8 179 978	5 929 022	5 958 543	4 719 519	5 181 165	100%	4 481 164	65%	7 890 398	65%	7 890 398	65%				

3.3 ORGANISMES DE RECHERCHE ET ASSIMILES

Depuis la disparition du Centre National de Recherche Océanographique (CNRO) de Nosy Bé, la recherche publique repose essentiellement sur l'ISHM. Néanmoins, d'autres structures travaillent sur des domaines pouvant être assimilés à des travaux de recherche.

3.3.1 L'Institut Halieutique et des Sciences Marines

Créé en décembre 1992, l'ISHM est basé à Toliara. C'est un organisme d'enseignement supérieur et de recherche. En matière de recherche, l'institut est organisé en 3 unités de recherche (UR) : UR Aquaculture ; UR Gestion des ressources ; UR Biotechnologie et valorisation des ressources. La recherche halieutique est surtout réalisée dans le cadre de formations diplômantes. Elle s'est intéressée à la langouste, aux crevettes côtières, crevettes profondes, céphalopodes, holothurie ainsi qu'aux prises accessoires de la pêche crevettière. L'IHSM entretient depuis de longues années des relations étroites avec l'AgroCampus de Rennes (France) qui forme également des ingénieurs halieutes.

L'ISHM a travaillé en collaboration avec l'ONG Blue Venture pour la mise au point de la maîtrise du cycle de reproduction et d'élevage de l'holothurie.

L'IHSM est largement tributaire pour son fonctionnement des bailleurs de fonds. Il dispose depuis quelques années d'un appui de la Banque africaine de développement. Il réalise également des prestations d'études ou de formation. Il est bénéficiaire de certains crédits de l'AMPA.

3.3.2 L'USTA

L'Unité statistique thonière d'Antsiranana est une structure qui a été mise en place dans le cadre du Projet thonier régional (phase II ; 1992 – 1996) : un local avait été acquis, réhabilité et équipé, une équipe d'enquêteurs formée grâce à l'affectation pendant 2 ans d'un technicien de l'IRD et de deux chercheurs du CNRO détachés sur place et encadrés par l'IRD. Ses activités se sont ensuite poursuivies dans le cadre du projet ARPL du FED (1999) dont l'objectif était de pérenniser et de capitaliser les acquis du projet thonier régional. Parallèlement, des financements complémentaires européens (DG MARE) relativement importants avaient également été mis en place dans le cadre de projets européens (TESS ; BIOTHON) menés par la France (IRD) et l'Espagne (IEO), avec pour objectif de renforcer les activités d'échantillonnage biologique des débarquements réalisés par l'USTA sur leurs flottilles de senneurs, ainsi que d'aider à son fonctionnement et d'en assurer le suivi sous forme de missions d'appui régulière.

Depuis 2002, les activités de l'IRD et de l'IEO se sont recentrées et n'ont pas permis de maintenir une collaboration aussi étroite que par le passé avec l'USTA. Il s'en est suivi une période de détérioration progressive de la situation locale : dégradation des locaux qui n'étaient pas entretenus, vieillissement accéléré du matériel informatique, démotivation du personnel induisant une baisse sensible de la quantité et de la qualité de l'échantillonnage.

En octobre 2010, l'IRD et le MPRH ont signé une convention devant permettre à l'USTA de s'appuyer de nouveau sur l'expertise de l'IRD. Cette convention est valable 2 ans. La remise sur pied de l'USTA doit permettre de répondre aux besoins du MPRH en fournissant les données permettant d'assurer la gestion rationnelle des ressources thonières par le suivi des captures réalisées par les senneurs. L'USTA a ainsi bénéficié de nouveaux moyens informatiques, du recrutement d'un responsable scientifique et de 2 enquêteurs supplémentaires soit un total de 4 enquêteurs.

L'USTA travaille essentiellement sur deux 2 volets :

- volet statistique : l'USTA s'occupe de la transcription et des traitements de toutes les données statistiques transmises et/ou recueillies sur les senneurs et les cargos fréquentant Antsiranana ;
- volet biologique : l'USTA recueille au moment des débarquements des données à caractère biologique.

Actuellement centrée sur Antsiranana, l'activité de l'USTA a pour ambition de se développer sur l'ensemble du territoire national afin d'appréhender les captures de thonidés réalisées par la pêche traditionnelle, notamment sur la côte Est. Les captures de cette pêcherie sont actuellement ignorées des statistiques officielles alors que selon l'USTA des quantités significatives de l'ordre de plusieurs milliers de tonnes de thonidés (majeurs et mineurs) sont capturées chaque année par les pêcheurs traditionnels. La CTOI a proposé à l'USTA de la soutenir pour la mise en œuvre du suivi statistique de cette pêcherie par des outils méthodologiques mais l'USTA ne dispose pas des moyens financiers et humains pour envisager à court terme un tel suivi.

3.3.3 *Le PNRC*

Le programme national de recherche crevettière a été créé par l'arrêté N°169/97 du 13 février 1997 du Ministre de la pêche et des ressources halieutiques pour « la réalisation et la coordination de l'ensemble des activités de recherche crevettière dans les domaines économiques, sociologiques et biologiques à Madagascar ». Un Décret de 2007 élargit son rôle à l'aménagement et la gestion de la pêcherie crevettière.

Le PNRC est sous tutelle du Ministère de la pêche et des ressources halieutiques. Les organes de gestion, de contrôle et d'exécution du PNRC sont constitués par un Comité Directeur et une Direction Nationale. En 2011, le PNRC dispose de 2 chercheurs, 2 techniciens et 7 personnels d'appui.

De façon concrète, le PNRC oriente son action dans deux domaines :

- La tenue de bases de données scientifiques (base de données BANACREM depuis 1995) devant servir d'aide à la décision en matière de gestion du secteur crevettier ;
- Le maintien d'une équipe de chercheurs nationaux de haut niveau spécialisés.

Fortement tributaire de financements extérieurs, l'activité du PNRC s'est progressivement centrée sur l'alimentation de BANACREM par les données issues du réseau des observateurs embarqués par le CSP sur les crevettiers nationaux et du traitement des livres de pêche.

Suite à un audit organisationnel et scientifique conduit en 2007, le PNRC a redémarré une activité de recherche qui est axée sur :

- le cadrage et l'identification de la pêche traditionnelle crevettière en zone A / baie d'Ambaro ;
- le suivi de la structure démographique des crevettes de pêche industrielle ;
- la quantification de la relation pré-recrutement / mangrove ;
- la mise en place de zones crevettières biologiquement sensibles et suivi des paramètres biotechniques afférents.

La mise à jour de l'évaluation des stocks de crevette figure parmi les travaux que doit accomplir le PNRC. Néanmoins, faute de moyens, ce suivi ne peut être réalisé régulièrement. Le PNRC espère pouvoir travailler sur cette thématique en 2012.

3.3.4 L'Observatoire économique de la filière crevettière

L'observatoire économique de la filière crevettière (OEFC) a été créé à l'initiative du Ministère chargé de la pêche et du GAPCM en 2000. Il fait suite à la réalisation sur financement de la Banque mondiale d'études économiques sur la filière. Une des propositions de ces travaux était la création de cet observatoire afin de permettre l'émergence d'un système transparent, compétitif et non-discretionnaire en matière d'allocation des droits de pêche à la crevette.

L'OEFC est un projet, géré paritairement par un organe de décision et de contrôle appelé Comité de pilotage, composé de 5 membres permanents dont deux issus du ministère de tutelle (Secrétaire Général et Directeur Général), deux issus du GAPCM et un membre issu de l'AMPA.

L'OEFC dispose de 4 employés permanents (Directeur technique ; Adjoint chargé d'études, Secrétaire, Chauffeur) et 5 agents de terrain non permanents. L'OEFC se fixe comme mission d'être un outil opérationnel d'aide à la gestion de la ressource crevettière à Madagascar et un outil de veille économique et stratégique. A l'origine uniquement conçu pour l'activité de la pêche crevettière, l'observatoire a élargi assez rapidement son activité à l'activité crevetticole à la demande des membres du GAPCM et de l'Administration.

Dans ce cadre, l'OEFC réalise les activités suivantes :

- suivi et analyse des performances économique de la filière crevettière (transposition économique des données comptable de chaque société) ;
- suivi des captures, d'effort de pêche et de rendement de la pêche crevettière industrielle par la diffusion des notes de conjoncture trimestrielle ;
- suivi des captures de la pêche traditionnelle dans la région du Menabe ;
- proposition au Ministère d'un montant de redevance annuelle pour la pêche crevettière ;
- suivi des indicateurs-clés de la filière crevette.

En 2011, l'OEFC a élargi son activité aux études économiques des filières langoustes et holothuries.

3.4 L'AUTORITE SANITAIRE HALIEUTIQUE

Par le passé, Madagascar a rencontré des difficultés pour se conformer aux termes de la Directive 91/943/CE et de ses textes d'application. Une inspection de l'OAV en 1997 avait conduit à un embargo de 4 mois. Une nouvelle inspection de l'OAV en 2005 n'a pas été complètement satisfaisante, ayant relevé de nombreuses et graves défaillances au sein du système de contrôle et donc de graves lacunes sur les garanties sanitaires des produits exportés vers l'Union européenne. Il a donc été décidé de réformer le dispositif sanitaire spécifique aux produits de la mer compte tenu de leur importance en termes d'exportation afin de mettre en place un dispositif de contrôle sanitaire de nature à donner confiance aux autorités sanitaires des pays importateurs. L'autorité sanitaire halieutique (ASH) a été créée par un Décret du 28 septembre 2005. Elle dispose d'un statut d'Etablissement public et administratif, permettant l'identification claire des missions, la garantie d'affectation de moyens à ces missions et l'identification des responsables chargés de leur mise en œuvre. Elle est en charge du contrôle officiel de la qualité sanitaire et de la certification à l'exportation des produits de la pêche et de l'aquaculture. Les résultats escomptés lors de la création de l'ASH semblent avoir été atteints puisque le pays est toujours autorisé à exporter et que l'on recense relativement peu de problèmes sanitaires relevés lors des contrôles aux frontières européennes (4 alertes rapides en 2009, 2 en 2010 et 3 en 2011 d'après les données de la DG SANCO).

De façon plus détaillée, la responsabilité de l'ASH est :

- d'élaborer la politique de défense sanitaire de la filière pêche et aquaculture et de rédiger les textes réglementaires relatifs à la sécurité sanitaire ;

- de délivrer les agréments sanitaires aux navires, entrepôts et établissements manipulant des produits de la pêche destinés à l'exportation ;
- de contrôler les conditions d'hygiène de la production de la transformation, du transport, du stockage et de la distribution des produits de la pêche destinés à l'exportation ;
- de délivrer les certificats sanitaires pour les produits de la pêche à l'exportation et de veiller à l'application des dispositions réglementaires relatives aux importations.

L'ASH a été placée sous la tutelle :

- technique du ministère chargé de la sécurité sanitaire de la filière pêche et aquaculture ;
- financière du ministère chargé du budget ;
- comptable du ministère chargé des finances.

Depuis sa création somme toute récente, l'ASH a réussi à :

- se constituer, en procédant au recrutement du personnel nécessaire à l'accomplissement de sa mission ;
- s'organiser physiquement, en construisant un bâtiment lui permettant d'héberger son administration centrale et en créant 12 postes d'inspection à l'exportation, ainsi qu'en se dotant des moyens pour le stockage et le transport des prélèvements ;
- mettre en place une procédure d'agrément sanitaire à l'exportation des entreprises et à mettre à jour en continu les dossiers des entreprises dont elle s'assure de la conformité ;
- mettre en place un dispositif de formation pour ses agents, sur le plan technique et réglementaire ;
- élaborer un plan de contrôle officiel conforme aux exigences communautaires.

Outre son Directeur, l'ASH dispose d'une équipe de 16 inspecteurs et de 7 agents de contrôle sanitaire pour couvrir la filière produits de la mer sur l'ensemble du territoire. L'ensemble du personnel représente une soixantaine de personnes.

La certification sanitaire sous système TRACES (Trade Control and Expert System) a été adoptée et est utilisée depuis novembre 2010 au niveau des postes d'inspection à l'exportation d'Antananarivo, de Toamasina, de Mahajunga et de Antsiranana.

L'ASH travaille sous plan annuel de surveillance et de contrôle, établit en prenant en compte 6 paramètres.

Tableau 5 : Nombre de prélèvements réalisé par l'ASH de 2007 à 2010. Source : Rapport annuel d'activité de l'ASH

Prélèvements	2007	2008	2009	2010
Contaminants environnementaux des produits sauvages	138	72	94	90
Résidus médicamenteux et contaminants chimiques des produits d'aquaculture	96	44	86	67
Sulfites résiduels	18	22	19	21
Physico-chimiques de l'eau	33	0	0	0
Histamine	17	17	15	15
Epidémirosurveillance (PCR)	1 778	1 111	816	1 168

Le taux de réalisation de ce plan peut être jugé satisfaisant.

Tableau 6 : Taux de réalisation du plan de surveillance de l'ASH en 2010. Source : Rapport annuel d'activité 2010 de l'ASH

Prélèvements	Prévus	Réalisés	%
Contaminants environnementaux des produits sauvages	102	90	88%
Résidus médicamenteux et contaminants chimiques des produits d'aquaculture	67	67	100%
Sulfites résiduels	25	21	84%
Physico-chimiques de l'eau	36		
Histamine	17	15	88%
Epidémirosurveillance (PCR)	1 574	1 168	74%

L'activité d'inspection de l'ASH concerne :

- l'assistance aux empotages de conteneurs de produits destinés à l'exportation ;

- l'assistance aux débarquements des navires de pêche ;
- l'inspection des établissements, des bateaux de pêche, des sites de débarquement et des sites de collecte, des moyens de transport et des établissements aquacoles.

Tableau 7 : Nombre d'inspections réalisées par l'ASH de 2007 à 2010. Source : Rapport annuel d'activité de l'ASH

Activités	2007	2008	2009	2010
Inspection hors établissements aquacoles	2 433	3 064	2 784	2 341
Inspection d'établissements aquacoles	67	64	28	36
Délivrance de certificats sanitaires	2 776	2 992	2 689	3 034

Si l'activité d'inspection se maintient à un niveau significatif, la baisse générale constatée serait à mettre en relation avec la baisse générale d'activité des opérateurs du secteur des produits de la mer.

Lors de leur dernière mission en 2007, les inspecteurs de l'OAV avaient assorti leur avis favorable au maintien des exportations vers l'Union européenne au respect de nombreuses recommandations portant sur la bonne réalisation des plans de contrôle officiels et sur l'organisation des contrôles. Compte tenu du délai important depuis la dernière inspection, de la réalisation incomplète des plans d'analyse et de l'impact des récentes grèves à l'ASH sur la qualité de la certification, il est probable que l'OAV organisera prochainement une mission à Madagascar. A cet égard, la prise en compte rapide de recommandations de la mission d'appui à l'ASH conduite par France Vétérinaire International en 2010⁷, sur financement de l'AFD, serait de nature à conforter l'ASH et donc à pérenniser l'activité d'exportation sur le marché européen. Ces recommandations portent notamment sur :

- l'actualisation du cadre institutionnel permettant une redéfinition de son périmètre d'intervention et un meilleur fonctionnement de l'institution ;
- une réorganisation du fonctionnement interne avec la mise en place de règles de fonctionnement plus appropriées ;
- la simplification et la sécurisation des procédures de délivrance des agréments et certificats ;
- l'amélioration de la communication interne et externe (opérateurs économiques ; laboratoires) ;
- la révision du cadre de gestion comptable.

Toutefois, ces recommandations ne semblent pas emporter l'adhésion de l'actuelle direction de l'ASH, nommée à titre intérimaire afin de permettre de trouver une issue à la crise interne.

3.5 LA FONCTION SUIVI CONTROLE ET SURVEILLANCE DES PECHES

3.5.1 Le Centre de surveillance des pêches

⁷ « Mission d'appui au dispositif de contrôle sanitaire des produits halieutiques exportés de Madagascar ». France Vétérinaire International. Décembre 2010.

3.5.1.1 Organisation et moyens

La fonction Contrôle et Surveillance est assurée essentiellement par le Centre de Surveillance des Pêches (CSP). Celui-ci est rattaché directement au Ministre en charge de la pêche.

Le CSP a été créé en 1999, sous la forme d'un projet essentiellement financé par des fonds STABEX. Cette situation qui lui confère une autonomie financière mais pas de personnalité juridique, n'a pas connu d'évolution depuis lors.

Il est chargé :

- du contrôle et du suivi de l'effort des pêches traditionnelles, artisanales et industrielles ;
- du contrôle et de la surveillance des activités des pêches traditionnelles, artisanales et industrielles et des navires opérant dans les eaux nationales ;
- du contrôle des activités des opérateurs économiques du secteur de la pêche et de l'aquaculture.

Sa compétence concerne à la fois la pêche continentale et la pêche maritime.

Dans le cadre de la coopération régionale au niveau de la Commission de l'Océan Indien, le CSP se charge de la mise en œuvre de la politique régionale en matière de suivi, contrôle et surveillance des pêches. Il en est de même pour l'application des instruments juridiques de la FAO sur la gestion et l'aménagement de la pêcherie.

Le siège du CSP est à Antananarivo où se trouve outre la Direction et les services administratifs, le service opérations et communications. Le CSP dispose d'un service approvisionnement et maintenance des navires à Mahajunga ainsi que d'une antenne à Antsiranana.

Pour accomplir ses missions, le CSP dispose de moyens nautiques:

- l'Antsantsa, patrouilleur de 35 m construit en 2007 sur financement STABEX ;
- le Tendromaso, ancien palangrier transformé en patrouilleur suite à arraisonnement et saisie. Ce patrouilleur de 55 m a fait l'objet d'une modernisation en 2006 sur fonds STABEX.
- le Telonify, navire de 12 m dédié aux patrouilles côtières, refondu en 2006 sur fonds STABEX ;
- de plusieurs moyens d'intervention rapide de type semi-rigide.

Il affrète également régulièrement un avion civil afin d'effectuer des vols de surveillance.

Le CSP dispose d'un système de réception et de visualisation des données de position satellitaire (Argos ; Inmarsat), de moyens radio et informatiques.

En termes de personnel, le CSP dispose de son personnel propre et de personnel mis à disposition par le MPRH, la Gendarmerie dans le cadre d'un protocole signé avec le MPRH et de personnel issu de la Marine Nationale.

3.5.1.2 Activités de contrôle et d'observation

Le CSP déploie un volume de surveillance relativement conséquent. Son action s'exerce aussi bien en mer que dans les ports et points de débarquement et dans les zones de pêche continentales.

S'agissant de la partie maritime du contrôle, l'utilisation des moyens nautiques et aériens du CSP s'exerce dans le cadre de missions nationales de surveillance mais également depuis la mi-2007 dans le cadre de missions régionales de surveillance, dans le cadre du Plan régional de surveillance des pêches dans le Sud-Ouest de l'océan Indien mis en œuvre par la COI sur financement DG Mare. Dans ce cadre, le CSP a pu faire la démonstration du très haut niveau de disponibilité de ses moyens (signe d'une forte capacité technique à assurer l'entretien et la maintenance) et du professionnalisme de ses personnels pour mener à bien les missions régionales. Au niveau régional le CSP a acquis une compétence qui le place au rang de référence.

DECLASSIFIED

RESTRICTED

Tableau 8 : Nombre de navires licenciés et de navires contrôlés en mer ou observé par avion sur la période 2007-2009. Source : rapports annuels d'activité du CSP

			2007				2008				2009			
			Navires autorisés	Navires licenciés	Licences	Navires contrôlés ou observés	Navires autorisées	Navires licenciées	Licences	Navires contrôlés ou observés	Navires autorisées	Navires licenciées	Licences	Navires contrôlés ou observés
ETRANGERS														
UE	ESP	Senneurs, palangriers & appui	119	107	107	31	119	107	107	4	119	74	74	35
ANABAC	SEY	Senneurs	5	5	6	5	7	7	7	0	10	9	9	3
COBREPECHE	FRA_MAY	Senneur palangrier					2	2	2	0	2	2	2	1
COPEFRITO	COK	Chalutier profond				1	1	1	0	1	1	1	1	0
DaeYoung Fisheries	KOR, TWN, PHN, IDN	Palangriers	10	10	10	2	10	13	13	0	40	24	24	6
DEPERE	SNL	Fillet				1	1	1	1	1				
EUNICE	SEY, PHL, KOR, OMN	Palangriers	20	6	9	5	4	4	4	0				
INTERTUNA	SEY	Senneurs	3	3	6	1	4	4	4	1	3	3	3	2
JAPAN TUNA	JPN	Palangriers	40	28	51	7	40	21	21	0	40	20	20	7
MADAJONO	IDN	Palangriers												
OPAGAC	SEY	Senneurs												
AUTRE	PHL	Palangriers	1	1	1		1	1	1	0				
PROSPECTION	COK	Prospection		1	1	0								
	CTOI			1	2	0								
NATIONAUX	MDG	Poissons côtiers & ligneurs	134	134	79	133	109	109	109	83	83	83	83	51
TOTAL			334	297	327	131	323	271	271	115	298	216	216	105

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Les infractions ayant donné lieu à sanction concernent essentiellement les opérateurs malgaches. L'infraction la plus souvent constatée est celle de l'exercice de l'activité de collecte sans permis.

Tableau 9 : Infractions à la réglementation des pêches ayant donné lieu à des sanctions pour la période 2007 – 2009.
Source : Rapports annuels d'activité du CSP

	2007		2008		2009	
	MDG	Etranger	MDG	Etranger	MDG	Etranger
Pêche sans licence	0	4	1	-	3	1
Engin prohibé	0	0	3	-	13	-
Collecte sans permis	133	0	86	-	57	-
Espèce non-autorisée	0	0	-	2	0	-
Total	133	4	90	2	73	1

Sur les trois dernières années 2007, 2008 et 2009 pour lesquels un rapport d'activité du CSP est disponible, les navires communautaires n'ont donné lieu à aucune infraction débouchant sur une sanction. Par contre, en 2010, un palangrier de plus de 100 GT a été sanctionné suite à des captures de requins alors que la licence ne mentionnait que les thonidés.

Le CSP gère également l'embarquement de ses 23 observateurs des pêches. Ces observateurs sont des vacataires qui ont été formés soit directement par le CSP en liaison avec l'Ecole de Nationale de la Marine Marchande de Mahajunga, soit dans le cadre du PRSP et du SWIOPF. L'embarquement d'observateurs est prévu dans la réglementation nationale pour les navires battant pavillon malgache et dans certains protocoles ou accords régissant l'activité des navires étrangers.

Tableau 10 : Nombre d'embarquements et de jours de mer d'observateurs CSP sur des navires fréquentant les eaux malgaches. Source : rapports annuels d'activité du CSP

Observateurs	2007		2008		2009	
	Embarquements	Total Jours	Embarquements	Total Jours	Embarquements	Total Jours
MADAGASCAR	151	3 172	158	2 980	72	2 856
ETRANGERS	18	1 539	16	955	4	93

Cette activité d'observation a connu une décroissance s'agissant de la flotte malgache. Cela s'explique essentiellement par la moindre activité des navires crevettiers dont un nombre important a été désarmé et par le raccourcissement de la campagne effective de pêche qui voit les navires stopper leur activité en juillet alors que la date de fin de campagne est fixée à novembre.

S'agissant des navires étrangers, il convient de constater le faible nombre d'embarquements d'observateurs comparé au nombre de navires licenciés. Trois raisons peuvent expliquer ce faible niveau d'embarquement : d'une part des raisons budgétaires, le CSP devant rapatrier l'observateur depuis son port de débarquement qui est généralement un pays de la sous-région, et d'autre part la réticence des armateurs à embarquer un observateur compétent pour une seule ZEE alors que leur activité les conduise à travailler sur plusieurs ZEE et en eaux internationales à chaque marée (cas notamment des navires européens) et enfin, la possibilité de se soustraire à l'embarquement d'un observateur dans le cas des protocoles signés avec les armateurs asiatiques moyennant contribution financière.

Les rapports des observateurs sont traités par le CSP qui en extrait les données utilisables en cas d'infraction. S'agissant des observateurs embarqués sur les navires crevettiers, leur rapport intègre des données à caractère scientifique qui sont ensuite traitées par le PNRC.

3.5.2 *Le système statistique*

Le suivi des captures des navires est assuré par plusieurs services. Le service statistique du MPRH est officiellement en charge de l'établissement de toutes les statistiques de captures. Il s'appuie essentiellement sur les statistiques que lui fournissent les services locaux des pêches et sur les journaux de bord nationaux (traités dans Banacrem). Le traitement des journaux de bord fournis par les navires étrangers titulaires d'une licence de pêche ne paraît pas être systématisé.

S'agissant des captures des thoniers, l'USTA procède à la collecte des journaux de bord ainsi qu'à l'échantillonnage des captures des navires qui fréquentent le seul port d'Antsiranana. La mise en place de la base de données de l'USTA reste encore perfectible. En effet, la ventilation des captures par pavillon ne se fait pas sur des critères indiscutables. C'est ainsi que les navires français sous pavillon Mayotte sont considérés comme communautaires et que les seigneurs seychellois sont considérés comme espagnols et donc communautaires compte tenu de la nationalité des armateurs.

Le CSP reçoit une copie des journaux de bord des seuls navires européens détenteurs d'une licence de pêche et procède à leur traitement essentiellement à des fins de contrôle.

L'ASH procède à l'établissement de statistiques d'exportations à partir des certificats délivrés pour l'exportation.

Ce système statistique n'est pas consolidé au niveau du MPRH. Chaque service travaille de façon isolée, selon ses propres méthodes et outils. Il en résulte un outil statistiques peu robuste et aux résultats peu fiables qui ne peut que nuire à la qualité des mesures de gestion qui doivent être prises.

3.6 LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA PECHE

Le texte de base de la réglementation des pêches est l'ordonnance N° 93-022 du 4 mai 1993 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture (ci-après dans ce document l'ordonnance de 1993), complétée par le décret n° 94-112 du 18 février 1994 portant organisation générale des activités de pêche maritime, qui en est le principal texte réglementaire d'application. D'autres textes réglementaires ont été adoptés pour assurer la mise en œuvre des dispositions de ces deux textes. On signalera également que plusieurs textes réglementaires antérieurs à l'adoption de l'ordonnance de 1993 demeurent en vigueur, notamment ceux relatifs à la pêche des concombres de mer ou holothuries, connus localement sous le nom de trépangs, et ceux régissant la pêche aux chaluts.

3.6.1 *Engagements internationaux*

Sur le plan international, on observe que Madagascar a été très actif dans le domaine environnemental puisque le Gouvernement malgache a ratifié la plupart des accords ou conventions internationales importantes en la matière. On citera en particulier la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau dont les dispositions peuvent avoir des effets indirects sur les activités de pêche. Ce n'est que le 22 août 2001 que Madagascar a ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée le 10 décembre 1982 à Montego Bay en Jamaïque. Auparavant, Madagascar était devenu partie à l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion⁸.

⁸ Madagascar a ratifié cet accord le 26 octobre 1994. Il a été adopté en novembre 1993 par la Conférence de la FAO et est entré en vigueur le 24 avril 2003.

Récemment Madagascar a signalé son intention d'adhérer à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs⁹ et de mettre en œuvre les principes du Code de conduite pour une pêche responsable¹⁰ et les dispositions du plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée¹¹.

Enfin au niveau régional, Madagascar est partie contractante de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) et est donc lié par les résolutions émanant de celle-ci.

Tableau 11 : Liste des résolutions CTOI portant sur des mesures techniques et de contrôle, en mer et au débarquement.
Source : d'après site internet CTOI

01/02	Résolution relative aux contrôles des activités de pêche
05/05	Résolution concernant la conservation des requins capturés en association avec les pêcheries gérées par la CTOI
06/03	Résolution sur la mise en place d'un programme de surveillance des navires
08/04	Résolution concernant l'enregistrement des captures par les palangriers dans la zone de compétence de la CTOI.
09/05	Résolution interdisant l'utilisation des grands filets maillants (FMD) dérivants en haute mer dans zone compétence CTOI
09/06	Résolution concernant les tortues marines
10/01	Résolution pour la conservation et la gestion des thons tropicaux en zone CTOI
10/03	Résolution concernant l'enregistrement des captures par les navires de pêches dans la zone de compétence de la CTOI (senneurs)
10/06	Résolution sur la réduction des captures accidentelles d'oiseaux de mer dans les pêcheries palangrières
10/11	Résolution sur des mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN
10/12	Résolution sur la conservation des requins renard capturés dans les pêcheries
11/02	Résolution sur l'interdiction de la pêche sur les bouées océanographiques
11/04	Résolution sur un programme régional d'observateurs
11/05	Résolution établissant un programme pour les transbordements des grands navires

Ces résolutions ne sont pas à ce jour intégrées dans la réglementation des pêches malgaches.

3.6.2 L'ordonnance N°93-022 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture

3.6.2.1 Champ d'application

L'ordonnance de 1993 s'applique à l'ensemble des eaux maritimes placées sous la juridiction de l'Etat malgache conformément aux dispositions de l'ordonnance N° 85-013 du 16 septembre 1985 fixant les limites des zones maritimes (mer territoriale, plateau continental et zone économique exclusive) de la République Démocratique de Madagascar et aux eaux continentales, qu'elles soient douces ou saumâtres (article premier).

3.6.2.2 Gestion des pêcheries

Pour assurer une bonne gestion des pêcheries malgaches, l'ordonnance de 1993 prévoit l'établissement de mécanismes de consultation avec les différents acteurs du secteur et la formulation de plans d'aménagement des pêcheries et de conservation des stocks.

⁹ Cet accord a été adopté en 1995 et est entré en vigueur le 11 décembre 2001.

¹⁰ Le Code a été adopté à l'unanimité le 31 octobre 1995 par la Conférence de la FAO.

¹¹ Ce plan international a été adopté en mars 2001 par le Comité des pêches de la FAO.

Etaient ainsi prévus l'institution d'une commission interministérielle de la pêche et de l'aquaculture au niveau national et d'un conseil consultatif de la pêche et de l'aquaculture composés de représentants des opérateurs économiques, de ministères et d'organismes intéressés par ces secteurs d'activités économiques au niveau de chaque Faritany (article 5). Ces dispositions n'ont pas été suivies d'effet et par conséquent ces institutions n'ont jamais été créées.

Le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture, en collaboration avec les ministères concernés, est tenu de préparer et de tenir à jour des plans d'aménagement des pêcheries et de la conservation des stocks. Ces plans doivent notamment: (a) analyser les données et établir un bilan de l'état d'exploitation des principales pêcheries; (b) définir les objectifs et les priorités d'aménagement des pêcheries et de conservation des stocks; et (c) réguler l'effort de pêche pour chaque pêcherie à travers l'élaboration d'un programme de délivrance des licences de pêche et l'adoption de mesures réglementant les opérations de pêche par zone, espèce, engin et période (article 6).

3.6.2.3 Pouvoir réglementaire

Afin d'assurer l'application des objectifs et des dispositions de l'ordonnance de 1993 et des mesures définies dans le cadre des plans d'aménagement des pêcheries et de la conservation des stocks, le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture est habilité à prendre par voie réglementaire toute mesure visant à déterminer:

- les zones dans lesquelles la pêche est autorisée;
- les périodes d'ouverture et de fermeture es différents activités de pêche ;
- les engins et mode de pêche prohibés ;
- les tailles réglementaires de capture et les mesures visant à assurer la protection du frai;
- les appâts prohibés;
- les espèces dont la capture est interdite; et
- toute autre mesure nécessaire à la mise en œuvre des dispositions de l'ordonnance de 1993 (article 7).

3.6.2.4 L'accès aux eaux et pêcheries malgaches

L'accès aux pêcheries malgaches est soumis à un régime d'autorisation préalable. Aussi tout navire de pêche, qu'il batte pavillon national ou étranger, doit être muni d'une licence de pêche. La pêche dans ces eaux est prioritairement réservée aux navires nationaux. Des licences de pêche peuvent être accordées aux navires étrangers pour l'exercice de la pêche industrielle ou artisanale soit dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre le ou les Etats de pavillon et l'Etat malgache ou dans le cadre d'un accord conclu entre ce dernier et une société ou association de pêche étrangère. La délivrance de toute licence de pêche est assujettie au paiement d'une redevance (articles 12 et 13).

Les activités de collecte de produits de la mer sont assujetties à l'obtention d'une autorisation écrite du Ministre chargé de la pêche après avis du Service décentralisé de la pêche et des autorités administratives de la zone ou des zones de collecte concernées.

3.6.2.5 Mesures techniques

Les principales mesures techniques prévues dans la réglementation sont listées ci-après.

Balise de positionnement satellitaire

Tout navire de pêche opérant dans les eaux sous juridiction malgache doit être équipé d'une balise satellitaire de positionnement. L'installation d'une telle balise est une condition préalable à la délivrance de la licence. On observera que le système de suivi satellitaire des navires de pêche avait été introduit lors de la campagne de pêche 2000 pour les chalutiers crevettiers (article 8 du décret N° 2000-415 du 16 juin 2000). Le suivi satellitaire est assuré par le CSP.

Inspection technique

En principe, aucune licence de pêche de chalutage ne peut être délivrée à un navire de pêche industrielle si celui-ci n'a pas fait l'objet d'une double inspection technique par l'administration de la marine marchande et par l'administration des pêches. La première vise à vérifier la conformité du navire avec les normes de sécurité, d'habitabilité et d'hygiène à bord alors que la seconde assure le contrôle de conformité des engins de pêche et du matériel de conservation ou de traitement des captures à bord avec la législation en vigueur (article 3 du décret N° 71-238 du 18 mai 1971).

Données statistiques

Les capitaines des navires de pêche industrielle et artisanale titulaire d'une licence de pêche au chalut sont tenus de fournir à l'administration des pêches un relevé des captures précisant le lieu de pêche (article 9 du décret N° 71-238 du 18 mai 1971). Tout propriétaire de navire d'appui à la pêche crevettière et/ou d'embarcation de collecte des crevettes est tenu de soumettre mensuellement à l'administration chargée des pêches les statistiques concernant les produits halieutiques collectés ou/et transportés (article 4 de l'arrêté N° 060-2005 du 17 janvier 2005).

Engins

Le maillage des chaluts est réglementé et la méthode de mesure est définie.

Tailles minimales

Peu de tailles minimales sont instituées. (trépang ; langouste).

Mesures spécifiques pour les navires étrangers

L'original de la licence de pêche doit être détenu à bord du navire (article 26 du décret N° 94-112 du 18 février 1994).

Tout navire étranger transitant dans les eaux sous juridiction malgache doit ranger et arrimer ses engins de pêche de telle manière qu'ils ne puissent être facilement utilisés (article 21 du décret N° 94-112 du 18 février 1994).

Les navires étrangers dûment autorisés à pêcher dans les eaux maritimes malgaches doivent déclarer au Ministère chargé de la pêche leur entrée et sortie de cette zone et doivent communiquer leur position à intervalles réguliers pendant toute la durée de leur présence dans ladite zone (article 23 du décret N° 94-112 du 18 février 1994).

Le capitaine de tout navire de pêche battant pavillon étranger dûment autorisé à opérer dans la zone de pêche malgache est tenu de tenir un journal de pêche dans lequel sont consignées, pour chaque jour de pêche, les informations suivantes : (a) la zone de capture ; (b) les conditions météorologiques ; (c) les engins de pêche utilisés ; (d) le tonnage capturé par espèces principales ; (e) contrôle le tonnage des captures accessoires ; et (f) toutes autres informations qui peuvent être demandées par les autorités malgaches. Ce journal doit être communiqué tous les mois à l'administration chargée des pêches (article 28 du décret N° 94-112 du 18 février 1994).

3.6.2.6 Mesures de conservation et de gestion

Dispositions générales

Le Ministre chargé de la pêche peut fixer le nombre de navires de pêche pouvant pêcher dans les eaux sous juridiction malgache et déterminer des quotas pour chacune des espèces autorisées (article 22 du décret N° 94-112 du 18 février 1994).

Pour certaines espèces, et notamment la crevette et la langouste, des périodes de fermeture de la pêche sont instaurées.

Pêche chalutière crevettière

La pêche crevettière industrielle et artisanale constitue le seul sous-secteur organisé de la filière pêche à Madagascar. La plupart des mesures de conservation et de gestion de la pêcherie crevettière adoptées ces dernières années résultent d'une réflexion initiée par le GAPCM.

Ainsi, des dispositions spécifiques ont été prises en matière d'effort de pêche et de son allocation, de capacité de pêche, de zone de pêche prohibée et d'engins de pêche. En sus de ces décisions d'ordre réglementaire, le GAPCM impose certaines mesures restrictives à l'exercice de la pêche à ses adhérents.

3.6.2.7 Infractions et sanctions

L'ordonnance de 1993 désigne les catégories de personnel habilité à rechercher et constater les infractions en matière de pêche et d'aquaculture. Toute constatation d'infraction fait l'objet d'un procès-verbal de constat d'infraction. Ce dernier doit être dûment signé par l'agent de surveillance l'ayant établi.

Les infractions à la réglementation de la pêche maritime sont punies par des peines d'amende. L'échelle des sanctions est de fait assez peu dissuasive sauf pour l'action de pêche sans licence. En outre, des sanctions additionnelles peuvent être imposées soit par le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture dans le cadre de la procédure transactionnelle ou par le tribunal compétent lorsque la procédure judiciaire est engagée. Ils peuvent ainsi ordonner la confiscation des captures réalisées ou le produit de leur vente et des substances ou engins de pêche utilisés dans la commission de l'infraction. Le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture peut également retirer la licence de pêche.

3.6.3 *L'évolution nécessaire du cadre d'exercice de la pêche*

Le cadre juridique en matière de pêche maritime est obsolète et incomplet. L'absence d'une politique et d'une stratégie de gestion et de développement du secteur clairement établie nuit également à la cohérence globale de l'édifice juridique. Les textes réglementaires sont en effet le plus souvent pris en réaction à un problème posé plutôt que le résultat de la mise en œuvre d'un instrument de politique du secteur.

L'ordonnance de 1993 est obsolète car elle ne reflète pas les engagements internationaux de l'Etat malgache (pêche en haute mer, pêche dans les eaux étrangères par des navires malgaches, registre des navires de pêche, droit de *hot pursuit*), ne prend pas en compte les nouvelles technologies introduites dans le secteur (système de suivi des navires de pêche, moyens de preuve) et contient une nomenclature des infractions et des sanctions inadéquate.

Le cadre juridique est également incomplet. A cet égard, on observe que la réglementation des pêches est principalement destinée à réglementer les activités de pêche industrielle même si le plus souvent la terminologie utilisée n'effectue pas de distinction entre les différents types de pêche. Il en résulte que ces dispositions sont souvent peu adaptées voire inapplicables aux autres segments de la flotte (pêche artisanale et pêche traditionnelle). Il n'existe à l'heure actuelle aucun texte spécifique réglementant les activités de pêche artisanale et de pêche traditionnelle.

Certaines espèces ont reçu peu d'attention de la part du législateur en dépit de leur importance commerciale, notamment les requins et le thon. Les résolutions prises dans le cadre de la CTOI ne sont pas incorporées dans le droit interne malgache. On observe que, mis à part la crevette et dans une moindre mesure les holothuries et les langoustes, il n'existe pratiquement aucune disposition réglementant la pêche des autres espèces. En ce qui concerne, les engins de pêche, seuls les chaluts ont fait l'objet de dispositions spécifiques.

On constate que le principe de la hiérarchie des normes juridiques n'est pas toujours respecté ainsi que l'illustre les dispositions répressives du décret N° 2000-415 du 16 juin 2000.

A ce jour, il est difficile de connaître avec certitude l'état de la réglementation de la pêche maritime à Madagascar et ce pour deux raisons. La première est que les textes nouvellement adoptés ne procèdent pas à l'abrogation systématique des textes antérieurs qu'ils remplacent ou des dispositions de ces textes qu'ils modifient. Ils comportent simplement une clause de portée générale stipulant que « toute disposition antérieure contraire est abrogée ». Au fil des ans, il en résulte une grande confusion car on ne sait plus quels sont les textes ou parties de ces textes encore en vigueur. La seconde est que l'Etat malgache ne publie pas à période régulière de textes consolidés.

Grâce à l'appui de l'Union européenne (STABEX), Madagascar a bénéficié d'une assistance technique pour la rédaction d'un projet de loi-cadre sur la pêche maritime. Si le projet de texte a été finalisé en 2007, il n'a pas connu d'avancée significative compte tenu du blocage induit par les évènements politiques.

A l'occasion de la création du MPRH, le projet de texte a retrouvé une nouvelle actualité. Profondément remanié par rapport à sa version initiale, le projet de loi portant code de la pêche et de l'aquaculture est toujours à l'étude par les services. La création du nouveau Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries a été l'occasion pour le Ministère de présenter son projet de texte et de solliciter les remarques des parties prenantes. A l'époque de la mission de terrain, les organisations professionnelles et les ONG travaillaient de façon constructive semble-t-il à la rédaction de propositions d'amélioration de ce projet de texte. Ceci témoigne de l'intérêt que porte l'ensemble des parties prenantes à la modification du cadre législatif et réglementaire actuel. Néanmoins, la situation politique que traverse le pays n'est bien évidemment pas un facteur favorisant une adoption rapide du texte législatif à caractère technique, les travaux parlementaires se concentrant sur d'autres matières jugées plus prioritaires. Il convient également de relever que le texte soumis à consultation des parties prenantes renvoie à environ une trentaine de textes d'application dont la rédaction n'a pas encore été initiée par le service « Législation et contentieux » du MPRH. Il est donc possible d'envisager le « scénario du pire » à savoir une loi-cadre ayant abrogé l'essentiel des dispositions antérieures et qui ne serait pas rapidement complétée par des décrets d'application, induisant une nouvelle fois une fragilisation du cadre juridique de la gestion des pêcheries et de la situation des opérateurs.

3.7 ACCORDS ET PROTOCOLES DE PECHE AVEC DES PAVILLONS ETRANGERS

3.7.1 Présentation

L'accord de pêche signé par Madagascar et l'Union européenne est le seul ayant un caractère étatique. Les autres protocoles autorisant la venue de navires sous pavillon étranger dans les eaux malgaches sont passés soit avec des opérateurs malgaches soit avec des armateurs ou association d'armateurs étrangers.

Les protocoles les plus importants en terme de nombre de navires sont ceux signés d'une part avec l'Union européenne, d'autre part celui signé avec la Japan Tuna Association et enfin ceux signés avec Dae Young Fisheries¹².

Il a été procédé à une comparaison, mesure technique par mesure technique, de ces quatre protocoles afin de pouvoir en mesurer la portée en termes de SCS.

¹² Société de pêche coréenne qui affrètent des navires palangriers de différents pavillons et les exploitent notamment dans les eaux malgaches sous couvert de deux accords privés.

RESTRICTED

Tableau 12 : Tableau comparatif de 4 protocoles de pêche. Source : élaboration propre d'après protocoles.

Protocole	JAPAN TUNA	Union Européenne	DAE YOUNG FISHERIES	DAE YOUNG FISHERIES
Nature	Pêche commerciale de thons dans la ZEE Malgache	Pêche au large dans la ZEE Malgache	Pêche commerciale de thons dans la ZEE Malgache	Pêche expérimentale des espèces hautement migratrices, poissons fins et crustacés en eau profonde dans la ZEE malgache
Durée	3 ans	6 ans	3 ans	3 ans
Date	03/10/2008-02/10/2011	01/01/2007-31/12/2012	29/09/2009-28/09/2012	01/09/2011 - 28/02/2012
Pavillon	Japonais	Européen	Non mentionné	Pavillon étranger
Zone de pêche	ZEE au delà des 12 milles à compter des lignes de base	ZEE au delà des 12 milles à compter des lignes de base 3 milles autour des DCP	ZEE au delà des 12 milles à compter des lignes de base	ZEE au delà des 6 milles à compter des lignes de base
Espèces cibles	Thons et espèces assimilées Listes espèces assimilées autorisées Détenion autre que espèces cibles non autorisées Requins : application des résolutions CTOI	Espèces hautement migratoires (liste annexe 1 de la convention ONU de 1982) Especes démersales : Pêche expérimentale (ligne et palangre de fond. Calcul de la licence sur le total de captures effectuées après forfait : Mesures techniques CTOI	Thons et espèces assimilées Pas de captures accidentelles	Espèces hautement migratrices, poissons fins et crustacés, à l'exclusion du grand requin blanc (<i>Carcharodon carcharias</i>), du requin pélerin (<i>Cetorhinus maximus</i>), du requin baleine (<i>Rhinocoton maximus</i>) et des alopiidae.
Nombre navires	de 20 à 40	43 semneurs 50 palangriers de surface >100 gt 26 palangriers de surface <100 Gt 5 expérimentaux (Ligneurs et palangriers)	30 Augmentation possible à 60 par avenant	10% de prises accessoires et accidentelles 7 navires
Types de navire	Palangriers	Senneurs congélateurs Palangriers Ligneurs	Palangriers	Non-précisé
Engins	Palangre	Senne Palangre de surface Palangre de fond (exp.) Ligne (exp.)	Palangre	Palangre Caser
Inspection préalable CSP	Non	Respect des mesures techniques de la CTOI	Oui	Oui
Marquage engins fixes	Non		Non	Non

RESTRICTED

Balise Type	VMS / Oui / Inmarsat C/Argos	Suivi VMS pour navires >15 mètres Transmission par FMC X25 ou autre protocole Sécurisé Périodicité 3 heures	Oui / Inmarsat C / Argos 1 position/heure 24/positions/jour	Oui / Inmarsat C 1 position/heure 24/positions/jour
Obligation de débarquement	Non	Non Baisse de redevance si débarquement (calculé /Tonne)	Oui en rade	Oui en rade
Transbordement	Non mentionné	Uniquement port ou rade Notification de 24 heures	Oui sauf en en haute mer	Oui sauf en en haute mer
Journal de captures	Oui journal de bord	Oui modèle de journal de bord Transmission 45 jours après sortie	Oui	Nan
Avis préalable du CSP	Non	non	oui	oui
Détention licence à bord	Copie à bord	Oui copie autorisée	oui	oui
Plans engins	Oui avec demande de licence	Oui au CSP	Oui au CSP	Oui au CSP
Fiche de pêche mensuelle	Fiche CTI transmis 15 jours après avoir quitté la ZEE	Non mais Déclaration annuelle des amateurs	Oui à la DP et au CSP	Oui à la DP et au CSP
Déclaration entrée et sortie de zone	Entrée 24 heures avant Sortie 24 h avant avec captures (restriction heures et jours ouvrables)	Entrée : 3 heures avant entrée avec captures à bord Sortie : 3 heures avant sortie avec captures (restriction heures et jours ouvrables)	Entrée 3 heures avant Sortie 24 h ayant avec captures (restriction heures et jours ouvrables)	Entrée 12 heures avant Sortie 24 h ayant avec captures (restriction heures et jours ouvrables)
Message hebdomadaire Observateur	Oui au CSP Au moins 1	Tous les 15 jours pour les plus de 24 mètres	Oui au CSP Oui sauf du 01/12/2008 au 16/11/2009 avenant	Oui au CSP Oui au CSP Nan
Procédure VMS	Toutes les 4 heures pendant 48H 7 jours de non fonctionnement	3 communication/jour 06h12 h 18 h 30 jours de non fonctionnement 30% marin ACP standard OIT	Toutes les 4 heures pendant 48H 7 jours de non fonctionnement Oui 2 mains ou compensation	Toutes les 2 heures 7 jours de non fonctionnement Non Compensation financière
Equipage malgache	Non			
Observations	A priori pas de limites de prises de requins.		Définition des espèces assimilées Pb des transbordements	

3.7.2 Analyse

L'analyse de ces différents documents permet de relever que :

- le pavillon des navires concernés est mentionné pour les protocoles UE et Japan Tuna mais pas pour les protocoles Dae Young Fisheries qui a eu recours à des navires battant différents pavillons.
- Le protocole de pêche expérimental signé avec Dae Young Fisheries autorise les navires jusqu'à 6 milles des lignes de base contre 12 milles pour les autres protocoles, le protocole avec l'UE rajoutant une exclusion de 3 milles autour des DCP.
- La notion d'eau profonde présente dans le protocole de pêche expérimentale signé avec Dae Young Fisheries n'est pas explicitée et semble en contradiction avec l'accès à 6 milles des lignes de base.
- Les espèces cibles sont diversement précisées.
- Les résolutions de la CTOI ne sont pas explicitement indiquées dans les protocoles signés avec Dae Young Fisheries.
- Les deux protocoles signés avec Dae Young prévoient une inspection préalable des navires par le CSP, ce qui n'est pas le cas des protocoles signés avec l'UE et avec Japan Tuna.
- Les protocoles UE et Japan Tuna ne prévoient pas d'obligation de débarquement de produits de la pêche. Cette obligation figure dans les deux protocoles Dae Young en précisant que ce débarquement doit se faire en rade. Il s'agit là vraisemblablement d'une confusion entre débarquement et transbordement.
- Le régime du transbordement des produits n'est pas précisé dans le protocole avec Japan Tuna ; il est donc réputé possible pour les navires travaillant sous ce protocole de transborder librement sans contrainte. Pour les navires battant pavillon UE, il est prévu une double restriction : le transbordement ne peut avoir lieu qu'en port ou rade et sous réserve d'un mécanisme d'information devant permettre aux services d'inspection de prendre leurs dispositions en matière de contrôle. Les deux protocoles Dae Young interdisent le transbordement en haute mer ce qui semble une confusion de la part des rédacteurs. Le terme « haute mer » désigne les eaux internationales dans lesquelles la réglementation malgache ne s'applique pas. Il s'agit vraisemblablement d'une erreur de rédaction à relier avec le point précédent mais autorise les navires Dae Young à transborder dans n'importe quel point de la ZEE malgache et sans mécanisme d'information préalable ou a posteriori.
- Le protocole de pêche expérimentale avec Dae Young ne prévoit pas la communication du journal de captures, ce qui semble paradoxal.
- Sauf pour les protocoles Union Européenne et Japan Tuna, la licence originale doit être détenue à bord.
- La fiche de pêche mensuelle est remplacée par une fiche CTOI dans les 15 jours pour le protocole Japan Tuna et une déclaration annuelle pour l'Union Européenne complétée par une copie du journal de pêche dans les 45 jours. Les protocole Dae Yong prévoient une communication mensuelle.
- Plusieurs régimes de déclaration d'entrée-sortie de zone existent. Seul le protocole avec l'UE impose que la déclaration d'entrée/sortie de zone soit complétée d'une déclaration des captures détenues à bord au moment de l'entrée dans la ZEE malgache. L'absence d'une telle obligation dans les autres protocoles rend inopérante l'obligation de déclaration de sortie de ZEE en déclarant les captures.
- Ce message concerne tous les navires quel que soit le pavillon. Ce message est cependant bi-hebdomadaire pour les navires UE.
- Le protocole de pêche expérimentale avec Dae Young prévoit une dispense de l'embarquement d'observateur, ce qui semble une nouvelle fois paradoxal.
- En cas de dysfonctionnement de la balise VMS, des procédures de transmission des positions et la période autorisée de non-fonctionnement sont prévues mais ne sont pas harmonisées.
- L'obligation de recours à des marins malgaches diffère selon les protocoles.

3.8 LES PARTIES PRENANTES

Les principales parties prenantes du secteur de la pêche et de l'aquaculture malgache sont présentées ci-dessous. Elles sont membres du Comité national consultatif pour la gestion des pêcheries nouvellement créé.

3.8.1 *L'industrie*

3.8.1.1 Le GAPCM

En 1994, à la demande de l'Administration malgache et dans le cadre de mise en œuvre de la cogestion du secteur crevettier, était créé le Groupement des Armateurs à la Pêche Crevettière de Madagascar (GAPCM). Cette association regroupait les armateurs à la pêche industrielle et artisanale. Elle s'est depuis ouverte sur l'activité crevetticole et est devenu le Groupement des Aquaculteurs et Pêcheurs de Crevettes de Madagascar. Il est reconnu comme l'interlocuteur représentatif de la profession auprès des Autorités. Son action se fonde sur quatre principes essentiels : l'acquisition des connaissances nécessaires sur la pêcherie en contribuant à la mise en place du PNRC ; l'instauration d'un cadre du droit de pêche pour sécuriser les investisseurs ; l'exercice de la pêche conformément aux principes de la pêche responsable ; enfin, le développement d'un partenariat entre les opérateurs et l'administration pour gérer la ressource en toute transparence.

Si la crise que connaît le secteur crevettier et la baisse de l'appui de l'Agence Française de Développement à l'association a réduit les capacités d'intervention du GAPCM, il n'en demeure pas moins que celui-ci a su mettre en place avec les pouvoirs publics une gestion très encadrée de la pêcherie, s'appuyant sur les résultats d'un programme scientifique, a levé progressivement certains obstacles d'ordre juridico-techniques susceptibles d'entraver le développement des entreprises et de l'investissement et a cherché à instaurer un dialogue entre pêche industrielle et artisanale d'une part et pêche traditionnelle d'autre part, notamment par le biais du projet ZAC (zone d'aménagement concerté). Le GAPCM a également été un élément moteur dans la création de l'Autorité sanitaire halieutique et de l'Observatoire économique de la filière crevettière.

3.8.1.2 Le GEXPROMER

Le Groupement des Exportateurs de Produits de la Mer regroupe environ 12 entreprises de collecte et d'exportation de produits de la mer. Ses adhérents sont, à l'échelle du secteur des produits de la mer de Madagascar, des entreprises de taille moyenne, travaillant sur l'ensemble des produits de la mer (poissons ; crustacés ; céphalopodes). L'action du GEXPROMER porte essentiellement sur le respect des conditions réglementaires qui encadrent l'activité de collecteur-exportateur compte tenu du fait que cette activité serait pratiquée par de nombreux mareyeurs non-titulaires de la licence adéquate ou sous couvert de dérogation administrative générant selon le GEXPROMER outre des distorsions de concurrence, une pression accrue sur la ressource. Le GEXPROMER demande également à ce que le prix des licences de pêche délivrées aux opérateurs malgaches pratiquant la pêche à la palangre soit harmonisé avec le prix des licences consenties aux palangriers battant pavillon étranger et notamment européens dans le cadre des protocoles signés avec les associations de pêche étrangères ou Etats étrangers. Le GEXPROMER assure actuellement la présidence de l'AMPA.

3.8.1.3 Autres

Deux autres groupements professionnels existent mais ils sont de taille modeste. Il s'agit du Groupement des opérateurs langoustiers du Sud (GOLDS) et de l'Organisation nationale des exploitants de trépangs (holothurie).

3.8.2 *Les marins*

Le Syndicat Général Maritime de Madagascar (SygmMa) est un syndicat affilié à l'International Transport Workers federation (ITF), syndicat international représentant les travailleurs du secteur maritime à l'OIT. Le SygmMa bénéficie également du soutien actif du syndicat français CFDT section « pêche ».

Le SygmMa intervient pour la défense des intérêts des marins malgaches employés sur les navires battant pavillon malgache ou sur les navires étrangers. Une des actions du SygmMa a été de réussir à mettre en place une convention collective pour les marins navigants au commerce sur les navires battant pavillon malgache. Malheureusement, la disparition dans un premier temps de la Compagnie Malgache de Navigation (cabotage) puis de la Société Malgache de Transport Maritime (long cours) a réduit de façon considérable le nombre de marins concernés par cette convention collective.

En matière de relation dans le domaine de la pêche entre Madagascar et l'Union européenne, le SygmMa est intervenu en 2005 en déposant une plainte pour non-respect de la clause sociale à bord des navires européens sous accord et en demandant que soit initier une négociation collective sur les conditions d'emploi des marins africains travaillant sur des navires de pêche battant pavillon européen, à partir de la convention collective « pêche » de l'ITF. Cette plainte a été instruite auprès des Etats membres concernés par le Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne et a ensuite été classée sans suite en 2009. Elle a eu le mérite d'attirer l'attention des autorités européennes sur les conditions de rémunération des marins étrangers à bord des navires de l'UE. Le SygmMa considère qu'il devrait être invité à participer aux négociations des accords de pêche entre le Gouvernement malgache et les parties étrangères.

3.8.3 *Les ONG environnementalistes*

3.8.3.1 WWF Madagascar

Le WWF est actif dans le domaine de la protection de l'environnement avec des projets dans le domaine des aires protégées (terrestre et marines), de la protection des récifs ou de celles des espèces protégées (tortues marines). De part son action jugée constructive, le WWF est reconnu à Madagascar comme l'un des partenaires dans le domaine de l'environnement et participe à plusieurs grands chantiers nationaux en tant que maître d'œuvre ou de conseiller scientifique. Dans le domaine de la pêche, le WWF a travaillé avec le GAPCM sur la sauvegarde des tortues marines et les conséquences environnementales de la pêche. Il a également été impliqué dans le processus de gestion des zones d'aménagement concertées, projet piloté par le GAPCM. WWF Madagascar est partenaire de la société UNIMA sur la définition, la mise en place et le respect des bonnes pratiques environnementales et sociales dans les fermes et installations aquacoles de cette société.

En matière d'accords de pêche, WWF Madagascar considère que l'accord de pêche signé avec l'Union européenne est d'un bien meilleur standard que ceux signé avec les associations de pêche et que son texte est disponible aisément. Néanmoins, WWF Madagascar considère que l'Union européenne devrait envisager la négociation de ses accords de pêche dans l'océan Indien sur un mode régionalisé permettant une meilleure équité entre les Etats de la sous-région. WWF Madagascar reconnaît à l'Union européenne la volonté d'aboutir à une meilleure gestion des ressources thonières dans l'océan Indien mais considère néanmoins que cela ne se traduit pas de façon assez affirmé dans ses prises de position au niveau de la CTOI.

3.8.3.2 Blue Venture

Blue Venture est une ONG britannique présente depuis 8 ans à Madagascar. Elle intervient essentiellement sur des actions en matière de conservation du milieu marin. Présente surtout dans la région de Toliaré, elle a mis en place une aire marine protégée, a travaillé au renforcement des capacités de l'Université de Toliaré, a développé avec l'ISHM une méthode d'aquaculture d'holothurie à petite échelle et se consacre maintenant à la protection de la mangrove. Le secteur de la pêche est un domaine que souhaite investir de façon plus approfondie Blue Venture. Blue Venture considère que Madagascar a deux faiblesses en ce domaine : le SCS qui n'est pas doté d'assez de moyens, et le système statistique qui n'est pas fiable.

3.8.3.3 Conservation International

Conservation International est une ONG américaine, spécialisée dans le domaine de la préservation de la biodiversité et c'est à ce titre qu'elle est présente à Madagascar. Elle a notamment des états de la biodiversité marine en baie d'Ambaro (2002) et Cap d'Ambre-Vohémar (depuis 2006). Conservation International, depuis 2010, se préoccupe également des moyens de subsistance des populations qui sont incluses dans les périmètres revendiqués au titre de la protection de la diversité. Aussi, Conservation International travaillant à la mise en place d'une AMP dans le Nord-Est du pays, intègre désormais à l'identification de projets communautaires pour les 5 villages impactés par la création de l'AMP. En matière d'accord de pêche, Conservation International n'a pas conduit de travaux particuliers en ce domaine mais souhaite plus de transparence dans la gestion de l'ensemble des accords de pêche signés par Madagascar.

3.9 CONCLUSION

Le cadre institutionnel du secteur de la pêche souffre de deux maux majeurs: l'obsolescence de son dispositif législatif et réglementaire et l'inefficacité du système statistique ; et d'une faiblesse : son financement non-pérenne puisque l'exercice de fonctions régaliennes (police sanitaire ; police des pêches) sont tributaires du niveau des redevances payées par l'industrie de la pêche. Du fait de l'importance financière de l'accord de pêche avec l'UE, cet instrument est à l'origine de la majorité des financements, avec l'avantage de présenter une stabilité sur la période d'un protocole (6 années pour le protocole en cours). La stabilité des autres recettes dans le temps est plus incertaine.

Il présente une architecture originale avec des organismes importants (ASH ; AMPA ; OEFC) dont les Conseils d'administration sont ouverts aux professionnels et dont l'existence elle-même résulte d'initiatives conduites par l'industrie.

Si la pêche industrielle et la collecte sont dotées d'organes représentatifs, il convient de noter que la création du Conseil consultatif national pour la gestion des pêcheries peut être un élément déclenchant pour la création d'associations représentatives de la pêche traditionnelles. Le fait que des ONG reconnues internationalement siègent à ce conseil est également un élément très favorable. La décision de soumettre à ce Conseil le projet de Loi-cadre sur la pêche témoigne de l'intérêt du ministère à associer très largement les parties prenantes à la définition du futur cadre de gestion du secteur halieutique.

Il convient de remarquer que le système malgache de gestion des pêches a été jusqu'à présent capable de conduire ses missions de police sans sombrer, malgré la crise politique que traverse le pays. Il en est de même pour l'Autorité compétente en matière sanitaire.

L'observatoire économique de la filière crevettière est un élément majeur dans le dispositif de gestion de cette pêcherie. La qualité de ses travaux permet une gestion fine de la pêcherie et représente un outil déterminant tant pour l'administration que pour le secteur par sa capacité à modéliser l'impact économique des décisions de gestion. L'existence d'une telle structure est unique dans la région.

L'activité de recherche est assez modeste et doit s'appuyer encore de façon importante sur des partenariats avec des organismes de recherche européens. Son financement à travers l'AMPA demande une plus grande rigueur en matière de soumission du projet de recherche dont le financement est demandé et de présentation-dissémination des résultats. Cette remarque est encore plus appuyée concernant le financement de la CCGP auprès du Ministre.

Le CSP a démontré sa capacité à gérer et à mettre en œuvre des moyens nautiques et aériens et à initier une planification des contrôles basée sur une analyse des risques inhérents à chaque pêcherie. Cette capacité technique est assez rare au niveau régional pour être soulignée de même que sa capacité à mettre en œuvre des observateurs embarqués sur les navires nationaux et étrangers. En effet, très peu de pays tiers de la région de l'océan Indien occidental mettent en œuvre un tel dispositif d'observateurs embarqués.

4 LES PRINCIPALES PECHERIES DANS LA ZEE

4.1 Présentation générale de la zone de pêche

L'île dispose d'une longueur de côte d'environ 5 000 km. Le plateau continental a une superficie de 177 000 km² jusqu'à l'isobathe des 100 m qui marque généralement les abords de la crête du talus continental. Sa répartition est très inégale ; il est surtout étendu dans les secteurs Nord-Ouest et Sud.

Tableau 13 : Répartition spatiale du plateau continental. Source : Giudicelli, 1984 ;

Secteurs	Limites	Superficie (km ²)
Nord-Ouest	Du cap d'Ambre (11°57S) au cap d'Ankarana (20°29S)	54 000
Sud-Ouest	Du cap Ankarana au cap Andriamano (25°00S)	4 000
Sud	Du cap Andriamano à Tolagnaro (25°02S)	17 000
Est	De Tolagnaro au cap d'Ambre	42 000
TOTAL		117 000

Une partie importante de la surface du plateau continental est recouverte par des récifs rocheux ou coralliens :

- De multiples petits bancs, dispersés sur l'ensemble du plateau, occupent une surface d'environ 15 000 km² (près de 13% de la surface totale) ;
- Des récifs côtiers, notamment dans les secteurs Sud-Ouest et Sud, ont une superficie grossièrement estimée à 5 000 km² ; enfin,
- Une importante barrière de récifs coralliens, immergés le long de la limite du plateau s'étend entre le cap d'Ambre et le cap Saint Vincent, sur une longueur d'environ 1 500 km et à une distance moyenne de 35 km des côtes, et occupe une surface d'environ 6 000 km² (Giudicelli, 1984).

Madagascar dispose d'une ZEE importante, presqu'égale au double de sa surface (environ 1 140 000 km²). Ses eaux territoriales (jusqu'à 12 milles des côtes) occupent une superficie de 113 131 km².

Madagascar est soumise au régime des moussons, avec alternance de la mousson du Nord-Ouest, de novembre à mars (saison humide) et de la mousson du Sud-Est, de mai à septembre (saison sèche). De décembre à avril, l'île est régulièrement affectée par des cyclones se déplaçant vers le Sud.

Toute l'année, sur les côtes orientales et méridionales, les vents dominants sont les alizés d'Est à Sud-Est, généralement faibles à modérés, et atteignant rarement 30 noeuds. Sur la côte occidentale, les alizés, après avoir traversé la masse terrestre de l'île, perdent leur régularité et sont remplacés par des brises de terre et de mer ne dépassant pas 16 noeuds (30 km/heure). Le secteur Nord-Ouest est également sujet à des vents de mousson modérés du secteur Nord à Nord-Ouest, aux alentours des mois de Novembre à Avril (Giudicelli, 1984).

La courantologie autour de Madagascar se caractérise par deux régimes différents : un par façade maritime. Sur la façade orientale, le flux constant du courant équatorial, en provenance de l'Est, après avoir buté contre la masse terrestre de l'île à la hauteur approximative de Toamasina (18°00S), se divise en deux branches pour la contourner par le Nord et par le Sud. Sous l'influence des alizés, ces courants sont stables et modérés à forts, avec des vitesses moyennes de l'ordre de 3 à 4 km/heure en février, et de 1,5 à 2 km/heure en août. Sur la façade occidentale, il n'y a pas de courant général bien établi mais une zone tourbillonnaire avec des courants de direction et de force variables, dont l'instabilité est encore accrue par des vents changeants, l'amplitude de la marée, le relief du plateau continental et la configuration découpée de la côte (Giudicelli, 1984).

Sur l'ensemble des côtes, la marée est de type semi-diurne. L'amplitude de marée est relativement importante sur la côte occidentale (2 à 4 m) et très faible (seulement de 0,3 à 0,5 m) sur la côte orientale et au Sud (Rafomanana, 1997).

4.2 La production halieutique

Depuis 2000, la production de la pêche et de l'aquaculture (tous systèmes de production et produits confondus), est stabilisée à hauteur de 130 000 t par an. Cette stabilisation cache des situations assez diverses, avec notamment une baisse des débarquements de la pêche maritime à partir de 2003, une situation contrastée de l'aquaculture de crevettes qui après une forte augmentation de sa production voit celle-ci baisser de façon importante à partir de 2009 et enfin une stabilité de la production en eau douce.

Tableau 14 : Evolution de la production des pêches et de l'aquaculture. Source : Service statistiques MPRH

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Production maritime	98 459	101 233	102 726	105 475	102 366	99 998	100 943	98 141	90 464	98 693	93 358
Aquaculture marine	4 800	5 399	6 628	8 920	6 243	6 404	6 776	8 457	8 000	3 260	2 000
Production d'eaux douces	32 300	32 350	32 400	32 450	32 550	32 650	32 750	32 630	32 630	32 828	35 500
Production totale	130 759	133 583	135 126	137 925	134 916	132 648	133 693	130 771	131 094	134 563	130 858

Au cours de la dernière décennie, la production des pêches maritimes malgaches est restée stable, variant faiblement autour de 94 000 t par an.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 15 : Evolution de la production des pêches maritimes. Source : Service statistiques MPRH

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Poissons	69 443	71 827	70 450	70 414	71 398	70 690	70 885	69 784	70 341	62 257	72 386
Crevettes	11 827	11 776	13 268	12 721	11 195	9 334	9 382	8 530	6 683	7 330	6 509
Autres	12 089	12 102	12 230	13 420	13 500	13 570	13 900	11 370	13 440	29 106	14 462
Total	93 359	95 705	95 948	96 555	96 093	93 594	94 167	89 684	90 464	98 693	93 357

Les poissons et les crevettes (toutes espèces confondues) représentent respectivement 74% et 10% de la production totale des pêches maritimes.

Sur la période 2000 – 2010, la production de poisson s'est maintenue à un niveau de 70 000 tonnes tandis que la production de crevettes était pratiquement divisée par deux. La production des autres produits (crustacés autres que la crevette ; céphalopodes ; algues...) a progressé régulièrement avec un pic peu explicable en 2009.

Administrativement, les pêches maritimes sont structurées en trois segments : la pêche traditionnelle, pratiquée à pied ou à partir de pirogues (la plupart du temps non motorisées), la pêche artisanale utilisant des embarcations motorisées de moins de 50 ch et la pêche industrielle où la puissance des navires est supérieure à 50 ch.

Tableau 16 : Captures de la pêche maritime par catégories administratives de pêcheries. Source : Service statistiques MPRH

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pêche industrielle	22 571	24 663	24 728	23 920	23 574	20 935	21 270	19 405	17 226	9 919	19 445
Pêche artisanale	587	620	690	765	599	639	547	459	348	218	0
Pêche traditionnelle	70 501	70 551	70 680	71 870	71 950	72 020	72 350	69 820	72 890	88 556	73 913
Total	93 659	95 834	96 098	96 555	96 123	93 594	94 167	89 684	90 464	98 693	93 358

Sur la période considérée, la pêche industrielle capture en moyenne 20 000 tonnes par an alors que la pêche traditionnelle avec 73 000 tonnes de capture en moyenne annuelle représente 78% de la production de la pêche maritime. La pêche dite artisanale n'a jamais représenté des volumes significatifs et a quasiment cessé toute activité significative à compter de 2009.

Alors que la pêche industrielle et artisanale concerne, essentiellement, la pêcherie crevettière au chalut de fond, qui capture accessoirement des poissons, la pêche traditionnelle recouvre l'ensemble des pêcheries de petite échelle, ciblant plusieurs espèces et utilisant différents engins de capture.

Tableau 17 : Répartition des captures entre catégories administratives de pêches. Source : Service statistiques MPRH

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Production maritime	98 459	101 233	102 726	105 475	102 366	99 998	100 943	98 141	90 464	98 693	93 358
Pêche industrielle	22 571	24 663	24 728	23 920	23 574	20 935	21 270	19 405	17 226	9 919	19 445
Crevettes	8 003	7 889	9 328	8 545	7 155	5 312	5 442	4 679	2 922	3 749	3 059
Poisson d'accompagnement	4 268	4 517	3 050	3 105	4 089	3 273	3 453	2 341	1 618	1 180	2 276
Crevettes d'eau profonde		130	150		30			ND			
Poissons de fond		2 127	2 200	2 270	2 300	2 350	2 375	2 385	2 686	346	110
Thons	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	4 644	14 000
Pêche artisanale	587	620	690	765	599	639	547	459	348	218	
Crevettes	412	437	490	726	590	572	490	401	311	131	
Poissons	175	183	200	39	9	67	57	58	37	87	
Pêche traditionnelle	70 501	70 551	70 680	71 870	71 950	72 020	72 350	69 820	72 890	88 556	73 913
Crevettes	3 412	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450	3 450
Crabes	1 030	1 347	1 400	1 450	1 500	1 525	1 600	1 370	1 370	2 580	2 019
Langoustes	329	359	400	450	450	500	550	380	450	432	367
Trépangs	838	851	830	850	850	820	850	470	470	302	415
Algues	5 792	5 045	5 100	5 170	5 200	5 225	5 300	3 650	3 650	3 600	3 600
Poissons	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000	56 000	56 000	56 000
Autres (anguilles, céphalopodes, coquillages...)	4 100	4 500	4 500	5 500	5 500	5 500	5 600	5 500	7 500	22 192	8 061

D'une façon générale, ces statistiques sont à prendre avec précaution car elles recèlent outre des erreurs de calcul mineures, des sous-évaluations manifestes. Ainsi, il ne peut être envisagé que les captures de thon de la pêche industrielle soit à un niveau annuel constant de 10 000 tonnes. Le Centre de Surveillance des Pêche de Madagascar annonce des captures de l'ordre de 15 000 tonnes par an pour les seuls navires étrangers. Ce constat amène à considérer avec prudence la qualité des statistiques du MPRH.

4.3 Les pêches nationales

4.3.1 La pêcherie crevettière

Deux pêcheries crevettières existent à Madagascar, située respectivement par ordre d'importance sur la côte Ouest de l'île et sur la côte Est. Les crevettes côtières de Madagascar affectionnent les petits fonds vaseux ou sablo-vaseux du plateau continental. Ces fonds se rencontrent essentiellement sur la côte Ouest de Madagascar

La pêcherie de la côte Ouest bénéficie d'une zone favorable qui s'étend sur près de 2 000 kilomètres dans les eaux du canal de Mozambique, du cap Saint Sébastien (au Nord) au cap Saint Vincent (au Sud). La pêcherie de la côte Est, ne bénéficie que d'une zone favorable de 600 km, de la baie d'Antongil au Nord à Mahanaro au Sud où quelques fonds meubles existent.

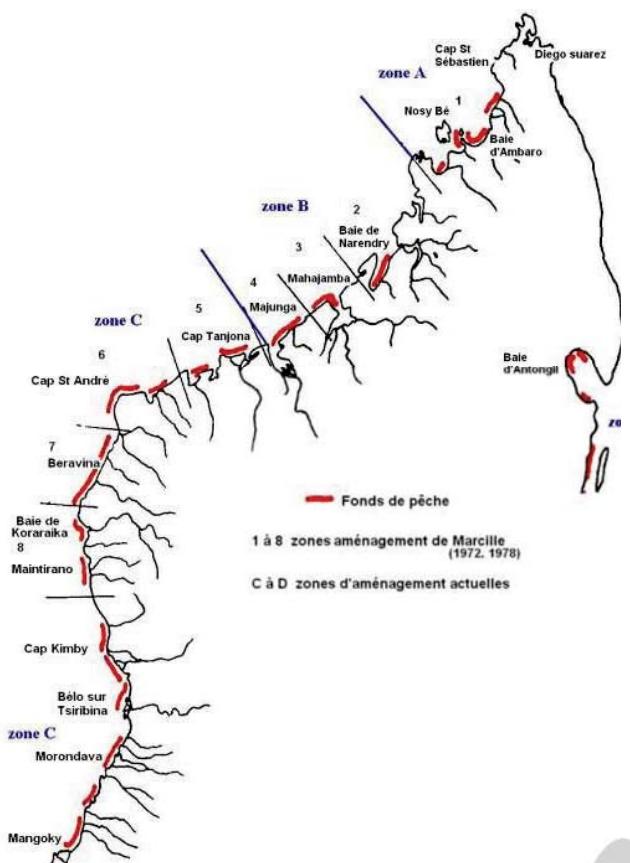


Figure 1 – Cartographie des fonds de pêche à la crevette (adapté de Marcille, 1978) in Razafindrakoto, 2008.

Comme la plupart des stocks de crevettes pénéide, ceux de Madagascar sont plurispécifiques. Cinq espèces de crevettes entrent dans les captures : *Penaeus indicus*, *Metapenaeus monoceros*, *Penaeus semisulcatus*, *Penaeus monodon* et *Penaeus japonicus*. Les deux premières espèces, les plus abondantes, sont considérées comme les espèces cibles. *P. indicus* est l'espèce dominante dans les stocks Ouest, tandis que *M. monoceros* domine dans les captures de la zone Est.

Comme indiqué supra, la pêcherie crevettière malgache est une pêcherie composite ou interviennent plusieurs métiers : pêche industrielle, pêche artisanale et pêche traditionnelle. Chaque métier possède ses caractéristiques : zones et périodes de pêche, type de navire, engins de pêche, pratique d'exploitation, traitement et valorisation des captures. Ces segments de pêcherie interviennent de manière séquentielle : la pêche traditionnelle exploite généralement la fraction juvénile des stocks avec ses moyens de pêche traditionnels, dans les mangroves et estuaires, tandis que les pêche artisanale et industrielle capturent la fraction recrutée, plus au large.

En termes de gestion, la pêcherie est divisée en quatre zones administratives : sur le côté Ouest du Nord au Sud, les zones A, B et C, et sur la côte Est, la zone D.

Le segment industriel

Le segment industriel regroupe des navires glaciers, semi-congélateurs et congélateurs. Cette dernière catégorie est la plus importante en effectif. Ce sont des unités en acier de longueur HT comprise entre 22 et 38 m. La puissance motrice est comprise entre 250 et 500 ch. Le gréement de pêche est de type floridien. Les marées des congélateurs peuvent durer de 30 à 35 jours.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 18 : Nombre de licences de pêche industrielle à la crevette délivrées. Source : OEFC

Zone	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A	8	8	7	7	6	6	4	2	1
B	10	10	10	10	6	3	3	3	2
C	48	47	46	46	44	40	35	34	30
D	6	6	6	5	4	4	4	3	2
Total	72	71	69	68	60	53	46	42	35

La baisse continue des licences délivrées au secteur industriel reflète la grave crise dans laquelle se trouve le secteur depuis 2004, avec une baisse de ses captures et de ses rendements, exacerbée par une stagnation des prix liée à la concurrence des crevettes produites par le secteur de l'aquaculture asiatique et sud-américain.

L'OEFC établit des statistiques de captures qui peuvent être considérées comme plus fiable que celles du service statistiques du MPRH.

Tableau 19 : Captures de la pêche industrielle crevettière de 2002 à 2010. Source : OEFC

Zone	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A	1 601	1 709	1 414	544	823	671	445	320	253
B	1 160	1 029	880	692	486	309	173	236	191
C	5 884	5 551	4 677	3 730	4 271	3 593	2 349	2 997	2 699
D	351	187	227	351	322	394	164	196	84
Total	8 996	8 476	7 198	5 317	5 902	4 967	3 131	3 749	3 227

Le segment artisanal

Les chalutiers de pêche artisanale (aussi appelés « catchers ») sont des unités d'une dizaine de mètres dont la puissance motrice varie de 25 à 50 ch. Ces bateaux, qui travaillent exclusivement sur la côte Ouest doivent être titulaires d'une licence de pêche pour exercer leur activité.

Tableau 20 : Nombre de licences de pêche artisanale à la crevette délivrées. Source : OEFC

Zone	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A	5	7	2	2	2	2	0	0	0
B	9	9	6	6	0	0	0	0	0
C	16	16	16	16	16	16	16	7	0
Total	30	32	24	24	18	18	16	7	0

La baisse des rendements de ces navires a été fatale à leur activité. Depuis 2010 aucun navire de ce type n'est plus exploité.

Les statistiques de l'OEFC diffèrent également de celle du MPRH.

Tableau 21 : Captures de la pêche artisanale crevettière de 2002 à 2010. Source : OEFC

Zone	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A	39	45			0	0	0	0	0
B	44	211	140	9	0	0	0	0	0
C	744	774	580	712	483	420	401	131	0
Total	827	1 030	720	721	483	420	401	131	827?

Le segment traditionnel

La pêche traditionnelle s'exerce à pied ou à partir d'embarcation non motorisée. Les pêcheurs utilisent généralement des pirogues monoxyles utilisant la pagaille ou la voile comme moyen de propulsion. L'usage des engins fixes est également très répandu (*valakira* et *pôtô*)

Quatre secteurs concentrent une part importante de l'activité de la pêche traditionnelle : sur la côte Ouest, du Nord au Sud, la baie d'Ambaro, la baie de Narinda et la région de Belo-sur-Tsiribihina ; sur la côte Est, la baie d'Antongil.

En l'absence d'autre source que le service statistique du MPRH, ce sont les chiffres de ce dernier qui doivent être retenus pour évaluer l'importance de ce segment.

4.3.2 La pêcherie langoustière

Plusieurs espèces de langoustes vivent sur les fonds rocheux et coralliens des eaux malgaches. Il s'agit essentiellement de cinq langoustes côtières :

- *Panulirus homarus* (langouste rouge) ;
- *P. longipes longipes* (langouste diablotin) ;
- *P. penicillatus* (langouste fourchette) ;
- *P. versicolor* (langouste dorée) ;
- *P. ornatus* (langouste bariolée).

Une espèce de langouste profonde, *Panulirus delagoae* existe également sur le talus continental au large de la côte Sud-Est. Toutes zones de pêche confondues, l'espèce *P. homarus* domine très largement dans les débarquements.

4.3.3 L'amorce d'une pêche à la palangre de surface

Compte tenu de la crise traversée par la pêche crevettière, un armement crevettier (RéfrigéPêche) a tenté une reconversion d'un crevettier sur la pêche palangrière aux thonidés. L'administration a accompagné cette initiative en mettant en place une licence mixte crevette – poissons. Cette expérience a tourné court compte tenu de la consommation importante de carburant d'un navire conçu pour le chalutage. Néanmoins, cet armateur a poursuivi dans cette voie en faisant l'acquisition de 3 navires palangriers construits au Sri Lanka. Ces navires sont exploités sur la côte Est et un atelier moderne de découpe et de préparation des produits a été construit à Toamasina. Les produits sont ensuite acheminés par camion sur Antananarivo d'où ils sont exportés sur le marché européen par avion. En 2011, l'administration a délivré 3 licences pour la pêche aux thonidés à la palangre. Une autre société, SOGEDIPROMA, envisage de se lancer dans le même type d'activité sur la côte Ouest de Madagascar. Cette émergence de la pêche palangrière à Madagascar a conduit le MPRH à déposer auprès de la CTOI en mars 2011 un plan de développement de la flotte nationale thonière qui intègre cette nouvelle donne. Il est prévu qu'en 2011 et 2012, 30 navires pratiqueraient cette pêche pour atteindre 34 unités en 2015. Ces chiffres intègrent l'activité de navires pratiquant la pêche de poissons démersaux et pélagiques. Les projets d'acquisition des 2 armateurs concernés par la seule pêche palangrière seraient de 20 unités.

Les armateurs malgaches considèrent que la présence de navires palangriers européens dans les eaux malgaches pourrait constituer à l'avenir un handicap pour le développement de la pêcherie nationale. Les deux flottes pourraient en effet se trouver en situation de concurrence en ciblant le même stock pour commercialiser sur le même marché (le marché européen de l'espadon et du thon frais). Les armateurs malgaches soulignent par ailleurs que le prix des licences de pêche à la palangre délivrées par l'administration malgache est supérieur à celui payé par les armateurs européens pour accéder aux eaux malgaches et qu'il y a là une distorsion de concurrence malvenue dans un accord de partenariat.

4.3.4 Autres pêches

Depuis la fin de l'activité de la Thailand Madagascar Fisheries Group en 2004 qui opérait des chalutiers industriels ciblant les démersaux, aucune activité chalutière ciblant ces espèces n'a été autorisée. Une petite flottille de ligneurs pratique la pêche aux poissons de démersaux de fond, notamment sur les accores du talus continental.

Une activité de pêche des crevettes profondes a été enregistrée à Madagascar. Néanmoins, les faibles rendements et les difficultés de cette pêche qui entraîne des bris fréquents de matériel ont mis rapidement fin à cette exploitation.

La pêche des holothuries est une pêche traditionnelle pratiquée principalement dans les zones récifales du Nord Ouest (Nosy Bé), Sud Ouest (Région de Toliara) et du Nord Est. La cueillette a lieu à la main, à pied, et en plongée. La pêche au poulpe est également développée dans la régions Sud.

4.4 L'aquaculture

L'activité aquacole à Madagascar est axée essentiellement sur la crevette *Penaeus monodon*. Situées sur la côte Ouest de l'île, les fermes sont généralement de grandes dimensions, les surfaces de bassin pouvant atteindre plusieurs centaines d'hectares. Il s'agit le plus souvent de fermes intégrant les phases écloserie – nurserie – grossissement ainsi que la transformation des produits. Certaines d'entre elles sont détenues par des groupes également investis dans le secteur de la pêche crevettière. L'élevage se fait en semi-intensif avec oxygénation des bassins en fin de cycle. Les fermes sont situées sur la côte Ouest de l'île. Si de grands espoirs étaient mis dans le développement crevetticole, cette activité doit faire face depuis quelques années à une crise de commercialisation. Les prix sortie usine sont trop élevés pour être compétitifs sur le marché international. La logistique et le coût de l'énergie notamment impactent défavorablement les comptes d'exploitation des entreprises pourtant classés en zone franche. Afin de pourvoir se différencier du reste de la production internationale, certaines des entreprises ont misé sur une politique de label (Label rouge pour Unima ; label Agriculture biologique pour le groupe OSO).

Les statistiques de l'OEFC en matière aquacole sont les suivantes :

Tableau 22 : Production de crevettes d'aquaculture à Madagascar de 2002 à 2009. Source : OEFC

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (Est)
5 916	6 800	6 176	7 661	7 278	8 354	7 332	5 442	4 986

Il est à noter que l'ONG Blue Venture développe un projet d'aquaculture villageoise de trepang dans la région de Toliara.

4.5 Les infrastructures portuaires

Le commerce international de Madagascar est réalisé principalement par voie maritime, conséquence de son caractère insulaire. Le port principal de l'île est Toamasina, qui est relié par une route à Antananarivo. Toamasina concentre à lui seul l'essentiel du trafic international. L'enclavement que connaît le pays compte tenu de la faiblesse des infrastructures routières maintient une forte activité de cabotage, souvent par des navires traditionnels, entre ports d'importance secondaires. Les ports sont gérés par l'Agence portuaire maritime et fluvial (APMF) qui a le statut d'établissement public industriel et commercial. Les dernières statistiques disponibles au sein de l'APMF en matière de trafic sont présentées ci-dessous.

Tableau 23 : Trafic portuaire (en tonnes) des principaux ports de commerce malgaches. Source : APMF

	2000	2001	2002	2003	2004
Toamasina	2 369 096	2 369 940	1 632 547	2 421 145	2 405 845
Mahajunga	309 844	409 765	356 206	386 979	301 429
Antsiranana	192 311	189 913	207 483	290 287	248 039
Tolinary	96 631	150 011	135 031	188 898	219 018

Trois ports présentent un intérêt pour la pêche étrangère, le port d'Antsiranana (ex Diego-Suarez) dans le nord du pays, le port de Tolinary (ex Tulear) dans le Sud-Ouest et le port de Tolagnaro (ex Fort Dauphin) dans le Sud-Est.

Tableau 24 : Principales caractéristiques des ports d'Antsiranana et de Tolinary. Source : APMF

	Antsiranana	Tolinary	Tolagnaro
Longueur de quai long cours	301 m	169 m	
Longueur de quai caboteur	62 m	144 m	145 m
Longeur de quai pêche	51 m		
Tirant d'eau au quai	8.50 m	8.0	1.5
Terre-plein	6 602 m ²	23 500 m ²	6 565 m ²

Antsiranana

Le port de Diego Suarez est bien pratiqué des armements européens de navires thoniers senneurs. Sa position géographique à l'entrée du canal de Mozambique en fait un lieu d'escale privilégié, surtout pendant la saison de pêche dans cette zone (mars – mai selon les migrations). Le port de Diego-Suarez est implanté dans une vaste baie bien protégée, et dispose de linéaire de quai en eaux profondes permettant l'accueil de thoniers senneurs et de cargos frigorifiques. Le quai principal a été récemment refait sur financement de l'AFD. Antsiranana est également un point d'entrée secondaire pour le trafic de conteneurs, éclatés depuis Toamasina.

Le chantier naval SECREN implanté dans les anciennes installations de la Marine nationale française est en mesure d'intervenir en réparation et entretien pour les navires de pêche et les navires de commerce. La SECREN dispose d'un bassin de radoub de 199 m de long et de 26 m de large, ainsi que d'un slipway de 60 m et d'une capacité de 80 tonnes. L'activité de construction navale s'est fortement réduite. La SECREN emploie 895 personnes à titre permanent.

La clientèle du chantier est composée en majorité de thoniers senneurs espagnols et seychellois qui représentent près de 90% du chiffre d'affaires de la SECREN (12 milliards d'ariary sur 14 milliards d'ariary de chiffre d'affaires). Ces navires, qui ne représentent qu'une partie de la flotte espagnole et seychelloise, réalisent à la SECREN certains travaux d'entretien lourd en y déployant une forte équipe de techniciens encadrant le personnel local et en approvisionnant eux-même en matériels et fournitures. La clientèle malgache comprend les navires industriels crevettiers et quelques caboteurs. La SECREN a passé un accord avec le groupe français Meunier afin de bénéficier d'apports en matière de formation et de qualifications afin de pouvoir continuer à être reconnu par les sociétés de classification. Les installations et équipements sont vieillissants.

Tableau 25 : Nombre d'intervention et de carénages réalisés pour des thoniers senneurs et navire d'assistance. Source : SECREN

	2006	2007	2008	2009	2010
Thonier senneur	12	12	11	11	8
Navire d'assistance aux thoniers senneurs	4	5	5	4	1
Total	16	17	16	15	9

Les principaux compétiteurs du chantier dans la région sont les installations de Port Louis (Maurice) qui bénéfice comme Antsiranana d'une possibilité de débarque du poisson (conserverie) mais qui offre des facilités logistiques absentes à Antsiranana, et de Durban (Afrique du Sud).

La Compagnie salinière de Madagascar (plus de 350 personnes ; 18 000 tonnes de sel/an) fournit aux senneurs le sel nécessaire à la congélation en saumure. Ce produit de faible valeur est exporté dans l'ensemble de la sous-région. La vente directe aux senneurs escalant à Antsiranana ne représente qu'une faible proportion du chiffres d'affaires.

Deux entreprises de manutention (Compagnie malgache de manutention de Diego – CMDMD ; Compagnie de manutention de Diego – COMADIE) sont présentes sur le port. Elle emploie près de 150 personnes pouvant monter à 500 en cours de campagne thonièrre. Ces sociétés assurent également le rôle de consignataire pour les navires. Selon CMDMD, le rythme de manutention sur Diego est assez lent (150 tonnes/jour pour les débarquements usines ; 500 tonnes/jour pour les transbordements).

L'approvisionnement en gas-oil est possible pour les navires de pêche mais les prix pratiqués, plus élevés que dans d'autres ports de la zone, font que les navires utilisent très rarement cette facilité.

Antsiranana est également le principal lieu de recrutement des marins malgaches travaillant sur les navires de pêche étrangers.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

DECLASSIFIED

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

L'unique conserverie de thon de l'île (PFM) est installée à Antsiranana, pratiquement bord à quai.

La présence à Antsiranana de navires de pêche est essentiellement le fait de thoniers senneurs espagnols ou seychellois. Les senneurs sous pavillon français ne fréquentent plus qu'exceptionnellement ce port.

La fréquentation du port d'Antsiranana apparaît assez erratique tant dans sa fréquence que dans le type d'opérations qui peuvent s'y pratiquer.

Tableau 26 :Mouvements de thoniers senneurs à Antsiranana sur la période 2006 - 2010. Source : USTA

Pavillon	Opérations	2006	2007	2008	2009	2010
UE	Nbre de touchées	19	28	32	46	27
UE	Nbre de touchées avec débarquement/transbordement	6	22	26	40	23
UE	Tonnages manutentionnés	4 024	12 580	19 015	26 149	21 469
UE	Débarquement pour PFM	1 593	4 842	5 936	3 657	6 394
UE	Quantités transbordées sur cargos	2 431	7 737	13 079	22 492	15 074
Autres	Nbre de touchées	13	8	13	15	14
Autres	Nbre de touchées avec débarquement/transbordement	4	5	8	15	11
Autres	Tonnages manutentionnés	1 798	2 629	3 058	9 680	10 188
Autres	Debarquement pour PFM	517	911	1 526	986	565
Autres	Quantités transbordées sur cargos	1 280	1 717	1 532	8 694	9 622
Total	Nbre de touchées	32	36	45	61	41
Total	Nbre de touchées avec débarquement/transbordement	10	27	34	55	34
Total	Tonnages manutentionnés	5 822	15 209	22 073	35 830	31 657
Total	Débarquement pour PFM	2 110	5 754	7 462	4 643	6 959
Total	Quantités transbordées sur cargos	3 711	9 455	14 611	31 186	24 697

Tableau 27 :Mouvements de cargo reefer à Antsiranana sur la période 2006 - 2010. Source : USTA

Opérations	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de cargos	13	15	13	16	9
Transbordements	3	5	11	15	8
Débarquements	10	10	2	1	1
Débarquements au profit de PFM	19 870	14 409	3 240	1 636	871

Malgré des atouts certains comme son emplacement géographique à l'entrée du canal de Mozambique, la présence d'installation de réparation navale et une conserverie bord à quai, Antsiranana ne parvient pas à être un port majeur du dispositif thonier dans l'océan Indien compte tenu des difficultés logistiques et de l'absence d'approvisionnement local en dehors du sel.

Toliary

Le port de Toliary ne dispose que de très peu de facilités ou de disponibilités de services comparativement à Antsiranana. Il s'agit cependant d'un port bien abrité avec un accès à des forts tirants d'eau qui présente un intérêt pour les flottilles palangrières qui évoluent dans la zone Sud-Ouest de l'océan Indien. On ne dispose pas pour Toliary du même niveau d'information que pour Antsirana. Ce port serait fréquenté par des palangriers asiatiques

Tolagnaro

Depuis 2009, le port de Tolagnaro (nouveau port d'Ehoala récemment construit dans le cadre d'un projet minier) est utilisé par certains palangriers de La Réunion (France) pour procéder à des transbordements afin de maximiser leur temps de présence dans les eaux malgaches. Aucune opération à terre n'est liée à l'activité de ces navires de pêche.

4.6 La filière aval

L'essentiel de la production des pêches maritimes (75% sur la période 2006 – 2010 soit en moyenne 74 000 tonnes) est destiné au marché domestique.

Tableau 28 :Consommation apparente de produits halieutiques de 2006 à 2010. Source : Elaboration propre.

	2006	2007	2008	2009	2010
Pêche	94 167	89 684	90 464	98 693	93 358
Aquaculture	6 776	8 457	8 000	3 260	2 000
Exportations	34 515	28 279	21 552	17 709	21 729
Solde	66 428	69 862	76 912	84 244	73 629

La consommation théorique de produits de la pêche s'établit donc à 3,7kg/habitant/an. Ce chiffre est à prendre avec prudence compte tenu de la faiblesse de l'outil statistique en matière de pêche, notamment de pêche traditionnelle alors même qu'une part significative de celle-ci fait l'objet d'une autoconsommation. Les produits de la mer sont une source importante de protéines animales pour les populations notamment côtières. Avec une population en croissance générant un besoin supplémentaire en apport protéinique et une stagnation du secteur de l'élevage, l'augmentation de la production de poissons pour la consommation locale est devenue un enjeu majeur, avec l'objectif d'assurer la sécurité alimentaire de la population.

Les produits vendus et consommés sur le marché local ne connaissent pas de transformation. La structuration de la filière aval s'est faite autour de l'activité d'exportation. Les unités de traitement sont réparties autour de l'île, les plus importants concernant le traitement de la crevette issue des armements industriels et des fermes d'élevage, ainsi que l'usine de conserve de thon d'Antsiranana. D'autres unités, souvent de dimensions plus modestes, traitent du poisson et des crustacés.

Le secteur de la transformation concerne une quarantaine d'entreprises traitant des produits issus de la pêche et de l'aquaculture. Ces entreprises sont installées essentiellement sur la côte Ouest de Madagascar.

Tableau 29 :Nombre d'établissements agréés par l'ASH pour l'exportation. Source : ASH

	2009	2010
Etablissement agréés UE	28	27
Etablissement agréés hors UE	20	19
	48	46

Les entreprises exportatrices les plus importantes sont tournées essentiellement vers le marché européen.

Le Thon

La conserverie PFM (Pêche et Froid Madagascar), anciennement PFOI (Pêche et Froid Océan Indien) est propriété depuis 2007 du groupe TOG (Thunnus Overseas Group). Ce dernier compte également parmi ses actifs les conserveries PFCI (Pêche et Froid Côte d'Ivoire) et SCODI (Société des Conserves de Côte d'Ivoire; ex-Saupiquet) d'Abidjan, ainsi qu'un entrepôt logistique à Dunkerque (France).

L'usine est installée bord à quai à Diego Suarez, sur une surface de 35 000 m².

Elle a une capacité de transformation de 40 000 tonnes par an.

Elle dispose d'une capacité de stockage bord à quai qui a été portée récemment à 10 000 tonnes de matière première.

Elle produit du thon en conserve (boîte et poche; thon emboîté à cru ou précuit) et des longes pré-cuites congelées. Elle travaille sous certification ISO 9001, ISO 22000, International Food Standard (IFS) et British Retail Consortium (BRC).

La production est réalisée sous marques distributeurs ou sous la marque historique « Pompon Rouge » et « 5 océans » qui est la marque développée par le groupe TOG. La production sous marque distributeur MDD représente 70% de la production.

Compte tenu de son isolement l'usine doit assurer elle-même la fabrication de ses boîtes métalliques à partir de fardeaux de fer blanc importés par conteneurs.

Avec ses déchets, l'usine fabrique de la farine de poisson et de l'huile de poisson qui sont utilisées à Madagascar pour la fabrication d'aliments pour le bétail.

Elle emploie environ 1 700 personnes, dont 35 sont employés pour la fabrication de boîtes métalliques. Seul le poste de direction est occupé par un expatrié.

L'usine annonce avoir transformé 22 000 tonnes de thon en 2010. Ce chiffre ne correspond pas aux données de l'USTA qui ont enregistré seulement 7 830 tonnes de débarquement au profit de PFM sur la même année. L'effet stocks ne pouvant jouer sur une telle différence et les chiffres avancées par PFM étant en cohérence avec les chiffres COMEXT pour ce qui concerne les quantités exportées sur le marché communautaire, il y a donc lieu de s'interroger sur la qualité de la donnée issue de l'USTA.

Elle bénéficie du statut de zone franche compte tenu de son activité d'entreprise exportatrice.

L'un des principaux problèmes de la conserverie est la sécurisation en matières premières. N'étant plus liée comme précédemment à un groupe possédant des navires, elle achète le thon sur le marché international. De février à mai, durant la saison de pêche du canal de Mozambique elle peut compter sur des débarquements directs de thoniers senneurs. Le reste de l'année, il lui est indispensable de s'approvisionner par cargo depuis les Seychelles et Maurice. Sa production est exportée par conteneur sur l'Europe, avec un surcoût estimé par PFM de 400€ par conteneur par rapport aux Seychelles en raison de l'écartement d'Antsiranana des principales routes maritimes (les conteneurs doivent transiter par Toamasina pour être chargés sur des navires effectuant la ligne Europe-Océan Indien). Les débarquements de thon directement depuis les thoniers est un avantage pour la conserverie car il permet d'économiser le coût du transport par cargo mais il reste erratique.

A noter que le protocole d'accord de pêche en cours n'impose aucune obligation en termes de débarquements sur place aux flottilles européennes, même si il les encourage par l'intermédiaire d'une ristourne sur le montant de la redevance.

Il existe sur le port d'Antsiranana un flux de commercialisation de « faux poisson ». Il s'agit des thons mineurs et des thons non-conformes refusés par la conserverie PFM. Ces thons sont récupérés par les dockers qui les écoulent sur le marché local au prix de 2 000 ariary/kg. L'USTA a commencé en 2011 à suivre ce flux de commercialisation dont la saisonnalité correspond à celle de la présence des senneurs à Antsiranana.

L'essentiel des ventes de faux poisson a donc lieu au premier semestre de l'année. L'USTA estime que pour 2011 environ 800 tonnes ont alimenté le marché local. Mis en vente à la sortie du périmètre portuaire, le produit est pris en charge par des grossistes qui alimentent le Nord de Madagascar ainsi que les agglomérations proches de la route de l'Est jusqu'à Antananarivo.

La crevette

Les usines de transformation de crevette les plus importantes sont toutes liées à des entreprises de production qui le plus souvent combinent pêche et aquaculture.

Ces entreprises misent sur un produit haut de gamme afin de se différencier des produits de masse. Ainsi, l'entreprise Aqualma a-t-elle obtenu le Label Rouge pour ses produits et l'entreprise OSO-LGA le label Agriculture biologique. Malgré ses efforts de segmentation du marché, la filière crevettière malgache connaît une crise aiguë. Le marché ne parvient pas à rémunérer correctement les produits dont les coûts de production sont élevés compte tenu des difficultés logistiques du pays, du recours à l'import pour une part très significative des intrants, du coût de l'énergie etc.

4.7 Le commerce extérieur des produits de la mer

De 2006 à 2010, le volume total des exportations de produits de la pêche et de l'aquaculture selon l'ASH a connu une érosion significative passant de 34 500 tonnes (2006) à 21 700 tonnes (2010) connaissant son plus bas niveau en 2009 (17 700 tonnes). L'érosion est particulièrement sensible sur les conserves de thon et sur les crevettes alors que les autres produits sont caractérisés par une certaine stabilité voire une augmentation pour les poissons.

Tableau 30 : Exportation de produits de la mer 2006-2009 (en tonnes). Source Rapport d'activité ASH 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Poissons	1 317	1 130	619	1 044	4 436
Crevettes	12 217	12 494	10 239	8 470	7 696
Langoustes	221	284	212	131	212
Crabes	775	987	1 129	856	917
Céphalopodes	1 237	1 332	1 297	1 380	1 261
Conserves de thon	18 455	11 686	7 775	5 449	6 712
Autres	290	364	369	376	491
Total	34 515	28 279	21 552	17 709	21 729

Le tableau suivant présente les importations de produits de la pêche et de l'aquaculture originaire de Madagascar dans l'UE. Il est à remarquer que ces données ne correspondent pas aux données de l'ASH, soulignant une fois de plus la faiblesse de l'outil statistique malgache. La crevette (code 0306) représente 70% en valeur de ces exportations et 43% en tonnage. La conserve de thon (code 1604) représente 25% en valeur et 51% en tonnage. La contribution des autres catégories est relativement faible. Au total, les exportations de produits de la mer malgaches représentent en moyenne 125 M € sur la période considérée, avec une baisse notable en 2009 suivie d'un redressement en 2010.

Tableau 31 : Importations de produits de la pêche et de l'aquaculture originaires de Madagascar dans l'UE. Source COMEXT

En milliers d'€ - valeur CIF	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne
0301 poissons vivants	54	61	67	83	9	272	106
032 poissons frais	1 452	1 591	1 838	1 820	1 471	2 606	1 796
0303 poissons congelés	1 098	785	759	1 001	741	453	806
0304 filets de poissons	256	176	326	283	399	509	325
0306 crustacés	94 492	103 606	92 718	88 514	75 150	75 514	88 332
0307 mollusques	1 899	2 904	2 670	3 478	2 618	3 175	2 791
1604 conserves	40 055	37 352	31 566	21 912	23 198	30 420	30 750
1605 crustacés et mollusques préparés	2	204	475	688	811	929	518
Total	139 309	146 677	130 418	117 779	104 396	113 877	125 424
En tonnes	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne
0301 poissons vivants	5	6	7	7	8	32	11
032 poissons frais	410	399	358	358	268	425	370
0303 poissons congelés	297	265	229	230	212	160	232
0304 filets de poissons	43	29	59	42	57	69	50
0306 crustacés	10 767	11 390	10 814	11 372	9 556	9 134	10 506
0307 mollusques	585	919	792	943	924	993	859
1604 conserves	19 790	17 648	13 095	7 312	7 336	9 943	12 521
1605 crustacés et mollusques préparés	0	26	38	32	46	54	33
Total	31 897	30 681	25 392	20 296	18 407	20 809	24 580

Ce tableau permet de constater que le principal marché d'exportation pour les produits de la mer malgaches est le marché européen. La signature de l'APE intermédiaire avec l'UE permet aux produits originaires de Madagascar qui respectent les règles d'origines prévues sous cet accord d'être exonérés de droits à l'importation, sous réserve de certaines règles techniques et notamment que les produits doivent avoir été pêchés par un navire battant pavillon d'un des Etats membre de l'UE ou d'un Etat ACP. Pour les produits à base de thons non originaires, Madagascar dispose d'une dérogation pour 2 000 tonnes de conserves et 500 tonnes de longes. Maurice et les Seychelles bénéficient de la même dérogation, mais pour des volumes supérieurs (3 000 tonnes de conserves et 600 tonnes de longes). Par ailleurs, en exportant vers l'Europe, Madagascar doit attester que les produits ne sont pas issus de la pêche INN conformément au Reg (CE) 1005/2008. Ce sont les services du Ministère qui valident les certificats de capture requis par ce règlement, avec un rôle central pour le CSP.

5 LA PECHERIE THONIERE DE L'OCEAN INDIEN¹³

5.1 Présentation générale

¹³ Ce chapitre a été écrit simultanément dans le cadre de la rédaction du présent rapport et du rapport « Ex-ante evaluation of existing conditions in the fisheries sector in Mauritius with a view to concluding a new fisheries partnership agreement and protocol ». Oceanic Développement et MegaPesca. Octobre 2011.

La pêcherie thonière de l'océan Indien représente une production totale toutes espèces de grands migrateurs confondues d'environ 1 600 000 tonnes par an, dont pratiquement 1 000 000 de tonnes d'espèces de thonidés majeurs (listao *Katsuwonus pelamis*, albacore *Thunnus albacares*, patudo *Thunnus obesus* et germon *Thunnus alalunga*). La pêcherie de l'océan Indien est la seconde pêcherie thonière mondiale derrière celle de l'océan Pacifique qui est à l'origine de 68% des captures mondiales et devant celle de l'océan Atlantique qui représente environ 10% des captures mondiales. La figure suivante présente l'évolution des captures dans l'océan Indien depuis 2005. On relève une tendance décroissante sur ces 6 dernières années (-13% pour le total et -31% pour les thonidés majeurs).

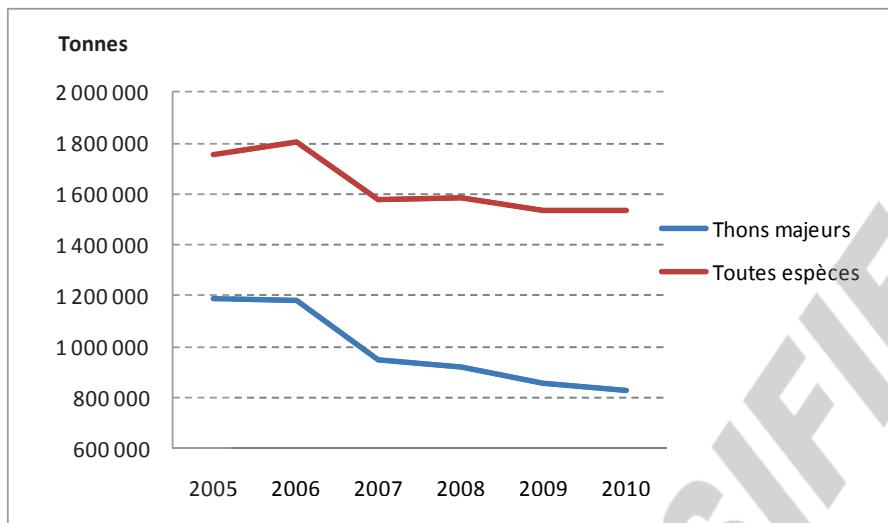


Figure 2 : Evolution des captures totales et des captures de thons majeurs (listao, albacore, patudo, germon) dans l'océan Indien. Source : CTOI

Les captures de thonidés et d'espèces apparentées dans l'océan Indien proviennent en majorité des prises d'embarcations artisanales utilisant le filet maillant (35% des captures totales toutes espèces). Les pêcheries industrielles à la senne et à la palangre ne représentent que respectivement que 29% et 16% des captures totales. D'autres pêcheries artisanales (canne, ligne, divers) complètent le total. L'importance des captures artisanales (particulièrement développées en Indonésie, en Iran ou aux Maldives) est une singularité de la pêcherie thonière de l'océan Indien. Dans les autres bassins océaniques, les flottes industrielles de senneurs et de palangriers représentent la grande majorité des captures.

Dans l'ensemble de l'océan Indien, les navires de pêche battant pavillon d'un Etat membre de l'UE représentés par l'Espagne, la France, le Portugal, l'Italie et le Royaume-Uni représentent 14% des captures totales toutes espèces confondues et 23% des captures espèces de thonidés majeurs. Les activités des navires européens se concentrent sur le segment des thoniers senneurs avec des navires de l'Espagne, de la France et de l'Italie, et sur le segment palangriers avec des navires de l'Espagne, de la France (flotte basée à La Réunion), du Portugal et du Royaume-Uni. Les parties suivantes sont consacrées à ces deux types d'activité de pêche.

5.2 La pêcherie industrielle à la senne

La pêche de thonidés à la senne exploite en majorité les espèces de thons majeurs pour l'approvisionnement en matière première des conserveries. Les thoniers senneurs sont des navires de grande taille (≈ 80 m) qui conservent les captures à bord dans de la saumure à -9°C pour la plupart. Ce sont des navires modernes très bien équipés en matériel de détection des bancs de thons qui font des marées d'une durée moyenne de 45 jours.

De manière générale, la flotte des senneurs respecte bien les obligations en matière de soumission de données et fait l'objet d'un suivi régulier par les instituts scientifiques. Il s'agit donc d'une pêcherie bien documentée.

5.2.1 Flottes de pêche

Les données disponibles indiquent qu'entre 85 et 92 senneurs ont été actifs dans l'océan Indien entre 2006 et 2008, dont en majorité des navires battant pavillon d'un des Etats membres de l'UE (autour de 40). Les autres flottes importantes sont celles sous pavillon des Seychelles (contrôlée par des intérêts de l'UE) et de l'Iran.

Tableau 32 : Nombre de senneurs (toutes tailles) dans l'océan Indien. Source : document IOTC-2010-S14-04¹⁴

	2006	2007	2008
Australie	14	11	10
UE	40	41	35
France (PTOM)	2	2	2
Inde	5	5	5
Indonésie		3	3
Iran	9	9	8
Japon	2	5	5
Malaisie			1
Seychelles	12	10	12
Thaïlande	6	6	4
Total	90	92	85

Les effectifs de senneurs européens en activité dans l'océan Indien ont relativement peu varié jusqu'en 2008. Avec l'apparition et le développement de la piraterie en 2008-2009, le nombre de navires a commencé à baisser en 2009, avec une tendance qui devrait s'accentuer en 2010 d'après les chiffres provisoires dont on dispose. La baisse des effectifs s'explique par le passage de quelques unités vers l'océan Atlantique, par des ventes à des intérêts de pays tiers, et dans le cas de l'Italie, par un transfert sous le pavillon français afin de bénéficier des mesures de protection de la flotte.

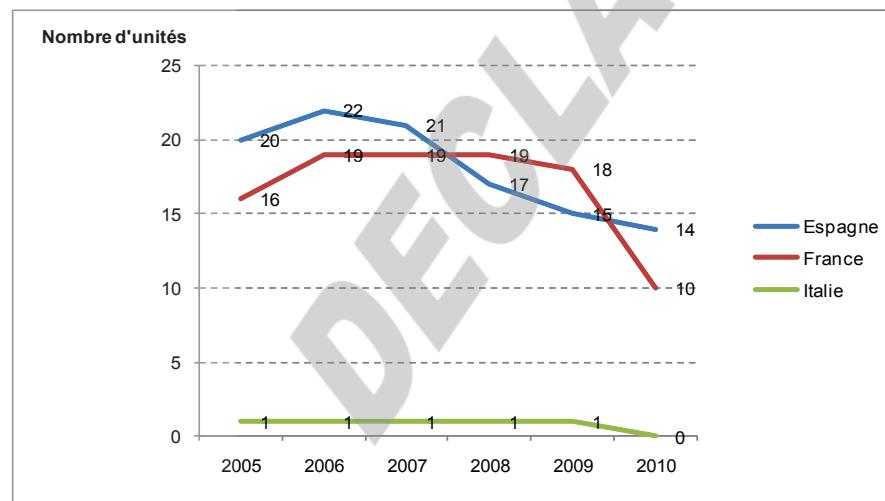


Figure 3 : Evolution du nombre de senneurs actifs battant pavillon d'un Etat membre de l'UE dans l'océan Indien. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI jusqu'à 2009 inclus, estimations pour 2010

¹⁴ Gillet R., Herrera M. (2010) Estimation of the fishing capacity of the tuna fleets in the Indian Ocean. IOTC-2010-S14-04, 29 pp

A noter que l'effectif des thoniers senneurs immatriculés sous le pavillon de Mayotte (non inclus dans le registre des navires de l'UE) est de trois unités, avec l'entrée en flotte en 2009 d'un nouveau navire et de deux supplémentaires en 2010. Ce sont des senneurs d'une nouvelle génération capables de conserver les captures à bord pour la consommation directe (les captures des autres thoniers senneurs classiques ne peuvent être consommées en l'état du fait des conditions de conservation à bord). Ces navires ciblent l'albacore qu'ils congèlent à sec à -40°C. Ces trois navires ont remplacés les deux senneurs traditionnels (conservation en saumure) qui étaient enregistrés à Mayotte. Ils ont été vendus à des intérêts de pays tiers.

5.2.2 Zones de pêche

Les zones de pêche fréquentées par les navires de l'Espagne et de la France sont relativement similaires. La figure suivante qui présente la distribution de l'effort de pêche des senneurs espagnols en 2009 indique une zone de pêche principale dans la zone Seychelles entre 5°N et 10°S, avec une seconde zone de pêche saisonnière dans le Canal du Mozambique fréquentée en général lors de second trimestre de l'année. L'avènement de la piraterie a poussé les navires à s'écartier davantage des côtes somaliennes et des côtes plus au sud (Kenya, Tanzanie) par rapport aux années précédentes.

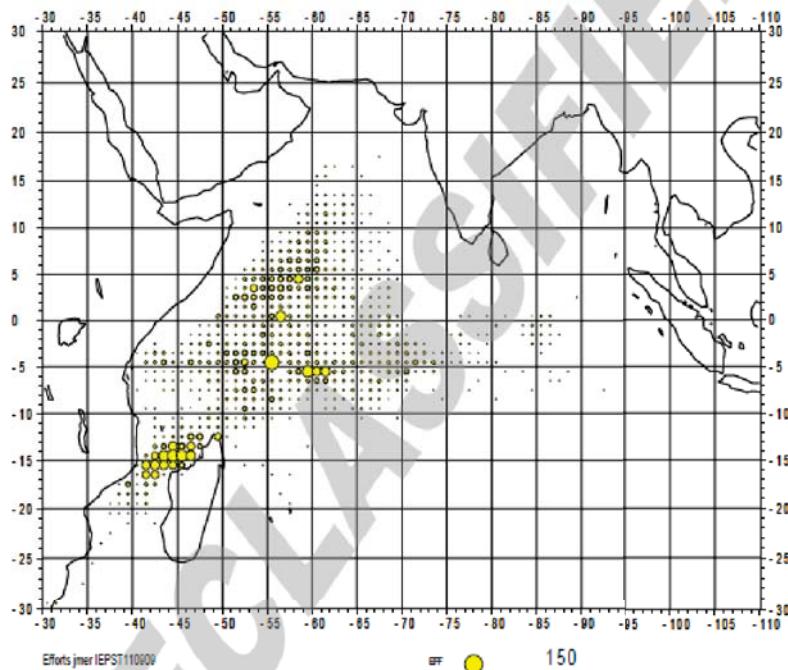


Figure 4 : Distribution de l'effort de pêche des senneurs espagnols en 2009 par rectangle de 1° de côté. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI

Les senneurs européens pêchent dans les eaux internationales et dans les ZEE d'Etats côtiers sous couvert d'accords conclus par l'UE (Seychelles, Comores, Mozambique, Madagascar) ou d'accords privés (Kenya, Maurice à partir de 2009, accord France-Espagne pour l'accès des senneurs espagnols aux eaux sous juridiction française dans le canal de Mozambique).

5.2.3 Les captures des thoniers senneurs

5.2.3.1 Données générales

Les captures de l'ensemble des flottes de thoniers senneurs toutes zones et toutes espèces confondues s'établissent en moyenne à plus de 430 000 tonnes sur la période récente 2008-2010. Sur ces 430 000 tonnes, près de 300 000 tonnes sont des thonidés majeurs (listao, albacore, patudo et germon) au centre des politiques d'aménagement.

Avec une moyenne de 42% des captures sur la période récente, l'UE est la principale entité de pêche sur ce segment devant l'Indonésie et les Seychelles. L'activité de la flotte européenne se localise essentiellement dans la partie occidentale de l'océan Indien où elle représente 64% des captures tous pavillons confondus dans cette zone. Les captures de senneurs européens dans la partie Est de l'océan Indien sont marginales (moins de 1% des captures dans la partie orientale).

Tableau 33 : Captures (tonne) toutes espèces des thoniers senneurs par pavillon et proportion d'espèces de thonidés majeurs (listao, albacore, patudo et germon). Source : données CTOI

Pavillon	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne 2008-2010
Australie	8 194	4 912	5 323	5 171	4 632	5 042
(dont thons majeurs)	5%	2%	17%	17%	0%	12%
EU-France	98 599	69 536	74 919	58 055	47 098	60 024
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
EU-Espagne	200 515	112 849	123 995	111 946	130 514	122 152
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sous-total UE	299 114	182 385	198 914	170 001	177 613	182 176
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
France PTOM	2 962	9 101	10 117	12 570	18 357	13 681
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Inde	9 538	9 728	9 776	9 088	9 088	9 318
(dont thons majeurs)	8%	8%	8%	8%	8%	8%
Indonésie	75 802	83 982	104 703	101 189	101 189	102 360
(dont thons majeurs)	15%	15%	15%	15%	15%	15%
Iran	14 566	5 156	4 858	3 846	3 377	4 027
(dont thons majeurs)	84%	55%	75%	74%	93%	80%
Japon	2 835	6 312	5 417	5 562	2 055	4 345
(dont thons majeurs)	100%	100%	99%	100%	100%	100%
Malaisie	16 720	17 949	14 813	18 692	18 834	17 446
(dont thons majeurs)	0%	0%	2%	2%	2%	2%
NEI ex-URSS	3 915					
(dont thons majeurs)	100%					
NEI-Autres	8 819	5 104	7 331	6 068		6 699
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%		100%
Oman	302					
(dont thons majeurs)	100%					
Arabie Saoudite	121	134	138	138	138	138
(dont thons majeurs)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Seychelles	79 342	49 936	56 383	68 339	75 787	66 836
(dont thons majeurs)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sri Lanka	711	879	968	1 056	1 185	1 070
(dont thons majeurs)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Thailande	37 088	26 409	22 439	26 469	15 646	21 518
(dont thons majeurs)	63%	43%	42%	41%	0%	32%
TOTAL	560 029	401 987	441 179	428 189	427 902	432 423
(dont thons majeurs)	79%	70%	70%	68%	68%	69%

Les captures des senneurs dans l'océan Indien sont dominées par 2 espèces majeures de thonidés tropicaux, le listao et l'albacore (62% des tonnages déclarés sur la période 2008-2010). Les statistiques font également apparaître des captures de thonidés nérithiques (côtiers) avec la thonine orientale (*Euthynnus affinis* code FAO KAW) qui représente 17% des captures des senneurs et le thazard (*Auxis thazard* code FRZ) 9%. Ces espèces côtières sont capturées par les senneurs pour la plupart artisanaux qui travaillent dans l'Est de l'océan Indien (Inde, Indonésie, Malaisie). La troisième espèce de thon majeur, le patudo, ne représente que 3% des captures de l'ensemble de la flotte des senneurs.

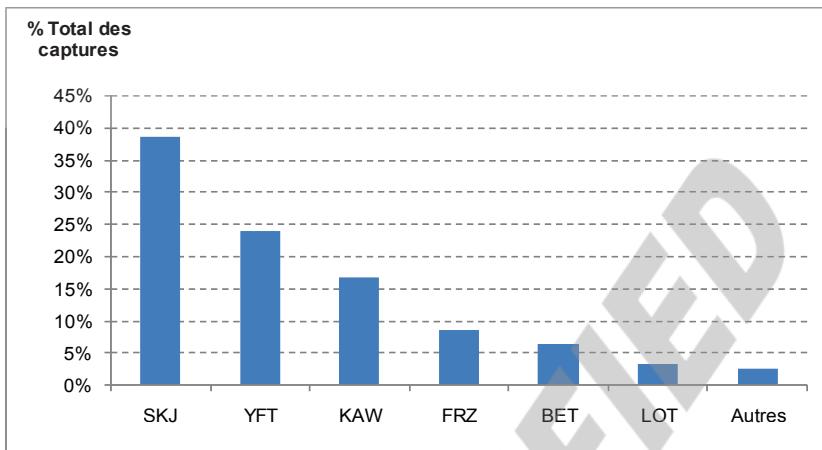


Figure 5 : Proportion moyenne des différentes espèces dans les captures de l'ensemble des senneurs de l'océan Indien pour la période 2008-2010. SKJ : Listao, YFT : Albacore, KAW : Thonine, FRZ : Thazard, BET : Patudo, LOT : Thon mignon. D'après données CTOI.

Le tableau précédent indique que les principales entités de pêche qui se concentrent sur la capture de thonidés majeurs qui sont les espèces sur lesquelles portent l'essentiel des échanges internationaux sont les flottes de l'UE, la flotte française immatriculée à Mayotte, et la flotte des senneurs des Seychelles. Ce sont ces entités qui contrôlent le plus de thoniers senneurs en activité (Tableau 34). Les autres entités de pêche ont relativement peu de senneurs hauturiers et les captures réalisées à la senne sont des captures de thonidés nérithiques prélevés par des flottes à dominante artisanale.

5.2.3.2 Zoom sur les captures des senneurs européens

En termes d'espèces, les thoniers senneurs européens dans l'océan Indien capturent principalement du listao et de l'albacore. Ces deux espèces totalisent en moyenne 90% de prises des senneurs. Les navires déclarent également des prises relativement peu importantes de patudo ($\approx 9\%$ des captures) et de germon (moins de 1%). Les senneurs européens ne capturent pas d'espèces nérithiques en quantités significatives. Les données du tableau suivant indiquent que si les prises de listao ont pu se maintenir à des niveaux stables entre 2008 et 2010, on peut observer une baisse sensible des prises d'albacore et de patudo sur la même période.

La comparaison entre les prises par espèce des senneurs européens et les prises totales toutes flottes et tous engins confondus (soit un indicateur de la pression de pêche imputable aux senneurs UE) montre que cette flotte représente entre 22 et 23% en moyenne des prises totales de listao et d'albacore dans l'océan Indien pour la période 2008-2010. En ce qui concerne les prises de patudo, la proportion s'établit en moyenne à 18% des prises totales, et quelques pourcents en ce qui concerne le germon.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 35: Prises par espèces majeures des thoniers senneurs européens et proportion des prises totales (tous engins) dans l'océan Indien. SKJ : Listao, YFT : Albacore, BET : Patudo, ALB : Germon. Source : données CTOI

	SKJ	YFT	BET	ALB	TOTAL
Prises (tonnes) des senneurs de l'UE					
2008	94 798	83 565	19 232	1 251	198 846
2009	95 870	56 131	17 622	347	169 970
2010	96 115	67 698	13 605	159	177 578
% des prises totales (tous engins) de ces espèces					
2008	21%	26%	18%	3%	22%
2009	21%	21%	17%	1%	20%
2010	23%	23%	19%	0%	22%

Au sein de la flotte européenne, on relève des différences de stratégies entre les flottes espagnoles et françaises qui se traduisent par des proportions différentes des différentes espèces. Pour les flottes espagnoles, le listao représente en moyenne sur la période 2008-2010 57% des prises totales et l'albacore 34%. En ce qui concerne les navires senneurs français, la proportion moyenne sur cette même période s'établit à 45% pour le listao et à 46% pour l'albacore.

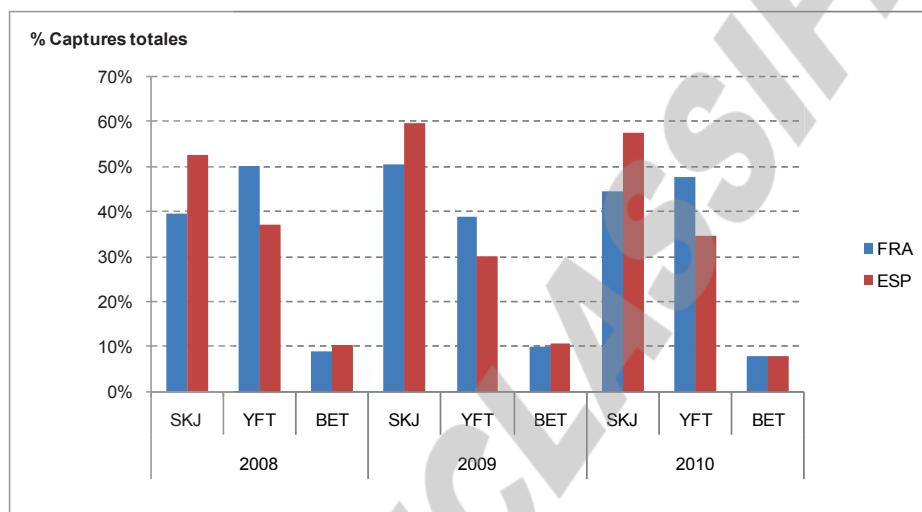


Figure 6 : Comparaison de la proportion en listao (SKJ), albacore (YFT) et patudo (BET) entre les flottes des senneurs français et espagnols. Source : d'après données CTOI

La flotte espagnole concentre davantage son effort sur la pêche sous dispositifs de concentration de poissons (DCP), notamment avec le soutien d'une dizaine de navires d'assistance qui se traduit par des prises plus importantes de listao et des tonnages inférieurs d'albacore et de patudo en raison de la petite taille des captures de ces espèces sous DCP. La flotte française pratique la pêche sous DCP mais sans l'utilisation de navires d'assistance, et déploie une partie de son effort sur la recherche de bancs libres, non associés à des DCP, pour la capture de gros albacore. Les données du tableau suivant indiquent qu'en moyenne 52% des coups de senne donnés par la flotte française le sont sous DCP, et 48% sur banc libre. Pour la flotte espagnole, la proportion est d'en moyenne 65% sous DCP et 35% sur banc libre. On relève que pour les deux flottes, la proportion de coups de senne autour de DCP tend à augmenter, atteignant plus des ¾ pour la flotte espagnole en 2009. Cette augmentation est probablement en lien avec la baisse de capturabilité de l'albacore dans l'océan Indien.

Tableau 36 : Nombre de coups de senne sous DCP et sous bancs libres (positifs ou nuls) pour les flottes françaises et espagnoles. Source : documents IOTC-2010-WPTT-12 (France) et IOTC-2010-WPTT-19 (Espagne)

EM	Année	Coups sous DCP		Coups sous bancs libres		Total
FRA	2007	2 163	45%	2 694	55%	4 857
	2008	2 196	49%	2 326	51%	4 522
	2009	1 998	64%	1 110	36%	3 108
ESP	2007	2 955	60%	1 985	40%	4 940
	2008	2 564	57%	1 931	43%	4 495
	2009	2 940	77%	884	23%	3 824

Par espèce, les données indiquent que pour les deux flottes la plus grande partie des listao capturés proviennent de pêches sous DCP (85% et plus sur ces trois dernières années). En ce qui concerne l'albacore, la flotte française obtient 37% de ses captures sous DCP, et donc 63% sous bancs libres, alors que les pêches sous DCP sont à l'origine de 51% des captures de cette espèce pour la flotte espagnole. Pour les deux flottes, les pêches sous DCP sont à l'origine de 70% environ des prises de patudo.

L'une des principales caractéristiques de la pêche sous DCP est qu'elle capture avec du listao des juvéniles d'albacore et de patudo. Si on n'observe pas de différences significatives entre les tailles moyennes du listao capturé sous banc libre ou sous DCP, la grande majorité des albacores capturés sous DCP font un poids moyen inférieur à 5 kg, alors qu'il varie entre 30 kg et 40 kg sous banc libre (figure suivante). On obtient sensiblement le même résultat pour le patudo avec des proportions très élevées de juvéniles pêchés lors des coups de senne sous DCP.

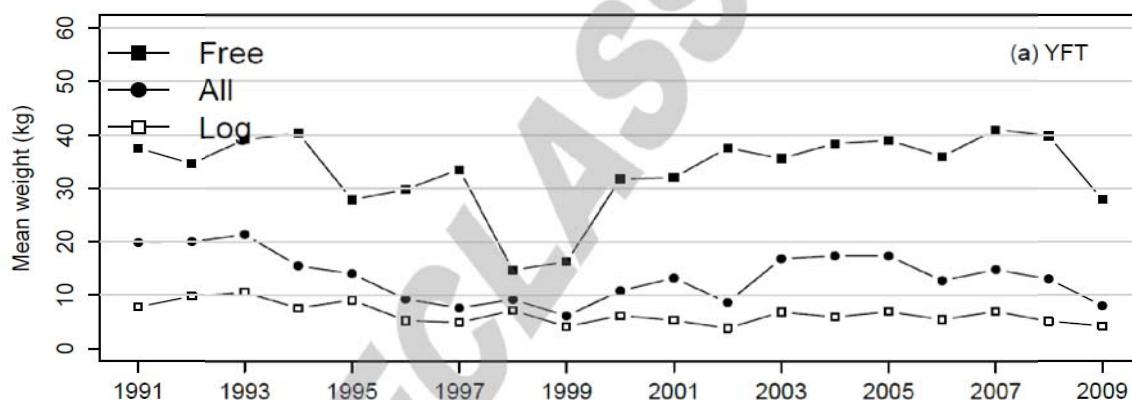


Figure 7 : Poids moyen de l'albacore capturé sous banc libre (free), sous DCP (log) et moyenne (all) par la flotte des senneurs français. Source : document IOTC-2010-WPTT-12

5.2.4 Les flux issus de la pêche thonière à la senne

5.2.4.1 Débarquements / transbordements

Les grands navires de pêche thonière à la senne (contrôlés à près de 85% par des intérêts de l'UE si on intègre la flotte sous pavillon UE, la flotte sous pavillon des territoires de la France (Mayotte¹⁵) et la flotte sous pavillon Seychellois) débarquent leurs produits dans les ports de la région. Le transbordement en mer est interdit pour ce type de navire, et n'est de toute façon pas praticable pour les navires qui doivent s'arrêter au port entre deux marées pour l'avitaillement et les rotations d'équipage.

¹⁵ Depuis mars 2011, Mayotte est rattachée à l'UE comme département français. La flotte enregistrée pourrait à terme faire partie de la flotte de l'UE. Cela n'est pas encore le cas (septembre 2011)

Les navires livrent leurs captures directement aux unités de transformation, ou déchargent sur des cargos reefers qui achemineront les produits vers les lieux de transformation qui peuvent être situés dans d'autres îles de l'océan Indien ou dans d'autres régions du monde.

Comme le montre le tableau suivant, les senneurs européens et seychellois sont estimés débarquer ou transborder dans les ports de la région océan Indien occidental environ 257 000 tonnes par an. L'essentiel des captures des thoniers senneurs est débarquée aux Seychelles ($\approx 80\%$). Le second lieu de débarquement / transbordement est Madagascar (8%). Ce port est utilisé par les flottes pendant la saison de pêche dans le Canal du Mozambique qui correspond au second trimestre de l'année. Les débarquements / transbordements au Kenya restent marginaux et subissent une décroissance marquée depuis quelques années, principalement depuis l'apparition de la piraterie qui éloigne les navires de la zone. Les débarquements / transbordements à Maurice ont toujours été modestes. Le port est en effet situé trop au Sud de la zone de pêche pour être attractif pour les senneurs. Les opérations sur place ont lieu principalement quand les navires senneurs viennent à Port Louis pour des réparations au chantier naval. Cependant, depuis l'entrée en flotte de nouveaux navires senneurs congélateurs enregistrés à Mayotte, les quantités débarquées à Maurice augmentent. En effet, les nouveaux navires débarquent directement les thonidés congelés à bord dans les usines et entrepôts du pays qui appartiennent au même groupe. Pour l'instant, il n'y a pas d'affrètement de reefers capables de transporter le thon à -40°C depuis d'autres sites, mais cela pourrait changer dans un proche avenir quand le programme d'entrées en flotte (10 navires au total) aura permis d'atteindre une masse critique qui rendra le transport par cargo plus économique.

Tableau 37 : Quantités (tonnes) de thonidés débarquées ou transbordées par les senneurs dans la région occidentale de l'océan Indien. Source: SFA

	2007	2008	2009	Moyenne 2007-2009
Madagascar	15 035	22 872	34 157	24 021
Maurice	4 757	4 483	7 000	5 413
Kenya	4 126	1 348	3 328	2 934
Seychelles	221 753	250 253	211 592	227 866
Total	245 671	278 956	256 077	260 235

Le différentiel entre les quantités débarquées / transbordées à Victoria et les captures totales des senneurs ($\approx 30 000$ tonnes par an en moyenne) provient de débarquements dans les ports de l'Est de l'océan Indien de flottes asiatiques (Indonésie, Thaïlande) et de débarquements dans les ports du pays par la flotte iranienne.

5.2.4.2 L'utilisation des produits

Les thonidés majeurs pêchés par les navires senneurs sont pour une très large majorité destinés à l'industrie de la conserve. Seuls les trois derniers senneurs entrés en flotte enregistrés à Mayotte peuvent commercialiser leurs captures sur le marché de la consommation directe, tout en vendant une partie de leurs captures aux conserveries. Ces navires congèlent le thon à sec à -40°C , alors que le reste de la flotte congèle en saumure à -9°C . Le principal marché de la conserve est celui de l'UE. Les pays de l'océan Indien tirent avantages des avantages compétitifs provenant des exonérations de droits de douanes accordés par l'UE sous les régimes préférentiels unilatéraux (SPG-EBA) ou multilatéraux (APE) pour approvisionner ce marché qui est le premier marché mondial pour ce type de produits.

Les thonidés capturés par les senneurs européens sont utilisés par les unités de transformation de la région océan Indien, mais peuvent également être utilisés par d'autres conserveries situées en Asie, Afrique ou en Europe. La production en conserves ou en longes de ces unités est approchée par le flux des exportations vers l'UE. L'équivalent en matières premières est estimé en utilisant un coefficient de conversion qui considère comme hypothèse qu'il faut 1,5 kg de thonidés pour préparer 1 kg de conserves, et 2,4 kg de thonidés pour préparer 1 kg de longes.

Les données présentées dans le tableau ci-dessous indiquent que les unités de transformation situées dans les pays du sud-ouest de l'océan Indien ont traité \approx 175 000 tonnes de thonidés en moyenne par an sur la période 2007-2009 (principalement du listao et de l'albacore). 84% des tonnages travaillés sont transformés aux Seychelles ou à Maurice, les unités du Kenya et de Madagascar ayant une contribution plus faible (env. 8%).

Tableau 38 : Estimation par les quantités exportées vers l'UE des volumes travaillés par les différentes industries de transformation de l'océan Indien occidental. Source : COMEXT pour quantités de conserves et longes, estimations pour l'équivalent matière première.

Pays	Production	2007	2008	2009	Moyenne 2007-2009
Seychelles	Conserves (t)	47 670	42 788	42 318	44 259
	Longes (t)	481	124	0	202
	<i>Eq. Matière première (t)</i>	72 659	64 480	63 476	66 872
Maurice	Conserves (t)	40 599	37 895	35 436	37 976
	Longes (t)	7 278	9 303	11 741	9 441
	<i>Eq. Matière première (t)</i>	78 365	79 169	81 332	79 622
Madagascar	Conserves (t)	13 072	7 218	7 336	9 208
	Longes (t)	24	0	0	8
	<i>Eq. Matière première (t)</i>	19 664	10 827	11 003	13 831
Kenya	Conserves (t)	13 072	7 218	7 336	9 208
	Longes (t)	24	0	0	8
	<i>Eq. Matière première (t)</i>	19 664	10 827	11 003	13 831
Total	Conserves (t)	114 413	95 119	92 426	100 651
	Longes (t)	7 807	9 427	11 741	9 659
	<i>Eq. Matière première (t)</i>	190 352	165 303	166 814	174 156

5.3 La pêcherie industrielle à la palangre

Les navires palangriers exploitent les thonidés et espèces associées à l'aide de ligne de plusieurs kilomètres sur lesquelles sont montés jusqu'à plusieurs milliers d'hameçons. Les navires ciblent les gros spécimens dans les couches profondes (patudo, albacore, germon), ou les espèces vivants près de la surface (espadons, albacore). La destination principale des thons pêchés à la palangre est le marché asiatique du sashimi. Les navires les plus grands conservent les prises à bord en les congélant, et les petits navires conservent les prises en glace avant congélation sur des navires de transport ou vente en frais au port. Les navires palangriers peuvent rester plusieurs mois en mer sans toucher un port.

De manière générale, il s'agit d'une pêcherie bien moins bien connue que celle des senneurs. Certains Etats du pavillon ne respectent pas les obligations en matière de déclarations, et cette pêcherie a longtemps été considérée comme étant un foyer d'activité INN. En conséquence, les données disponibles sont parcellaires et/ou très agrégées, et ne permettent pas la réalisation d'analyses au niveau de celles disponibles pour l'activité de pêche à la senne.

5.3.1 Flotte de pêche

Le dénombrement des navires palangriers en activité s'avère extrêmement difficile en raison du nombre élevé d'unité (plus de 2 000) et des tailles disparates de celles-ci (de moins de 10 m à plus de 60 m).

Suivant les résultats de l'étude menée par la CTOI sur les capacités de pêche des flottes palangrières, le nombre de palangriers recensés varie autour de 2 500 unités, dont 50% sont identifiées comme mesurant plus de 24 m (et donc assujettis à des mesures de suivi particulières). Le tableau suivant présente les résultats de ce travail.

Tableau 39 : Estimations du nombre de palangriers (toutes tailles) dans l'océan Indien. Source : document IOTC-2010-S14-04

	2006	2007	2008
Australie	4	3	5
Belize	8	10	9
Chine	67	67	69
Taiwan	784	782	783
UE	62	66	58
Guinée	3	3	3
Inde	85	116	133
Indonésie	1 190	779	907
Japon	188	245	207
Kenya	1	2	2
Corée	29	31	24
Madagascar	2	2	2
Malaisie	28	62	69
Maurice	8	10	8
Oman	24	30	36
Philippines	18	17	17
Sénégal	3	3	3
Seychelles	38	34	34
Afr. Du Sud	13	14	20
Sri Lanka	0	2	2
Tanzanie	3	3	3
Thaïlande	3	3	6
Uruguay	1	0	0
NEI	30	15	14
Total	2 593	2 328	2 414

Les trois principales entités de pêche à la palangre en effectifs de navires sont l'Indonésie, Taiwan et le Japon. Les intérêts asiatiques (Taiwan notamment) sont également présents dans les flottes palangrières sous pavillons de pays tiers (Seychelles, Madagascar). Au sein de cette flotte, le nombre de navires battant pavillon de l'un des Etats membres de l'UE représente un peu plus de 60 navires. Ce sont des navires de pêche lointaine battant pavillon de l'Espagne, du Portugal et du Royaume-Uni, et des navires de taille plus modeste de la France basés à l'île de la Réunion.

Au contraire des navires palangriers asiatiques qui ciblent les thons en profondeur, les navires de l'UE pratiquent la palangre de surface à la recherche d'espadon et d'espèces diverses.

Par Etat membre, les deux principales entités sont l'Espagne et la France. La flotte espagnole est composée de navires de plus de 24 m. Elle subit une décroissance depuis 2006 tombant à 15 unités en 2009. La seconde flotte est la flotte française de La Réunion. Cette flotte tend à augmenter avec la mise en service d'unités neuves en 2007 et 2008. Elle comptait en 2009 28 unités de plus de 16 m, et 15 de moins de 16 m. Les navires du Portugal et du Royaume Uni sont moins nombreux. D'après les données disponibles, la flotte portugaise serait passée de 15 unités actives en 2005 à 3 en 2009. La flotte britannique partie du registre de l'UE serait d'environ 3 navires. La décroissance de la flotte palangrière est à mettre en relation avec l'augmentation du risque de piraterie et avec les problèmes de rentabilité qui affectent ce segment (faible prix de l'espadon).

*Tableau 40 : Evolution du nombre de palangriers actifs battant pavillon d'un Etat membre de l'UE dans l'océan Indien.
Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI*

	2005	2006	2007	2008	2009
ESP	23	28	25	19	15
FRA	36	39	45	46	43
PRT	15	16	nd	nd	3
GBR	nd	nd	nd	3	3
TOTAL	74	83	70	68	64

5.3.2 Zones de pêche

Les zones de pêche des navires palangriers couvrent des zones étendues. La flotte de Taiwan travaille majoritairement dans les parties nord de l'océan Indien à la recherche de thons tropicaux, avec une partie de la flotte qui travaille dans les latitudes australes en été pour la capture de germons et de thon rouge du sud. La flotte du Japon travaille dans tous l'océan Indien avec des zones de pêche principales dans le bassin somalien et dans le canal du Mozambique et quelques navires dans les zones australes jusqu'au 40°S. En ce qui concerne les navires de l'UE, la flotte espagnole (figure ci-dessous) déploie la majorité de son effort de pêche entre le 20°S et 35°S avec un gradient décroissant Ouest-Est.

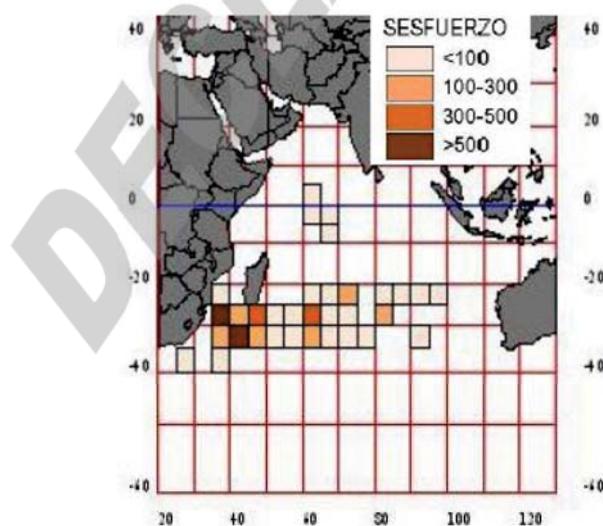


Figure 8 : Distribution de l'effort de pêche des palangriers espagnols en 2009. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI

En ce qui concerne la flotte française (figure ci-dessous), l'effort de pêche est le plus important entre La Réunion et Madagascar.

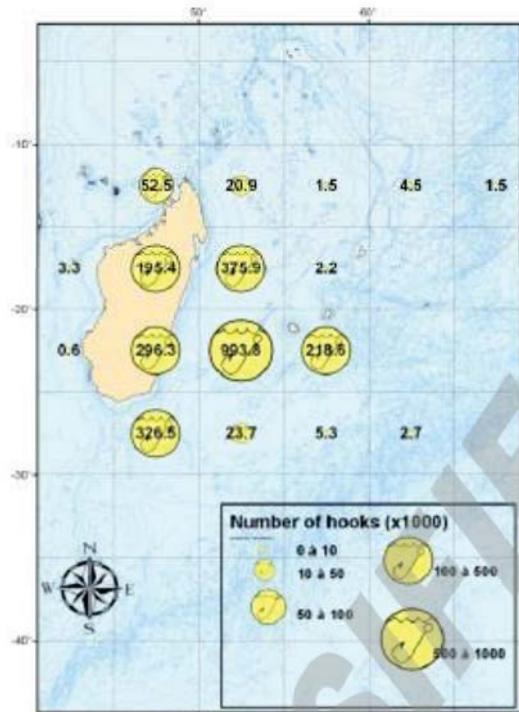


Figure 9 : Distribution de l'effort de pêche des palangriers français en 2009. Source : Rapport de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI

5.3.3 Les captures des palangriers

D'après les données de la CTOI, le segment des palangriers a capturé en moyenne 211 951 tonnes d'espèces diverses sur ces trois dernières années. Les captures des palangriers ont pratiquement baissé de moitié entre 2005 (\approx 355 000 tonnes) et 2010 (\approx 185 000 tonnes). Les volumes de capture s'équilibrent entre la partie orientale et occidentale de l'océan Indien.

Les nations asiatiques représentées par Taiwan, l'Indonésie et le Japon sont les trois principales entités de pêche sur ce segment totalisant 63% de l'ensemble des captures. Les prises de Taiwan et du Japon ont considérablement chuté entre 2005 et 2010, principale conséquence d'un plan de diminution des capacités de pêche. Dans l'ensemble de cette flotte palangrière, les captures de navires battant pavillon de l'un des Etats membres de l'UE (Espagne, France, Portugal et Royaume Uni) représentent 7% des captures totales de ce segment. Les captures des navires de l'UE affichent un recul de près de 30% entre 2005 et 2010.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 41 : Captures (tonnes) des palangriers dans l'océan Indien. Source : données CTOI

Pavillon	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne 2008-2010
Australie	393	436	410	191	454	460	369
Belize	1 098	985	1 480	599	281	202	361
Chine	14 308	14 845	10 892	7 097	4 510	4 760	5 456
UE France	3 458	2 781	3 494	2 600	2 600	2 600	2 600
UE Portugal	3 159	5 244	3 984	1 086	1 133	2 098	1 439
UE Espagne	11 154	11 095	10 445	9 357	7 814	7 364	8 179
UE Royaume Uni	769	1 861	1 671	2 027	1 570	1 117	1 571
<i>Sous-Total UE</i>	<i>18 539</i>	<i>20 980</i>	<i>19 593</i>	<i>15 070</i>	<i>13 117</i>	<i>13 179</i>	<i>13 789</i>
France PTOM	143						
Guinée	2 572	1 231	1 253	1 276	1 126	850	1 084
Inde	8 375	10 847	16 700	17 657	18 284	7 803	14 581
Indonésie	46 681	33 981	43 485	41 636	35 265	39 911	38 937
Japon	47 024	50 033	49 226	33 686	22 907	15 524	24 039
Kenya	730	443	445	411	359	283	351
Corée	6 958	7 375	5 860	2 769	2 978	2 724	2 824
Madagascar	612	155	155	118	113	113	115
Malaisie	3 346	2 107	2 951	3 290	2 706	1 305	2 434
Maurice	1 272	1 427	1 007	604	123	123	283
NEI-congélateurs	23 554	10 258	5 635	3 806	5 525	5 137	4 822
NEI-Frais	12 219	15 284	13 390	17 387	9 361	10 988	12 579
Oman	7 023	4 234	5 116	6 905	8 562	6 578	7 348
Philippines	4 513	3 881	3 632	3 302	1 034	664	1 667
Sénégal	135	1 231					
Seychelles	16 413	9 127	10 958	7 528	8 934	7 807	8 090
Af. Du Sud	1 027	1 032	951	1 011	790	1 275	1 025
Sri Lanka			173				
Taiwan	135 051	97 314	94 079	70 242	76 930	61 996	69 723
Tanzanie	1 089	1 231	1 253	1 276	1 126	566	990
Thailande	280	587	462	269	295	220	261
Vanuatu					769	622	696
Total	353 355	289 026	289 107	236 131	215 550	183 090	211 591

Suivant les déclarations de captures disponibles à la CTOI, trois espèces de thons majeurs (patudo, albacore et germon) représentent près de 75% des prises en moyenne sur la période 2008-2010. Les espèces de poissons porte-épée (l'espadon, le makaire bleu, espèces diverses) cumulent 12% des prises, dont 9% pour l'espadon. Les palangriers déclarent également des captures de requins divers à hauteur de 7% des captures totales (soit env. 14 000 tonnes par an en moyenne). A noter que les palangriers ne capturent que des quantités négligeables de listao, l'une des principales espèces capturées par les navires senneurs.

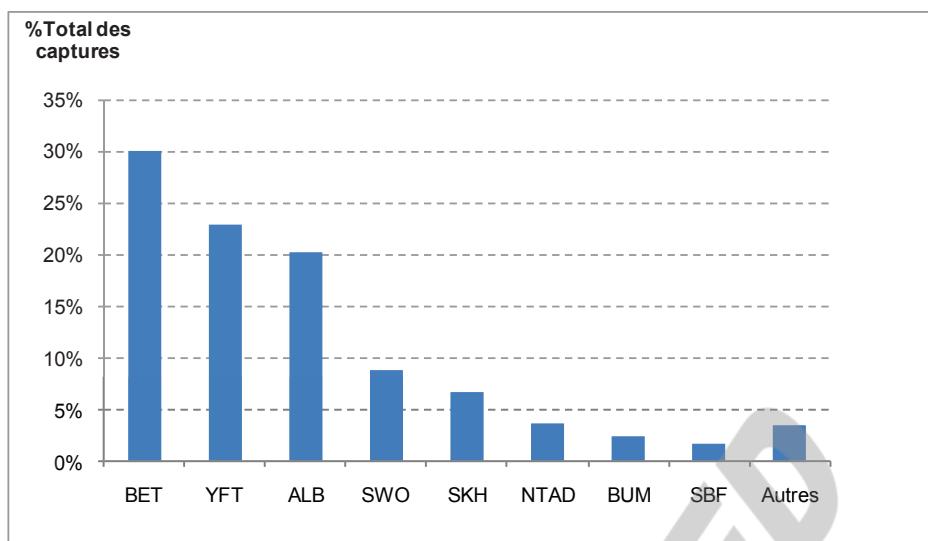


Figure 10 : Proportion moyenne des différentes espèces dans les captures de l'ensemble des palangriers de l'océan Indien pour la période 2008-2010. BET : Patudo, YFT : Albacore, ALB : Germon, SWO : Espadon, SKH : Requins, NTAD : non détaillés, BUM : Makaire, SBF : Thon rouge du Sud. D'après données CTOI.

5.3.3.1 Zoom sur les captures des palangriers européens

Les captures de palangriers de l'UE s'établissent à un peu moins de 14 000 tonnes par an en moyenne sur la période 2008-2010. Comme le montre le tableau suivant, les prises déclarées par les navires sont dominées par l'espadon (43% des captures en moyenne) et par diverses espèces de requins océaniques (36% en moyenne). Les captures de thonidés sont relativement modestes, de l'ordre de 15% des captures, avec le germon comme principale espèce devant l'albacore. La distribution des espèces capturées reflète la spécificité sur la palangre de surface. La palangre profonde telle que pratiquée par les armements asiatiques capture principalement du patudo et de l'albacore.

Rapportées aux captures totales dans l'océan Indien toutes flottes confondues, les captures des palangriers européens représentent en moyenne près de 30% des captures totales d'espadon. Les captures de requins par les armements européens se situent autour de 7% des captures déclarées, sachant que ce pourcentage doit être en réalité plus faible du fait de la sous-déclaration des prises de ces espèces par les armements asiatiques. Pour les autres espèces (germon, patudo et albacore), la part des palangriers de surface européens dans les captures totales est faible à très faible.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 42 : Captures (tonnes) par espèce des palangriers de l'UE dans l'océan Indien et proportion des prises totales (tous engins). D'après données CTOI

	SWO	SKH	ALB	BET	YFT	Autres	TOTAL
Prises (tonnes) des palangriers de l'UE							
2008	6 238	5 841	843	641	444	1 062	15 070
2009	5 684	4 599	1 039	572	590	632	13 117
2010	5 654	4 639	1 023	593	554	715	13 179
% des prises totales (tous engins) de ces espèces							
2008	31%	8%	2%	1%	0%	0%	1%
2009	27%	6%	3%	1%	0%	0%	1%
2010	30%	6%	2%	1%	0%	0%	1%

L'analyse des données de captures des différents Etats membres impliqués dans la pêcherie palangrière indique des différences de composition des captures entre la flotte palangrière à petite échelle de la France et les flottes lointaines espagnoles, portugaises et britanniques (ces deux dernières étant d'ailleurs souvent propriété d'intérêts espagnols). Pour ces deux types de flotte, l'espadon représente sensiblement la même proportion des captures (autour de 40%). Par contre, les navires palangriers français capturent des proportions importantes de thonidés majeurs en complément (53% des prises en moyenne) avec peu de requins, alors que pour la flotte lointaine espagnole, le complément des prises est essentiellement constitué de requins océaniques (47%) avec peu de thonidés majeurs. Cette différence est probablement liée aux marchés de ces deux flottes : la flotte de La Réunion dispose de débouchés rémunérateurs pour la vente de thonidés en frais sur l'île ou en Europe continentale. Les navires espagnols qui congèlent à bord ne peuvent valoriser les thonidés majeurs congelés de manière satisfaisante, mais ont des débouchés pour les requins (chair, produits biotechnologiques dérivés comme le squalène).

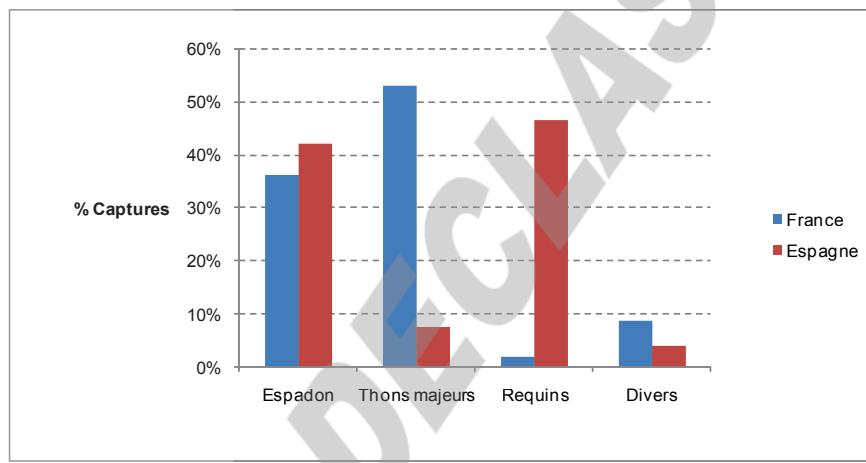


Figure 11 : Comparaison entre la composition spécifique des captures des palangriers français et espagnols. D'après données de la CTOI.

5.3.4 Les flux issus de la pêche thonière palangrière

5.3.4.1 Débarquements / transbordements

Les débarquements / transbordements des flottes palangrières sont beaucoup plus difficiles à connaître que ceux des flottes de thoniers senneurs.

Ceci s'explique par le fait que les navires de cette flotte sont beaucoup plus nombreux (près de 2 500 navires dont la moitié font plus de 24 m), et par le fait que cette flotte peut être autorisée à transborder en mer suivant les résolutions de la CTOI (res. 08/02), ce qui est le cas des flottes lointaines étrangères (Taiwan, Corée, Chine, Japon). La CTOI a prévu un encadrement de ce type de pratique (communication de listes de navires autorisés) et un suivi / contrôle des activités en mer par le biais d'un programme d'observations. Le dispositif de contrôle des transbordements se met en place progressivement.

On dispose ainsi que de données parcellaires sur les activités de cette flotte palangrière. Une partie des flottes palangrières hauturières qui opèrent dans les zones australes utilisent les ports de Durban et du Cap en Afrique du Sud ou de Maurice pour débarquer / transborder leurs captures au port. D'après les déclarations de l'Afrique du Sud à la CTOI, il y aurait eu en 2009 un peu plus de 90 escales de palangriers dans les ports d'Afrique du Sud, pour un total débarqué de 6 800 tonnes de produits de la pêche. En ce qui concerne Maurice, le pays déclare 600 escales pour des débarquements / transbordements d'environ 35 000 tonnes. La tendance des débarquements étrangers à Maurice est à la baisse depuis 2006 (700 escales) mais les volumes concernés augmentent du fait de l'entrée en flotte de nouveaux senneurs associés à des entreprises locales. Quant aux Seychelles ou Madagascar, les ports ne sont pas des lieux d'escales régulières des navires palangriers. En conséquence, la très grande majorité des produits de la pêche palangrière sont vraisemblablement transbordés en mer sur des navires spécialisés qui sont capables de maintenir le produit à -60°C jusqu'à sa livraison sur les marchés asiatiques du sashimi, principale destination des produits de cette pêche.

5.3.4.2 L'utilisation des produits

Les produits de la pêche thonière palangrière sont destinés à la consommation sous des formes découpées (sushi, sashimi) sur les marchés asiatiques, et celui du Japon en particulier. Il n'y a donc pas de transformation sur place. Les thons sont acheminés vers les marchés de destination sur des reefers qui reçoivent le produit en mer, où le charge dans des ports. Cette industrie ne donne par conséquent pas lieu à la création de valeur ajoutée au bénéfice des pays de la région.

En ce qui concerne les produits de la pêche artisanale, ils sont pour la plupart utilisé pour satisfaire les besoins du marché domestique en présentation entier ou après transformation en conserves pour certains pays (Iran, Yemen). Il existe des flux d'exportation de poissons entiers vers l'Europe.

5.4 Etat des stocks des principales espèces exploitées

La CTOI dispose d'un comité scientifique qui analyse de manière régulière les informations sur l'état des stocks sous l'objectif de communiquer à la Commission plénière un diagnostic et des recommandations de gestion. Le Comité scientifique se réunit sur un rythme annuel. La dernière réunion s'est tenue aux Seychelles en décembre 2010, la prochaine est programmée pour se tenir en décembre 2011 toujours aux Seychelles.

Les analyses réalisées par le Comité scientifique se basent sur les données déclaratives soumises par les différentes entités de pêche et sur les résultats de programmes spécifiques de suivi (échantillonnage au port) et de recherche (telle que le programme de marquage financé sous le 9^{ème} FED régional). Le travail du Comité est supporté par plusieurs groupes de travail spécialisés (thons tropicaux, écosystème, poissons porte-épée, ...). L'UE contribue fortement aux travaux scientifiques notamment au travers de la participation de représentants de l'IRD (F) et de l'IEO (E).

Les éléments suivant présentent une synthèse des diagnostics et des recommandations telles qu'elle ont été adoptées lors de la dernière réunion et présentées à la Commission plénière tenue en Avril 2011 au Sri Lanka. Les éléments présentés concernent les stocks de thonidés majeurs (germon, patudo, listao et albacore) ainsi que l'espadon.

RESTRICTED

Tableau 43: Résumé de l'état des stocks de certaines espèces sous mandat de gestion de la CTOI. D'après Rapport de la 13^{ème} session du Comité Scientifique de la CTOI ref IOTC-2010-SC-R

Stock	Indicateurs	Eval. préc.	Eval. 2010	Commentaires sur l'état des stocks	Avis à la Commission de la CTOI
Germon <i>Thunnus alalunga</i>	Capture moy. 2005-2009 : 39 100 t Capture 2009 : 40 700 t - 34 415 t PME : 0,48 - 0,91 F_{2007}/F_{MSY} : B_{2007}/B_0 : >1	2007	2008	La taille du stock et la pression de pêche étaient considérées comme étant dans les limites acceptables en 2008. Depuis lors, une révision des données de capture de ces dernières années a conclu à des estimations bien plus élevées pour ces 5 dernières années par rapport à la moyenne historique. Le poids moyen et les taux de capture du germon sont restés stables depuis plus de 20 ans	L'état du stock est incertain et devrait être suivi de près afin d'évaluer l'impact des changements récents sur les niveaux de capture.
Patudo <i>Thunnus obesus</i>	Capture moy. 2005-2009 : 114 600 t Capture 2009 : 102 200 t - 114 000 t (95 000 t - 183 000 t) PME : 0,9 (0,50 - 1,22) F_{2009}/F_{MSY} : SB_{2009}/B_{MSY} :	2008	2009	Le stock n'est probablement pas surexploité, et aucune surpêche n'a probablement lieu. Toutefois, le stock est probablement proche de sa « pleine » utilisation, et la possibilité d'une surpêche ne peut pas être écartée étant donné les incertitudes existantes, de même que les déclins continus observés dans les taux de capture.	Les prises de patudo dans l'océan Indien devraient être maintenues à des niveaux comparables ou inférieurs à ceux de 2009, soit 102 000 t.
Listao <i>Katsuwonus pelamis</i>	Capture moy. 2005-2009 : 502 200 t Capture 2009 : 440 600 t PME : F_{2009}/F_{MSY} : SB_{2009}/B_{MSY} :			Le listao est une espèce hautement productive et robuste à la surpêche. Toutefois, la possibilité que le listao entre en état de surpêche n'est pas complètement exclue. Les tendances récentes de certaines pêcheries suggèrent que la situation du stock devrait être suivie de près.	L'état du stock est incertain et devrait être suivi de près.
Albacore <i>Thunnus albacares</i>	Capture moy. 2005-2009 : 371 200 t Capture 2009 : 288 100 t - 320 000 t (258 347 t - 347 000 t) PME : - F_{2009}/F_{MSY} : SB_{2009}/B_{MSY} :			Le stock est probablement surexploité ou proche de l'être et il est probable qu'une surpêche ait eu lieu ces dernières années. Si l'effort de pêche déplacé en raison des problèmes de piraterie retourne dans les zones de pêche traditionnelles, on peut s'attendre à une augmentation des captures.	Les prises d'albacore dans l'océan Indien ne devraient pas dépasser 300 000 t afin d'amener le stock à des niveaux de biomasse à même de supporter à long terme des captures au niveau de la PME. Si le recrutement continue à être inférieur à la moyenne, il conviendra de maintenir les captures en-deçà de 300 000 t pour garantir le niveau du stock.
Espadon <i>Xiphias gladius</i>	Capture moy. 2005-2009 : 27 100 t Capture 2009 : 22 100 t - 29 000 t (19 000 t - 46 000 t) PME : 0,79 (0,58 - 0,84) F_{2008}/F_{MSY} : SB_{2008}/B_{MSY} : 1,31 (1,13 - 1,46)	2007	2008	La taille globale du stock et la pression de pêche sont dans des limites acceptables et le niveau global de réduction de la taille du stock ne représente probablement pas un risque de conservation. Si l'analyse de la région sud-ouest révèle un stock distinct, les résultats indiquent qu'un déclin substantiel a eu lieu dans cette zone, même si les déclins récents dans les prises et l'effort pourraient avoir ramené la pression de pêche à des niveaux soutenables	Si les déclins dans l'effort se poursuivent, et que les captures demeurent inférieures à la PME, il n'y aura pas besoin d'introduire des actions de gestion restrictives dans l'ensemble de l'océan Indien. Les prises dans la région sud-ouest ne devraient pas dépasser le niveau de 2008, soit 6 400 t.
CODES COULEUR		Stock surexploité ($SB_{année}/SB_{PME} \geq 1$)		Stock non surexploité ($SB_{année}/SB_{PME} < 1$)	
Stock en cours de surexploitation ($F_{année}/FP_{ME} \geq 1$)					
Stock n'étant pas en cours de surexploitation ($F_{année}/FP_{ME} < 1$)					

Les éléments de synthèse indiquent que le stock qui pose le plus de problème est celui d'albacore. D'après les analyses, le stock, qui est considéré comme unique dans l'océan Indien, serait surexploité ou proche de l'être. Le Comité scientifique recommande que les captures soient maintenues inférieures à 300 000 t, ce qui semble avoir été le cas en 2009 et 2010. L'albacore est une espèce cible des senneurs de l'UE, mais ne représente qu'une partie modeste des captures des palangriers de l'UE. Globalement, les flottes de pêche de l'UE sont à l'origine de 25% des captures d'albacore en moyenne sur la période 2005-2010 tous engins confondus. Contrairement à ce qui se rencontre dans les autres océans, la composante artisanale des pêcheries est importante dans l'océan Indien (et utilise principalement la canne, le filet dérivant et la ligne à main). On estime qu'elle représente 37% des captures totales en poids et 48% en nombre, des albacores ces dernières années (2000-2009). Les captures d'albacore dans l'océan Indien furent bien plus élevées en 2003, 2004, 2005 et 2006 que les années précédentes ($\approx 400\ 000$ t) mais sont retournées à un niveau plus bas depuis. Les prises ont fluctué entre 80 000 t et 123 000 t jusque 2007 puis ont diminué fortement en 2008 et 2009, tandis que celles de patudo restaient à leurs niveaux moyens. Entre 2003 et 2006, les prises totales des senneurs se situaient à un niveau moyen de 202 000 t, et ont baissé jusqu'à 88 500 t en 2009. De même, les pêcheries artisanales d'albacore ont égalé leurs plus hauts niveaux et les palangriers ont déclaré des captures anormalement élevées dans l'ouest de l'océan Indien tropical au cours de cette période, centrée sur 2005. En 2008, les captures à la senne ont augmenté de 20% malgré une diminution de l'effort de pêche nominal.

Le stock de listao est également l'un des stocks ciblés par les navires de l'UE. L'hypothèse d'un stock unique océan Indien est celle qui est retenue. Les prises de listao par les navires de l'UE représentent en moyenne 23% des captures totales tous engins sur la période 2005-2010, pratiquement exclusivement pêchés par la flotte des senneurs. Les autres pêcheries importantes sont la pêcherie à la canne des Maldives et les pêches au filet maillant principalement du Sri Lanka, d'Iran, du Pakistan, d'Inde et d'Indonésie pour lesquelles on ne dispose pas d'information précise. Cependant, on estime que les pêcheries de filet maillant capturent environ 30 à 40% des prises totales de listao, principalement du Sri Lanka, d'Iran, du Pakistan, d'Inde et d'Indonésie. On estime que ces pêcheries au filet maillant capturent environ 30 à 40% des prises totales de listao. Aucune évaluation quantitative du stock de listao de l'océan Indien n'est disponible à ce jour. La gamme d'indicateurs de stock à la disposition du Comité scientifique (tendances observées sur les captures et la longueur moyenne des prises) ne suggère pas à l'heure actuelle l'existence de problèmes concernant la pêcherie. Les prises ont continué d'augmenter alors que l'effort augmentait, ce qui plutôt bon signe. Par ailleurs, la majorité des captures se composent de poissons qui sont déjà sexuellement matures et se sont donc probablement déjà reproduits. Le Comité estime que le stock devrait cependant être suivi de près vu les évolutions de certaines pêcheries (Maldives). Il est également souligné qu'une augmentation des captures de listao pourrait aboutir à un accroissement simultané de la mortalité par pêche des autres espèces pêchées avec le listao dans certaines pêcheries, dont l'albacore.

Concernant le patudo, le diagnostic est relativement prudent. Même si les indicateurs moyens de mortalité par pêche et de biomasse sont du bon côté, la possibilité d'une surpêche ne peut pas être écartée étant donné les incertitudes existantes sur les captures de la pêche palangrière et les possibles confusions avec l'albacore dans les échantillonnages au port. Le Comité Scientifique recommande un plafonnement des captures au niveau de 2009 à 102 000 tonnes pour l'ensemble du stock unique de l'océan Indien, ce qui semble avoir été le cas en 2010 d'après les données provisoires dont on dispose ($\approx 72\ 000$ t). Les navires de l'UE sont à l'origine de 16% des captures en moyenne sur ces dernières années, principalement du fait de l'activité des senneurs français et espagnols. La flotte de Taïwan est la principale flotte de palangriers ciblant le patudo et réalise actuellement près de 43% des captures palangrières totales. Toutefois, les prises des palangriers taïwanais ont nettement diminué ces dernières années, leurs captures de patudo atteignant moins de la moitié des prises enregistrées au milieu des années 2000. Depuis le milieu des années 80, le patudo est capturé par les senneurs pêchant les thons concentrés sous objets flottants, en nombres de plus en plus grands. Bien que la pêcherie de senne prenne un tonnage de patudo bien moins élevé que celui de la pêcherie de palangre, elle capture un plus grand nombre d'individus. Au contraire de l'albacore et du listao, les pêches artisanales ne prennent que des quantités très faibles de patudo.

Le stock d'espadon apparaît être dans un état satisfaisant sous l'hypothèse d'un stock unique. Il existe cependant des doutes à ce sujet. La fidélité apparente de l'espadon dans des zones particulières pourrait indiquer qu'il existe des sous-populations. Des recherches sont conduites actuellement pour vérifier cette possibilité. L'existence de telles unités discrètes de stock constitue une source d'inquiétude potentielle, car elle pourrait mener à un épuisement localisé des sous-populations. C'est une préoccupation majeure dans la région Sud-Ouest, où les séries de prises par unité d'effort japonaises, taïwanaises, espagnoles et réunionnaises ont montré des déclins substantiels à un moment donné au cours des 20 dernières années (le moment et l'ampleur des déclins n'est pas totalement cohérent). L'évaluation provisoire du stock dans cette sous-région (s'il est une réalité par rapport à l'hypothèse d'un stock unique) confirme que les indicateurs pessimistes sont cohérents avec le fait que cette sous-population ait récemment connu une surpêche pendant plusieurs années ($F > F_{PME}$) et reste actuellement surexploitée ($B < B_{PME}$). Les déclins récents dans les prises et effort ont probablement ramené la mortalité par pêche à un niveau soutenable (les estimateurs suggèrent que $F_{2008} < F_{PME}$). Toutefois, un certain nombre de problèmes demeure concernant le modèle et les données, y compris des incohérences entre les différentes séries de PUE et les données de composition en taille. Les prises des navires de l'UE, principalement les palangriers, représentent en moyenne 30% des prises totales dans l'océan Indien. Les flottes palangrières de Taiwan, du Sri Lanka et d'Indonésie sont les autres entités de pêche importantes sur cette espèce.

L'activité des palangriers européens est concentrée dans la région Sud-Ouest de l'océan Indien, celle pour laquelle il existe des inquiétudes quant à l'état d'une éventuelle sous-population. Par mesure de précaution, le Comité Scientifique recommande un plafonnement des captures dans le Sud-Ouest au niveau de 2008 soit 6 400 tonnes. On ne dispose pas de données de captures spatialisées qui permettraient de suivre l'évolution récente de la pêche dans cette région, mais on relève que la décroissance de l'effort des flottes de l'UE, et notamment de la flotte espagnole, principale entité de pêche exploitant l'espadon dans le Sud-Ouest a conduit à des captures en baisse (env. 5 600 t), alors qu'elle étaient de 7 à 8 000 tonnes par an entre 2005 et 2008.

En ce qui concerne les autres espèces sous mandat de gestion de la CTOI (thons néritiques, autres poissons porte-épée, requins océaniques), aucune évaluation de l'état des stocks n'a pu être réalisée. La raison principale est l'absence et/ou les incertitudes considérables qui pèsent sur les données, et ce malgré les obligations déclaratives existantes.

5.5 Impacts de la pêche sur les espèces autres que thonière

Les navires de pêche capturent des espèces qui ne sont pas ciblées. Ces espèces peuvent être conservées à bord si elles ont une valeur commerciale ou si la réglementation l'impose, ou rejetées en mer. La pêche thonière est concernée par la capture d'espèces accessoires. Les paragraphes suivant résument l'état des connaissances pour les deux principaux segments UE qui travaillent dans l'océan Indien.

5.5.1 Prises accessoires des thoniers senneurs

Dans le cadre de la DCF, des observateurs scientifiques ont embarqué à bord des navires senneurs français et espagnols et ont réalisé des échantillonnages des captures accessoires. Les résultats ont été présentés au groupe de travail de la CTOI sur les écosystèmes et les prises accessoires.

Globalement les thoniers senneurs sont estimés avoir un taux de captures accessoires et de rejets de 3,4% (ratio capture accessoire / total de la production toutes espèces confondues), équivalent à 35,5 tonnes de ces espèces par 1000 tonnes de thonidés débarqués. En valeur absolue, les rejets et les prises accessoires représentent une quantité estimée proche de 9 500 tonnes par an pour une production commerciale de 270 235 tonnes en moyenne sur la période 2003-2007. Le tableau suivant présente les résultats par groupe d'espèce et par type de pêche car les captures accessoires et les rejets ne sont pas les mêmes suivant que le navire pêche sur banc libre, sous DCP ou autour d'un mont sous-marin.

RESTRICTION UE/EU RESTRICTED

Rapport FPA 33/MDG/11

Tableau 44 : Estimation des prises accessoires et rejets par année des navires senneurs français et espagnols sur la période 2003-2007 suivant la nature des coups de pêche. Résultats extrapolés à l'ensemble de la flotte européenne des senneurs de l'UE. Source : document IOTC-2008-WPEB-12.

	DCP			Bancs libres			Monts sous-marins			Total		
Thons rejétés	4 114	49.8	26.5	1 026	79.7	9.3	37	83.6	7.4	5 177	54.0	19.2
Poissons	3 063	37.1	19.7	167	13.0	1.5	1	2.4	0.2	3 231	33.7	12.0
Requins	932	11.3	6.0	32	2.5	0.3	1	1.2	0.1	965	10.1	3.6
Porte-épées	106	1.3	0.7	40	3.1	0.4	2	4.1	0.4	148	1.5	0.5
Raies	39	0.5	0.2	22	1.7	0.2	4	8.8	0.8	65	0.7	0.2
TOTAL	8 253	100.0	53.1	1 288	100.0	11.7	44	100.0	8.9	9 585	100.0	35.5

La principale catégorie est constituée des thons rejetés en mer (54% en moyenne, 19,2 tonnes rejetées par 1000 tonnes débarquées). Les espèces rejetées sont des thons majeurs (listao en majorité, quelques albacore ou patudo) qui n'atteignent pas des tailles commercialisables (moins de 40 cm en général, soit d'un poids inférieur à 1,5 kg) ou qui sont dans un état (écrasement) qui ne permet pas de les vendre, ainsi que des espèces de thons mineurs (*Auxis thazard*, *Euthynnus sp.*) rejetés quelque soit leur taille.

Les prises de poissons osseux constituent la seconde catégorie avec un taux de prise accessoire de 12 tonnes par 1000 tonnes de thonidés représentant une moyenne annuelle de 3 200 tonnes. D'après les observations, 55 espèces différentes sont capturées surtout lors de pêche autour de DCP, mais 7 espèces cumulent 99% des captures incluant des balistes, des coryphènes, des carangidés, barracudas, wahoo. La plupart de ces prises sont rejetées en mer (90%), le solde étant conservé à bord en grande partie pour l'alimentation de l'équipage.

Les prises accessoires de requins représentent un taux global de 3,6 tonnes par 1000 tonnes de thonidés pour une quantité annuelle en valeur absolue d'un peu moins de 1 000 tonnes. Plusieurs espèces sont capturées mais deux (*Carcharhinus falciformis*, le requin soyeux et *Carcharhinus longimanus*, le requin longimane à aileron blanc) dominent avec 94% des individus pris. *Carcharhinus falciformis* est considéré comme *near threatened* par l'IUCN, *Carcharhinus longimanus* comme vulnérable.

Les poissons porte-épée représentent 1,5% des prises accessoires, soit encore moins de 150 tonnes en valeur absolue et 0,5 tonne / 1000 tonnes de thonidés. Les principales espèces sont *Makaira indica*, la principale espèce en quantité, *Tetrapturus audax*, *Makaira nigricans*, *Istiophorus platypterus*, *Xiphias gladius*, et *Tetrapturus angustirostris*. Environ 20% des espèces sont conservées à bord, le reste rejeté à la mer mort ou vivant.

Les raies ne représentent que des quantités minimes. Les espèces appartiennent au groupe des *Dasyatidae* pour l'essentiel. Les raies sont rejetées mortes ou vivantes (dans 33% des cas).

Enfin, des captures accessoires de tortues ont également été observées. Ce sont principalement *Lepidochelis olivacea* (IUCN : vulnérable), la tortue olivâtre; *Chelonia mydas* (IUCN : Endangered), la tortue verte et *Eretmochelys imbricata* (IUCN : Critically Endangered), la tortue imbriquée. Pendant les cinq années de la période 2003-2007, 74 observations ont été rapportées, essentiellement lors d'opérations de pêche sous DCP. Si la plupart (90%) des tortues sont remises à l'eau vivantes, 10% périssent. La faiblesse du nombre observé n'a pas permis de faire des extrapolations à l'échelle de la flotte. Les scientifiques estiment cependant que la mortalité accidentelle liée à l'activité des senneurs de l'UE dans l'océan Indien pourrait être proche de 60 individus par an.

5.5.2 Prises accessoires des palangriers

Les prises accessoires de palangriers sont plus difficiles à connaître car les différentes flottes suivent des stratégies propres (lieu de pêche, profondeur de pêche) qui chacune génère un profil de prises accessoires différent. La notion de prise accessoire n'est également pas complètement résolue. Certaines flottes, comme la flotte des palangriers d'Espagne (mais pas uniquement), capturent et conservent à bord des quantités importantes de requins océaniques qui restent considérées comme des espèces accessoires, alors qu'elles pourraient être considérées comme des espèces cibles.

Le tableau suivant présente les données disponibles sur les captures des palangriers de Taiwan, la principale entité de pêche sur ce segment. Suivant les données collectées par des observateurs à bord, les navires capturent en majorité des thonidés cibles (patudo, albacore, thon rouge du Sud) qui représentent entre 80 et 92% du nombre des individus capturés. La deuxième catégorie en proportion est celle des poissons osseux, avec la présence de *Ruvettus pretiosus*. Les espèces de requins (2% et moins des captures) sont dominées par le requin peau bleue (*Prionace glauca* UICN near threatened) et par le requin mako (*Isurus oxyrinchus* UICN vulnerable). Les observations signalent des captures d'oiseaux de mer (albatros pour 70% des occurrences), principalement dans les latitudes au sud du 25°S. Aucune prise accessoire de tortue marine n'a été signalée. Les données ne précisent pas ce qui est rejeté en mer ou ce qui est conservé à bord des navires palangriers de Taiwan.

Tableau 45 : Composition des captures (en % du nombre total d'individus capturés) des palangriers de la flotte de Taiwan d'après des données observateurs. Source : document IOTC-2006-WPBy-12

Années	Thons	Porte-épée	Requins	Autres poissons	Oiseaux
2002	92.4%	0.9%	0.2%	6.4%	0.1%
2003	91.5%	1.5%	2.3%	4.7%	0.1%
2004	80.6%	2.5%	1.5%	15.1%	0.3%
2005	85.7%	2.0%	1.5%	10.7%	0.1%

En ce qui concerne les prises accessoires de l'UE, des programmes d'observation conduits dans le cadre de la DCF permettent de contribuer aux connaissances sur ce sujet. En ce qui concerne la flotte palangrière de l'Espagne, les observations qui concernent les espèces débarquées indiquent que les prises d'espèces autres que l'espadon sont proches de 5 200 tonnes par an sur la période 2007-2009. Comparées aux captures totales d'espadon, l'espèce-cible, sur la même période (soit environ 4 000 tonnes), ces prises accessoires représentent autour de 55% des captures totales des palangriers espagnols.

Parmi les prises accessoires, 78% sont des requins océaniques, catégorie qui comprend 85% de requin peau bleue (*Prionace glauca*) et 11% de requin mako (*Isurus oxyrinchus*). Les prises d'espèces dites autres sont représentées à 75% par l'escrolier *Lepidocybium flavobrunneum*. Quant aux espèces de thonidés, il s'agit principalement du germon, et du voilier *Istiophorus platypterus* pour les autres poissons porte-épée.

Les observations en mer n'ont rapporté aucune prise accidentelle de tortue marine ou d'oiseau de mer par les palangriers espagnols en 2009. Pour les années 2006 et 2007, les estimations sont d'entre 5 et 10 oiseaux pris tous les millions d'hameçons (la flotte espagnole mouille environ 4 millions d'hameçons par an), et entre 10 et 20 prises de tortues par million d'hameçons.

Tableau 46 : Estimation des prises accessoires débarquées par les palangriers de surface de l'Espagne opérant dans la zone CTOI. Source : Rapport 2010 de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI

	2007	2008	2009	Moyenne
Requins	4 162	4 479	3 570	4 070
Porte épée	173	168	101	147
Thonidés	828	535	663	675
Autres	485	250	173	303
	5 649	5 432	4 507	5 196
	2007	2008	2009	Moyenne
Requins	74%	82%	79%	78%
Porte épée	3%	3%	2%	3%
Thonidés	15%	10%	15%	13%
Autres	9%	5%	4%	6%

Les données présentées ne concernent que les débarquements, c'est-à-dire ce qui a été conservé à bord. On ne dispose pas d'informations sur ce qui pourrait être capturé en mer mais rejeté par-dessus bord.

Des observations similaires ont été réalisées à bord des navires palangriers français enregistrés à La Réunion. Le groupe des requins et des raies représentent 23% et 37% des prises accessoires et 10% à 13% de l'ensemble des prises qui restent dominées par l'espadon et des espèces de thons majeurs (germon, albacore et patudo). Dans ce groupe des sélaciens, le requin peau bleue (*Prionace glauca*) et la raie violette (*Dasyatis violacea*) représentent 62% à 86% des individus de sélaciens capturés. La majeure partie des requins sont rejettés, à l'exception des makos et des requins renard qui peuvent être conservés par certaines unités.

En ce qui concerne les espèces protégées, 4 espèces totalisant 8 individus ont été capturées depuis le début des observations en 2007 : 1 oiseau labbe brun (*Ctharacta lonnbergi* UICN Least concern), 1 tortue luth (*Dermonchelys coriacea* UICN Critically endangered), 2 tortues caouannes (*Caretta caretta* UICN Endangered) et 4 dauphins de Risso (*Grampus griseus* UICN Least concern) (source : Rapport 2010 de l'UE au Comité Scientifique de la CTOI)

5.6 Les mesures de conservation et de gestion des stocks d'espèces de grands migrateurs

Comme le stipule la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, les espèces de grands migrateurs mentionnées dans l'annexe 1 à la Convention (thonidés, espèces apparentées) sont gérées dans le cadre multilatéral de la CTOI. L'UE est signataire de l'Accord portant création de la CTOI depuis octobre 1995 et a donc été reconnue comme partie contractante de la CTOI depuis l'entrée en vigueur de l'Accord en 1996. Conformément aux dispositions du Traité, l'UE représente les Etats membres en raison de sa compétence exclusive en matière de gestion et de conservation des ressources halieutiques.

La CTOI adopte des résolutions qui sont contraignantes pour les entités de pêche autorisées à exploiter les stocks de l'océan Indien (parties contractantes et parties coopérantes). En outre, la CTOI peut adopter des recommandations qui n'ont pas un caractère obligatoire. Les mesures adoptées visent plusieurs objectifs spécifiques qui convergent vers un objectif général de conserver et gérer les stocks tout en minimisant les impacts sur les écosystèmes, soit essentiellement :

- Des mesures visant à améliorer l'exhaustivité et la qualité des données relatives à la pêche et aux prises accessoires ;
- Des mesures visant à limiter l'effort et/ou les captures des navires de pêche ;
- Des mesures visant à lutter contre la pêche illégale ;
- Des mesures visant à diminuer les impacts de la pêche sur les écosystèmes.

5.6.1 Mesures relatives à la collecte et soumission de données

Les entités autorisées à pratiquer la pêche d'espèces de grands migrateurs dans la zone de compétence de la CTOI doivent soumettre au secrétariat des informations sur les activités de pêche de leurs navires, ainsi que des données scientifiques. Bien que des résolutions et recommandations en ce sens aient été adoptées dès les débuts de la CTOI en 1998, le manque de respect de certaines obligations par certaines parties contractantes et coopérantes, et l'émergence de nouveaux besoins en données notamment pour faciliter la prise en compte de l'impact de la pêche sur l'environnement (approche écosystémique) ont conduit la CTOI à adopter récemment de nouvelles résolutions dont :

Résolution 2008/04 concernant l'enregistrement des captures par les palangriers dans la zone de compétence de la CTOI qui demande la déclaration de captures de toutes les espèces de poisson porte-épée en plus des espèces de thonidés

Résolution 2010/02 concernant les statistiques exigibles des membres et parties coopérantes non contractantes de la CTOI : cette résolution applicable aux espèces de thons, thonidés et requins océanique prévoit des niveaux de désagrégation des données à fournir par les différentes flottes (par espèce, par secteur géographique, par type de navire, par engin et par nature des coups de pêche pour la senne) ainsi qu'un échéancier de soumission obligatoire. La résolution concerne les données relatives aux activités de pêche et aux caractéristiques biologiques des captures (fréquence de taille). La recommandation 2011/06 précise le format des données à recueillir en visant un objectif d'harmonisation avec les données collectées par les autres ORGP thonières.

Résolution 2010/03 concernant l'enregistrement des captures par les navires de pêche dans la zone de compétence de la CTOI : cette résolution définit un nouveau format de journal de bord pour les senneurs en encourageant la saisie électronique

Résolution 2011/04 sur un Programme Régional d'Observateurs : la CTOI rend obligatoire pour chaque partie contractante et coopérante, et à ses frais, la mise en œuvre d'un programme d'observations en mer à bord des navires et de système d'échantillonnage des captures au port. L'objectif du programme est de collecter des données de captures et autres données scientifiques sur les pêches vérifiées, sur les thons et les thonidés dans la zone de compétence de la CTOI. Tous les types de pêche sont concernés (industrielle ou artisanale). L'objectif est à terme de couvrir au moins 5% des opérations de pêche.

Ces résolutions, plus les résolutions antérieures de même nature, ne poseront pas de problèmes particuliers à la partie UE qui collecte déjà la plupart des données requises en routine dans le cadre de programmes de suivi spécifiques ou dans le cadre des obligations relatives à la DCF. Par ailleurs, la déclaration électronique des captures est déjà une réalité pour les navires européens (Reg (CE) 1224/2009).

5.6.2 Mesures visant à limiter l'effort et/ou les captures des navires de pêche

Suivant les résultats des évaluations des stocks exploités, la situation de certaines espèces (notamment albacore, patudo et espadon) nécessite l'adoption de mesures visant à maintenir les captures sous des niveaux qui permettent le maintien ou le retour au MSY. La définition de ces mesures est rendue particulièrement difficile dans le cas de la CTOI car *i)* la plupart des pêcheries sont plurispécifiques, c'est-à-dire qu'elles pêchent plusieurs espèces en association, *ii)* les navires de pêche artisiaux plus difficiles à contrôler sont à l'origine de la majorité des captures, ce qui est une singularité de l'océan Indien par rapport aux autres bassins océaniques, et *iii)* les mesures adoptées doivent l'être sans préjudice du droit des Etats côtiers à augmenter leurs capacités de pêche afin de développer leurs industries. Les principales mesures adoptées sont les suivantes :

5.6.2.1 Limitation des capacités de pêche

Résolution 2003/01 concernant la limitation de la capacité de pêche des Parties contractantes et des Parties non contractantes coopérantes : cette résolution invite les entités de pêche qui ont plus de 50 navires sur le registre des flottes en 2003 à limiter à partir de 2004 le nombre de ces navires de plus de 24 m à l'effectif 2003. Cette limitation concerne les navires inscrits qui ne sont pas nécessairement actifs (à titre d'exemple, l'UE a plus de 470 navires inscrits au registre en 2011, alors qu'une centaine sont actifs dans l'océan Indien). La **Résolution 2007/02** fait un pas en avant en exigeant des entités de pêche qu'elles limitent en 2010 et en 2011 la capacité (nombre et jauge) des navires actifs de plus de 24 m ou de moins de 24 m pêchant en dehors de leurs ZEE à la capacité en activité en 2006 pour les flottes qui ciblent les thons tropicaux, et à la capacité de pêche de 2007 pour celles qui ciblent le germon et l'espadon. Les pays insulaires en développement sont invités à soumettre des plans de développement de leurs flottes de pêche pour les dix prochaines années.

5.6.2.2 Mesures concernant les captures des espèces cibles

Résolution 2007/01 sur des mesures de gestion et de conservation pour le thon obèse : l'état du stock de patudo demandait des mesures spécifiques à cette époque. Une limitation à 35 000 tonnes a été imposée à Taiwan, avec l'ambition de définir dans les trois ans des limitations pour les entités de pêche capturant plus de 1 000 tonnes de patudo par an (dont l'UE) et celles, en développement, qui prévoient un accroissement de leurs captures. La CTOI n'a pu définir les limitations de capture annoncée.

Un pas important pourrait être franchi à partir de 2012. La **Résolution 2010/01** pour la conservation et la gestion des stocks de thons tropicaux dans la zone de compétence de la CTOI prévoit en effet que la CTOI puisse mettre en place un système de quota ou toute autre mesure adéquate concernant l'albacore et le patudo lors de sa session en 2012. Un groupe de travail spécifique est chargé de faire des propositions sur un système de distribution de possibilités de pêche aux différentes entités de pêche. Il s'est réuni une première fois en 2011 pour examiner diverses propositions, dont une de l'UE, et doit se réunir une nouvelle fois début 2012. En outre, la résolution 10/01 ferme pour un mois (novembre pour les senneurs et février pour les palangriers) la pêche dans une zone située au large de la Somalie (figure suivante) dans le but de limiter les prélèvements de juvéniles en particulier.

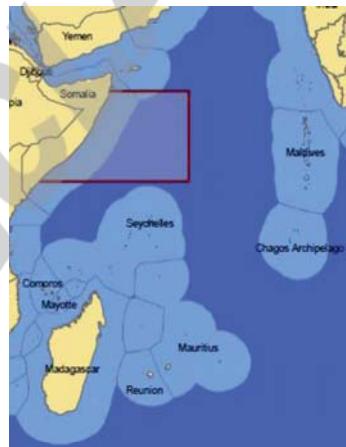


Figure 12 : Zone de moratoire saisonnier (novembre pour les senneurs et février pour les palangriers) adoptée en 2010 (Res. 2010/01). Source : CTOI

Fin 2011, et en attendant l'adoption de mesures spécifiques en 2012, les activités des navires de pêche ne sont régulées qu'au travers des limites portant sur les capacités maximales des flottes de pêche de navires de plus de 24 m, ou de navires de moins de 24 m pêchant en dehors de leurs ZEE. Hormis quelques cas particuliers (Taiwan), il n'existe pas de système de limitation des captures de type quota de pêche.

Les limites de capacité applicables à la flotte européenne sont rendues obligatoires au moyen du règlement annuel TAC et quota. La version la plus récente de ce règlement (Reg (UE) 57/2011) autorise la pêche à un maximum de 49 navires senneurs (navires autorisés à pêcher le thon tropical) et de 72 palangriers (navires autorisés à pêcher l'espadon et le germon). Le règlement prévoit à titre dérogatoire que la flotte des palangriers de La Réunion puisse augmenter d'un maximum de 15 unités avant la fin 2011.

Tableau 47 : Capacité maximale de la flotte des Etats membres de l'UE autorisée à pêcher les thonidés dans la zone CTOI. Source : Reg (UE) 57/2011

	Nombre maximal	Capacité (TJB)
<i>Nombre maximal de navires autorisés à pêcher le thon tropical</i>		
ESP	22	61 364
FRA	22	33 604
PRT	5	1 627
Total UE	49	96 595
<i>Nombre maximal de navires autorisés à pêcher l'espadon et le germon</i>		
ESP	27	11 590
FRA*	26	2 007
PRT	15	6 925
GBR	4	1 400
Total UE	72	21 922

* En outre, la France peut autoriser, jusqu'à la fin de l'année 2011, quinze navires de pêche battant son pavillon et immatriculés exclusivement à la Réunion, à condition que ces navires ne dépassent pas la capacité combinée maximale de 3 375 tonnage brut

Ces niveaux de référence ont été établis sur la base des navires actifs en 2006, 2007 et 2008 suivant les segments. Le nombre de navires de l'UE actuellement en activité est très inférieur à ces plafonds (\approx 25 senneurs et 64 palangriers), ce qui laisse une marge d'accroissement de la flotte, notamment pour les senneurs, sans préjudice d'autres mesures de limitation qui pourraient être adoptées.

5.6.3 Les mesures contre la pêche illégale

La lutte contre les activités de pêche illégale, non-déclarée et non-réglementée fait partie des priorités de la CTOI notamment depuis 2001 avec l'adoption de la résolution 2001/07 visant à soutenir le Plan international d'action pour prévenir, décourager et éliminer les activités illégales non reportées et non régulées adopté par le Conseil de la FAO cette même année.

Depuis 2003 (résolution 2003/01), seuls les navires des parties contractantes ou coopérantes peuvent pêcher dans la zone de la CTOI, ce qui élimine les pavillons de complaisance qui n'ont pas accédé à l'un de ces statuts. Toute une série de mesures a ensuite été adoptée dont la résolution 2006/03 sur la mise en place d'un Programme de système de surveillance des navires par satellite applicable aux unités de plus de 15 m, plusieurs résolutions, dont la version la plus récente est la résolution 2009/03 visant à l'établissement d'une liste de navires présumés avoir exercé des activités de pêche INN dans la zone de compétence de la CTOI, l'interdiction depuis 2008 des opérations de transbordement des captures en mer sauf pour les palangriers moyennant la mise en place d'un programme de surveillance spécial (résolution 2011/05), et enfin la résolution 2010/11 sur des mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN qui prévoit la publication d'une liste de ports autorisés, l'obligation de préavis avant l'entrée des navires et l'inspection détaillée d'au minimum 5% des débarquements ou transbordements effectués dans les ports.

Un comité spécifique de la CTOI (le Comité d'application) est spécifiquement chargé du suivi de l'application des règles par les différentes parties contractantes. Ce Comité fait des propositions à la Commission plénière de la CTOI en ce qui concerne l'inscription de navires sur la liste des navires INN.

5.6.4 Mesures visant à diminuer les impacts de la pêche sur les écosystèmes

Les prises d'espèces sensibles autres que des thonidés (requins, oiseaux de mer, tortues marines) peuvent être relativement élevées. Cette situation conduit la CTOI à adopter une approche de précaution qui vise à conserver certaines de ces espèces, et à renforcer les obligations des parties contractantes et coopérantes en matière de fourniture de données.

Concernant les requins, on signalera la [résolution 2005/05](#) concernant la conservation des requins capturés en association avec les pêcheries gérées par la CTOI qui interdit le *fining*, et la [résolution 2010/12](#) sur la conservation des requins renards (famille des *Alopiidae*) qui interdit la conservation à bord des requins de cette famille.

Pour les tortues marines, deux résolutions sont applicables : la [résolution 2005/08](#) concernant les tortues de mer et la [résolution 2009/06](#) concernant les tortues marines. Cette dernière résolution reconnaît le caractère menacé de 6 espèces et demande à ce que les parties prennent les dispositions pour en éviter la capture ou pour les relâcher vivantes. Toutes les interactions entre les navires de pêche et les tortues doivent faire l'objet d'une déclaration.

Pour les oiseaux de mer, le principal instrument est la [résolution 2010/06](#) sur la réduction des captures accidentelles d'oiseaux de mer dans les pêcheries palangrières. Les navires qui pêchent au sud du 25° S, soit la zone la plus sensible en ce qui concerne les espèces vulnérables, doivent obligatoirement mettre en œuvre des mesures visant à éviter les interactions avec les oiseaux (dispositifs d'effarouchement, lestage des lignes).

Enfin, on signalera une mesure de portée horizontale qui vise à interdire les rejets en mer par les thoniers senneurs. La [recommandation 2010/13](#) concernant la mise en place d'une interdiction des rejets des listaos, des albacores, des patudos et des espèces non cibles capturés par les senneurs incite les parties à obliger leurs navires à conserver bord toutes les captures afin de lutter contre le gaspillage que constitue la pratique du rejet en mer. Ce texte ne reste cependant qu'une recommandation à caractère non-constrainment. Initialement introduite pour devenir une résolution, elle n'a pu faire l'objet d'un consensus lors de sa discussion en Commission plénière.

L'Union Européenne respecte les obligations déclaratives en matière de soumission des données sur les captures. Par ailleurs, les observations conduites sous le cadre de la DCF permettent d'avoir une vision satisfaisante des prises d'espèces accessoires, et permettent de dire que les opérations des navires de l'UE sont relativement transparentes par rapport à d'autres entités de pêche. A titre d'exemple, 65% des parties ne déclarent aucune donnée sur les captures de requins par leurs flottes. L'UE s'engage également dans la recherche de solutions d'atténuation avec le financement de programmes scientifiques visant à mieux connaître le comportement des espèces accessoires et à diminuer leur mortalité par pêche (exemple des recherches sur les DCP ou les formes des hameçons des palangres).

S'agissant plus spécifiquement des requins, l'UE a interdit dès 2003 le développement de la pratique de l'enlèvement des nageoires (Reg (CE) 1185/2003). En outre, l'UE, avec quelques autres entités de pêche actives dans l'océan Indien (Seychelles, Taiwan, Japon, Australie), a adopté un plan d'action pour la gestion et la conservation des requins (COM (2009) 40 final) qui servira de cadre pour l'adoption de mesures plus contraignantes dans un futur proche.

6 ANALYSE FORCES ET FAIBLESSE

Le tableau ci-dessous présente les éléments endogènes du secteur de la pêche à Madagascar (forces et faiblesses) replacés dans un contexte macro-économique plus large permettant d'apprécier les opportunités et menaces (éléments exogènes) auxquels il fait face.

RESTRICTED

Tableau 48 : Analyse forces-faiblesses-opportunités-menaces. Source : élaboration propre.

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Contexte macroéconomique	Pays traversant une période d'instabilité politique depuis 2009. Le nécanisme de retour à la légalité constitutionnelle semble devoir connaître des avancées Adoption en 2003, puis révision en 2005 du Madagascar Action 2007-2012, plan de lutte contre la pauvreté soutenu par les institutions internationales.	Pays pauvre lourdement endetté, Madagascar dépend du soutien des bailleurs. La mise en œuvre du Madagascar Action Plan de 2003, révisé en 2005, plan de lutte contre la pauvreté soutenu par les bailleurs est perturbé par les conséquences de la crise politique depuis 2009.	Attractivité de la zone océan Indien pour les investisseurs internationaux	Fortes sensibilité aux dégradations environnementales et aux aléas climatiques.
Politique générale de développement du secteur	Le secteur de la pêche et identifié comme un des secteurs porteurs Mise en place du CCNGP	Faiblesse du document de politique générale de développement du secteur. Fragilité de la structure administrative impactée par la crise politique et soumise à de très fortes restrictions budgétaires. La gestion de l'AMPA a suscité une demande d'audit externe.		
Cadre législatif et réglementaire relatif à l'exercice de la pêche.		Le cadre législatif ancien est obsolète et inadapté. Régime de sanction qui n'est pas actuellement suffisamment dissuasif. Le nouveau projet est en gestation depuis 2005 et aucun texte d'application n'est en préparation. Procédure d'attribution de licences à des intérêts étrangers pouvant être opaque et discrétionnaire.		Recommandations et résolutions des 2 ORGP dont fait partie Madagascar (CTO; SWIOPC)
Gestion des pêcheries	Dispositif réglementaire très abouti en matière de gestion de la pêcherie crevetière industrielle et artisanale. Prise en compte de l'activité de collecte des produits de la pêche dans le cadre	L'accès au secteur de la pêche traditionnelle demeure libre, ce qui gêne considérablement les efforts de gestion du secteur. Peu de mesures de gestion pour les		

RESTRICTED

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
	de gestion	pêcheries autre que la crevette.		
Développement de la cogestion mise en œuvre initialement au seul secteur crevetier étendu à l'ensemble du secteur depuis 2010	Très faible prise en compte des règles de gestion de la CTOI pour les navires thoniers.	Système statistique présentant de graves lacunes, hors crevette, tant pour la pêche étrangère que nationale.	Politique de gestion décentralisée des enjeux environnementaux qui peut permettre une meilleure implication des communautés dans la gestion des écosystèmes côtiers.	Faible attractivité du secteur public pour les éléments les plus brillants. Concurrence des projets.
Suivi des pêcheries	Suivi étroit de la pêcherie crevetière, y compris de ses impacts environnementaux, qui dispose d'outils de gestion, de travaux de recherche scientifique et d'outils d'analyse économique.	Importance du secteur traditionnel réparti sur tout le littoral, d'accès malaisé, rendant son suivi administratif et statistique difficile	CSP géré sous forme de projet depuis sa création ; ancrage institutionnel inachevé.	Peu de possibilités d'embauches par l'Administration suite aux contractions budgétaires.
Suivi, contrôle et surveillance	CSP de très bon niveau, doté de personnels formés et de moyens adaptés et entretenus.	Participation active aux missions de surveillance régionales dans le cadre du PRSP/COI	Difficulté de fonctionnement à court-moyen terme, compte tenu des réductions budgétaires de l'AMPA suite à la baisse de ses ressources.	Poursuite du projet PRSP/COI et développement d'une coopération avec le projet SMARTFISH. Acquisition de nouvelles compétences. Mise en place d'un VMS régional.
Système d'observateurs des peches COI	Activité d'observation insuffisante sur les pêches étrangères notamment palangérières.	Mesures SCS prévues dans les protocoles signés avec les armements étrangers mériteraient d'être plus approfondies et harmonisées.	L'OAV devrait effectuer prochainement une nouvelle mission afin de statuer sur certaines faiblesses.	Poursuite de la politique de réduction du budget national.
Autorité compétente en matière sanitaire	Madagascar est sur la liste des pays autorisés à exporter vers l'Union européenne	Climat interne devant être apaisé.	Le renforcement des capacités de contrôle sanitaire des pays tiers reste un des priorités des bailleurs de fonds.	Marché international très compétitif où la confiance des autorités sanitaires des pays importateurs et des acheteurs est un élément déterminant pour maintenir ses positions commerciales.

RESTRICTED

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Convention et traités internationaux	Adhésion de Madagascar à la plupart des grandes conventions internationales. Partie contractante de la CTOI Plan de développement de la pêcherie tonnière nationale déposé à la CTOI.	Absence de politique volontariste vis-à-vis du travail de la CTOI faute de moyens budgétaires et humains. Méconnaissance des règles édictées par la CTOI et non-prise en compte dans la réglementation nationale.	Efforts de certains membres de la CTOI (Europe ; Japon) pour faire renforcer le cadre de gestion des pêcheries tonnières défini par la CTOI	Mouvement général des marchés des principaux produits de la mer (Etats ; distributeurs ; consommateurs) pour favoriser les produits issus d'une pêche durable.
Appui scientifique à la gestion des pêcheries	Activité soutenue en matière de recherche crevetière au plan national, avec le soutien d'organismes de recherche étrangers et l'appui de bailleurs de fonds. Travaux pris en compte dans la définition des mesures de gestion de la pêcherie crevetière.	Peu de réelles capacités de recherche en matière halieutique, hors crevette. Pas d'avis scientifique pour motiver des mesures de gestion sur des stocks autres que crevettes.	Financement de programmes de recherche régional par des bailleurs de fonds.	
Environnement	Prise en compte des effets sur l'environnement de la pêcherie crevetière (réduction des captures accessoires notamment)	Absence d'intégration des préoccupations environnementales pour les autres pêcheries.	Présence d'ONG intervenant dans le domaine de l'environnement marin.	Faible sensibilité des populations littorales aux préoccupations environnementales compte tenu de leur extrême précarité
Investissements étrangers	Cadre juridique simplifié et sécurisant. Existence de zones franches pour les entreprises destinées à l'exportation dont bénéficient plusieurs entreprises du secteur de la transformation des produits de la mer. Faible coût de la main d'œuvre nationale.	Insuffisance de personnel technique qualifié. Productivité de la main d'œuvre ouvrière inférieure à celle d'autres pays de la région.	Le secteur privé est considéré comme devant être le pilier du développement.	Incertitudes de l'Etat sur ses capacités à exercer ses fonctions régaliennes, notamment en matière de réglementation des pêches et du contrôle à l'exportation des produits de la mer.
Les eaux malgaches	Eaux relativement productives situées en particulier sur les flux migratoires des thonides et espèces apparentées, notamment dans leur partie Nord-Ouest.	Disponibilité de services limitée. Coût pays élevé : logistique, énergie.		La mise sous sanctions du pays a participé à la contraction de l'activité économique.
Stocks naturels exploitables	Présence d'une ressource en crevette résiliente à un effort de pêche encadré. Potentiel pour l'exploitation de poissons crustacés et céphalopodes	Présence abondante de thonides restreinte à une période de 3 à 4 mois par an dans une zone divisée entre plusieurs ZEE.	Potentiel exploitable des stocks largement inconnu.	Abondance des thonides dépendante des conditions environnementales sur le bassin océanique, avec possibilités d'années ou la ressources tonnière est quasiment absente comme en 2003 et 2004.
Etat de la ressource naturelle			Difficulté de la pêche traditionnelle à investir de nouveaux mode de capture et de nouvelles stratégies de pêche.	Stocks crevettiers considérés comme

RESTRICTED

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Aquaculture	Développement d'une aquaculture industrielle semi-intensif de crevette qui atteint des niveaux équivalent à ceux de la pêche. Mesure d'encadrement en place, prévenant notamment l'introduction d'espèces nouvelles.	dans les limites biologiques de l'exploitation avant la baisse constatée depuis 2005 qui n'est pas encore expliquée Cadre législatif et réglementaire de l'activité aquacole insuffisant. Marché international très compétitif alors que Madagascar a des coûts de production élevé compte tenu des coûts logistiques import-export et de l'énergie.	Marché mondial des produits d'aquaculture à la hausse.	Déclenchement potentiellement fatal pour le secteur (white spot disease au Mozambique en septembre 2011)
Flottille de pêche nationale industrielle et artisanale	Produits de certaines entreprises ayant obtenu un Label Rouge ou Agriculture Biologique.	Inquiétude liées au maintien de la reconnaissance de l'ASH comme autorité compétente. Arrêt de nombreux crevettiers pour cause de baisse des rendements de capture	Politique de protection pour l'exploitation des ressources.	Dépendant des investissements permettant le désenclavement des zones côtières.
Pêche traditionnelle nationale	Développement d'une flotte industrielle de palangriers ciblant les thonidés par certains armateurs crevettiers dans le cadre d'une reconversion Grande polyvalence dans la mise en œuvre des engins et la recherche des espèces capturées.	Difficulté à respecter les normes d'hygiène et donc à intégrer un circuit de commercialisation valorisant les captures. Exposé à des risques en matière de sécurité en mer compte tenu des caractéristiques des embarcations traditionnelles.	Secteur reconnu comme ayant un rôle majeur à jouer dans la lutte contre la pauvreté.	Dépendant des investissements permettant le désenclavement des zones côtières.
Flottille de pêche étrangère	Intérêt de la zone de pêche malgache pour les intérêts étrangers pratiquant la pêche palangrière et la pêche à la senne	Fortes pertes post-captures compte tenu du manque d'équipements et d'infrastructures. Signature de protocole sans instruction préalable par les services.	Mise en œuvre par certains Etats de dispositions réglementaires permettant de lutter contre la pêche INN	Développement de la piraterie somalienne dans le nord du canal de Mozambique pouvant réduire la fréquentation de ces eaux par les navires de pêche étrangers.

RESTRICTED

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Equipages	Existence d'une structure de formation (ENM) qui est reconnue tant pour les marins de la pêche que du commerce. Qualité des marins malgaches reconnue par les armements de la pêche et du commerce.	Trop faible capacité d'investissement pour pouvoir acquérir des embarcations plus opérationnelles que les embarcations traditionnelles.	Présence d'armements de pays tiers à la recherche de main d'œuvre.	Absence de standards internationaux obligatoires s'appliquant aux marins à la pêche en matière de rémunération et de protection sociale.
Structuration professionnelle du secteur	Existence de groupements professionnels dont certains très structurés (GAPCM)	Absence de structuration du secteur de la pêche traditionnelle.		
Ports et services (filière amont)	Mise en place récente du Conseil consultatif pour la gestion des pêcheries devant permettre d'initier la cogestion dans le secteur.	Présence d'un réseau d'entreprises spécialisées dans le service aux navires à Antsiranana	Pas de services pouvant être utilisés par les flottes de pêche palangrières dans le sud du pays.	Forte compétition régionale pour l'accueil des navires de pêche industrielle (Seychelles ; Maurice ; Kenya ; Afrique du Sud)
Transformation des produits	Existence depuis 1991 d'une conserverie industrielle travaillant le thon appartenant à un groupe international référencé chez les principaux distributeurs européens.	Ateliers de traitement et de conditionnement de la crevette répondant aux normes sanitaires internationales et à celles des groupes de distribution.	Difficulté d'approvisionnement de la conserverie qui n'a pas assez d'approvisionnement direct par des senneurs, devant importer du thon par cargo.	Incertitude sur le maintien de Madagascar sur la liste des pays autorisés à exporter vers l'Europe.
	Quelques entreprises travaillant d'autres produits de mer hors thon et crevettes.	Couts de production malgaches élevés compte tenu des couts logistiques et de l'énergie.	Irégularité des approvisionnements de la pêche traditionnelle rendant difficile une commercialisation dans les meilleures conditions.	Révision à moyen terme des droits préférentiels des pays ACP vis-à-vis du marché européen qui, conjuguée à une demande accrue de produits issus d'une pêche démontrée durable, peut impacter de façon très importante la filière thonière ACP.
		Capacité d'exportation directement liée au maintien des capacités de l'ASH		

3^{ème} PARTIE : EVALUATION DE L'ACCORD DE PECHE

7 ACCORD ET PROTOCOLE

7.1 Présentation

7.1.1 *Le cadre général*

Le protocole de pêche en cours est le 1^{er} à s'inscrire sous le régime de l'accord de partenariat pour la pêche signé entre Madagascar et l'Union Européenne. Préalablement à la signature de cet accord, sept protocoles avaient été mis en place dans le cadre de l'accord cadre de pêche signé en 1986. Les relations entre les deux parties sont donc anciennes.

L'acte principal régissant l'accord de pêche bilatéral est le Règlement (CE) N°31/2008 du Conseil du 15 novembre 2007 relatif à la conclusion de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République de Madagascar.^{1□} Cet acte inclut l'accord de partenariat, son protocole d'application ainsi que la distribution des possibilités de pêche négociée par Etat membre.

L'accord établit essentiellement *i)* les modalités d'une coopération « en vue de la promotion d'une pêche responsable dans les zones de pêche malgaches pour assurer la conservation et une exploitation durable des ressources halieutiques et de développer le secteur de la pêche à Madagascar ; *ii)* les « conditions d'accès des navires de pêche communautaires dans les zones de pêche malgaches ; et *iii)* la coopération « relative aux modalités de contrôle des pêches [...] en vue d'assurer le respect des conditions précitées, l'efficacité des mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques et la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ».

Le texte de l'accord définit les principes généraux du partenariat (promotion de pratiques de pêche responsable sur une base non-discriminatoire, concertation préalable concernant les mesures affectant l'une des deux parties ; respect des droits des marins ACP), instaure le principe d'une coopération dans le domaine scientifique avec l'organisation possible d'une réunion annuelle conjointe, et pose les bases d'une coopération pour la promotion d'investissements européens dans la filière pêche nationale. L'accord crée également une commission mixte « chargée de contrôler l'application de l'accord » et notamment son exécution, interprétation et application. L'évaluation de la mise en œuvre de la programmation annuelle et pluriannuelle des objectifs à réaliser au titre de politique sectorielle est également du ressort de la Commission mixte.

L'accord s'applique pour une durée de six ans ; il peut être renouvelé par tacite reconduction par période de six années, sauf dénonciation.

Si les termes de l'accord sont relativement généraux, le protocole contient l'ensemble des dispositions techniques qui gèrent la mise en œuvre de l'accord. Il est valable pour une durée de six années à compter du 1^{er} janvier 2007. Son expiration est donc prévue le 31 décembre 2012.

Le protocole prévoit que deux types de navires communautaires pourront pratiquer la pêche dans les eaux malgaches :

- les navires ciblant des espèces ciblant hautement migratoires au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 1982.

^{1□} JOCE L15/2 du 18.01.2008.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

- les navires ciblant des espèces démersales, à la ligne ou à la palangre de fond, dans le cadre d'une pêche expérimentale dont la mise en œuvre est cependant soumise à autorisation préalable.

7.1.2 *Les possibilités négociées*

L'accès aux eaux malgaches est autorisé pour des thoniers senneurs (43 au maximum) et des palangriers de surface (76 au maximum). Les palangriers de surface sont décomposés en deux catégories sur la base de leur tonnage : 50 navires d'un tonnage supérieur à 100 GT sont autorisés ainsi que 26 navires de moins de 100 GT. Le protocole permet une certaine flexibilité dans ces chiffres ; des navires de moins de 100 GT pourraient si nécessaires utiliser des licences non-accordées à des navires de plus de 100 GT. L'inverse n'est par contre pas possible.

Le protocole prévoit également des possibilités d'accès pour 5 navires qui seraient engagés dans une pêche expérimentale à la ligne ou à la palangre de fond. Cette possibilité est une disposition nouvelle, qui n'existe pas dans les précédents protocoles. Elle n'a pas été utilisée.

L'utilisation de ces possibilités de pêche ne peut être faite que par des navires hauturiers capables de rester en haute mer plusieurs semaines, à l'exception du segment palangrier français qui concerne des navires de taille plus modestes (12 à 22 m) basés sur l'île de La Réunion, classée région ultrapériphérique européenne.

Tableau 49 : Capacités négociées sous protocole. Source :Reg CE N°31/2008.

Catégorie	Capacités maximales autorisées	Répartition par Etat membre
Thoniers senneurs congélateurs	43 navires	Espagne : 23 France : 19 Italie : 1
Palangriers de surface supérieurs à 100 GT	50 navires	Espagne : 25 France : 13 Portugal : 7 Royaume-Uni : 5
Palangrier de surface inférieur à 100 GT	26 navires	France : 26
Pêche expérimentale à la ligne ou à la palangre de fond	5 navires	France : 5
Total	124 navires	

Il s'agit donc d'un accord essentiellement thonier. Par rapport au précédent protocole (2004-2006), on peut noter une augmentation du nombre de licences pouvant être allouées : de 40 thoniers senneurs et 40 palangriers de surface, le protocole en cours permet à 43 navires senneurs (+3 unités) et 76 palangriers de surface (+36 unités) de se voir octroyer des licences. Cette augmentation, déjà sensible dans le précédent protocole, est justifiée côté communautaire par le déplacement progressif de palangriers hauturiers espagnols, portugais et britanniques de l'océan Atlantique vers l'océan Indien, et par le développement de la flotte palangrière réunionnaise. Celui-ci a notamment justifié l'intégration de 15 licences supplémentaires aux palangriers réunionnais.

Tableau 50 : Capacités négociées sous protocole depuis 1995. Source : élaboration propre.

Catégorie	Capacités maximales autorisées				
	1995 - 1998	1998 - 2001	2001 - 2004	2004 - 2006	2007 - 2012
Thoniers senneurs congélateurs	42	45	40	40	43
Palangriers de surface	16	30	40	40	76
Autres	-	-	-	-	5
Total	58	75	80	80	124

7.1.3 Les conditions posées à l'activité des navires européens

Le protocole prévoit les conditions posées à l'activité des navires européens dans les eaux malgaches. D'une façon générale, les navires européens sont soumis au respect de la loi malgache durant leur activité de pêche développé dans les eaux malgaches sans préjudice du respect des résolutions de la CTOI. Mais le protocole fixe également certaines dispositions plus précises.

Les navires communautaires ne peuvent exercer leur activité à moins de 12 milles des côtes malgaches, et à moins de 3 milles d'un dispositif de concentration de poisson qui ne serait pas la propriété du navire en action de pêche.

En matière de suivi, les navires doivent communiquer avec un préavis de trois heures leurs intentions de rentrer dans ou de sortir de la ZEE malgache. La présence de captures à bord doit être annoncée dans ces messages, permettant au CSP de connaître le niveau de captures réalisé dans la ZEE malgache durant la présence du navire. Dès que le navire est dans la ZEE malgache, le CSP Madagascar doit recevoir du FMC de l'état du pavillon du navire la position de celui-ci au moins toutes les trois heures. Des dispositions précises sont également stipulées en cas de défaillance du dispositif VMS. Les navires communautaires doivent soumettre une copie de leurs journaux de bord aux autorités malgaches au plus tard 45 jours suivant la fin de la dernière marée effectuée pour tout ou partie dans les eaux malgaches.

En vue de favoriser l'activité aval, le protocole prévoit qu'une réduction de 5 €/tonne pêchée dans les eaux de Madagascar et débarquée dans un port malgache sera appliquée sur le montant de la redevance payée par le navire. Une réduction supplémentaire de 5/tonne est consentie si le poisson débarqué est destiné à alimenter une usine de transformation malgache, c'est à dire essentiellement PFM à Antsiranana. Ce mécanisme de ristourne est plafonné à 50% au maximum du décompte final des captures.

Les navires communautaires ont l'obligation d'embarquer au moins 20% de marins originaires d'un pays ACP. Cette quote-part de 20% est applicable pour le segment « senneurs » et pour le segment « palangriers », sans compensation entre segments. Pour les senneurs, cette obligation est renforcée d'une obligation d'embarquer au moins 70 marins sur le total de la flotte européenne ayant demandé une licence dans les eaux malgaches. Cette notion de « flotte européenne » intègre les navires contrôlés par des intérêts européens battant pavillon d'une partie contractante de la CTOI, ce qui inclut de facto les navires français immatriculés à Mayotte et les senneurs sous pavillon seychellois. Les marins embarqués doivent être originaires d'un pays membres de la CTOI. Les conditions d'emploi des marins ne peuvent être inférieures aux normes de l'OIT.

Il est prévu la possibilité d'embarquement d'observateurs désignés par la CTOI, afin de vérifier les captures réalisées dans la ZEE malgache. Une liste des observateurs affectés à des navires désignés doit être établie et mise à jour trimestriellement. Il appartient aux autorités malgaches d'assurer la rémunération de l'observateur ainsi que ses frais de mission et de rapatriement, sauf embarquement/débarquement dans un pays hors de la sous-région.

7.1.4 Le cadre financier

La contribution communautaire minimale est fixée à 1 197 000 € par an, composée d'un montant de 864 500 € (73%) de droits de pêche représentant un tonnage de référence annuel de 13 300 tonnes, et d'autre part un montant additionnel de 332 500 € (27%) pour l'appui et la mise en œuvre de la politique sectorielle de pêche nationale. Ce montant représente 0,8% des crédits de paiement de la DG Mare pour les accords de pêche bilatéraux (ligne 11 03 01 du budget de la Commission).

Sur cette contribution minimale de 1 197 000 € par an, le protocole indique, en conformité avec les règles de financement de l'AMPA, que 80% (soit 957 600 € par an) contribue annuellement à l'appui et à la mise en œuvre des initiatives prises dans le cadre de la politique sectorielle des pêches définie par le gouvernement malgache. La différence est utilisable par l'Etat suivant ses besoins de financement d'autres politiques publiques.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

A titre de rappel, le montant total de la contrepartie versée au titre du précédent accord de pêche s'élevait à 825 000 €, dont 320 000 € au titre de la compensation financière et 505 000 € pour le financement des actions ciblées qui représentaient sous ce modèle d'accord la partie financement de la politique sectorielle pêche. Le protocole d'accord en cours accorde par conséquent des financements plus importants qu'auparavant pour le développement du secteur pêche.

La tonne de thon est valorisée à 65 € la tonne pour ce qui concerne le tonnage de référence. Si le tonnage de référence devait être dépassé, la contribution communautaire serait augmentée du montant du dépassement valorisé à 65 € la tonne.

La contribution des armateurs est fixée sur la base de 35 € la tonne, en augmentation de 10 € (+40%) par rapport au précédent protocole en ligne avec la modification générale de l'équilibre public-privé en ce qui concerne le paiement des droits d'accès thoniers (de 75 € - 25 € à 65 € - 35 €). Ainsi, en cas de dépassement du tonnage forfaitaire attribué avec chaque licence, le titulaire de la licence ayant dépassé son tonnage de référence individuel devra s'acquitter auprès du Trésor Public malgache d'un solde de redevance sur la base de 35 €/tonne. Le coût de la licence est fixé comme suit :

- 3 920 € par thonier senneur, équivalent à la redevance due pour 112 tonnes par an ;
- 3 500 € par palangrier de surface supérieur à 100 GT, équivalent à la redevance due pour 100 tonnes par an ;
- 1 680 € par palangrier de surface inférieur à 100 GT, équivalent à la redevance due pour 48 tonnes par an.

Le montant des licences de pêche expérimentale n'a pas été fixé par le protocole qui renvoie à une décision de la Commission mixte après la phase expérimentale. Les licences sont supposées être délivrées à titre gratuit pendant la durée de cette phase. Il est à noter que l'utilisation de cette possibilité de pêche expérimentale n'a pas été mise en œuvre.

Le calcul de l'éventuel solde de redevances se fait après vérification des captures réelles par les instituts scientifiques des Etats membres concernés (notamment IRD pour la France et IEO pour l'Espagne) après la fin de l'année de pêche. Cette vérification est particulièrement nécessaire pour les senneurs où les volumes pêchés, la rapidité de l'embarquement du poisson et son stockage en cuve selon un flux continu ne permet pas de peser le poisson mais simplement d'estimer tout à la fois le tonnage et la répartition par espèce. Les instituts scientifiques européens valident les captures en faisant des vérifications croisées entre plusieurs sources de données, dont les données VMS.

Le coût théorique maximal attendu de la délivrance des licences, hors contribution supplémentaire liée au dépassement du niveau de capture, s'élève donc à

Tableau 51 : Coût théorique maximale des licences de pêche, hors dépassement.

	Nombre	Coût forfaitaire	Total attendu
Thonier senneurs	43	3 920 €	168 560 €
Palangriers de surface > 100 GT	50	3 500 €	175 000 €
Palangriers de surface < 100 GT	26	1 680 €	43 680 €
Pêche expérimentale	5	-	
Total	124		387 240 €

Le coût total de l'accord ex-ante hors dépassement des niveaux de référence des captures s'établit donc à 1 584 240 € annuellement, dont 75% à la charge du budget communautaire et 25% à la charge des armateurs.

Parmi les licences communautaires négociées sous les accords en vigueur dans l'océan Indien, Madagascar apparaît dans la moyenne des différents accords, hors accord Seychelles. Celui-ci bénéficie d'un traitement différencié compte tenu du caractère essentiel pour la flotte européenne de l'accès aux eaux seychelloises pour la flotte européenne.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 52 : Coût comparé des licences sous les différents accords en vigueur dans l'océan Indien. Source : site internet de la DG Mare, JO L 345 du 30/12/2010 et JO L 335 du 18/12/2010.

	Seychelles	Mozambique	Madagascar	Comores		
Exire	17/01/14	31/12/11	31/12/12		31/12/13	
<i>Thoniers senneurs</i>						
Prix	61 000	4 200		3 920		3 700
Seuil (t)	Forfait	120		112		106
<i>Palangriers</i>	> 250 GT	> 250 GT	> 100 GT		Toutes capacités	
Prix	4 200	1 680		3 500		2 200
Seuil (t)	120	48		100		63
<i>Palangriers</i>	< 250 GT	< 250 GT	< 100 GT			
Prix	3 150	1 400		1 680	Toutes capacités	2 200
Seuil (t)	90	40		48		63

7.2 L'utilisation des possibilités négociées

7.2.1 La mesure du taux d'utilisation

L'utilisation des capacités de pêche ouvertes par le protocole est résumée dans le tableau suivant. Le calcul est effectué en ne tenant pas compte des licences exploratoires qui n'ont pas été utilisées. Le taux d'utilisation des senneurs peut être qualifié de très satisfaisant pour les années 2007 et 2008. A compter de 2009, les difficultés économiques du secteur de la pêche à la senne conjuguée à l'extension de la piraterie somalienne dans le Sud-Ouest de l'océan Indien et notamment à l'entrée du canal de Mozambique, a vu le nombre de navires demandant des licences se réduire. Il faut toutefois noter que l'utilisation de ces licences est essentiellement le fait des armateurs espagnols et français et que les armateurs portugais et britanniques n'utilisent que très peu les possibilités de pêche palangrière qui leur sont offertes. Néanmoins, le taux d'utilisation de l'accord par les senneurs traduit bien les capacités sous pavillon européen dans la zone dans la mesure où le nombre de senneurs européens actifs dans l'océan Indien est très proche du nombre de senneurs européens ayant pris une licence pour accéder aux eaux malgaches. Cela démontre l'importance toute particulière que les senneurs trouvent à pouvoir travailler dans l'entrée du canal de Mozambique.

S'agissant des palangriers, le taux moyen d'utilisation est pénalisé par la non-prise de licence par les armateurs britanniques et portugais. Les armateurs espagnols et français (La Réunion) utilisent de façon importante les capacités offertes.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 53 : taux d'utilisation des licences, hors licences de pêche expérimentale. Source : DG Mare.

Licences		2007		2008		2009		2010		Moyenne
	Disponibles	Accordées	%	Accordées	%	Accordées	%	Accordées	%	
PS	Total 43	39	91%	36	84%	28	65%	23	53%	73%
	ESP 23	21	91%	19	83%	15	65%	15	65%	76%
	FRA 19	17	89%	16	84%	13	68%	8	42%	71%
	ITA 1	1	100%	1	100%		0%		0%	50%
>100 GT	Total 50	33	66%	28	56%	23	46%	21	42%	53%
	ESP 25	25	100%	18	72%	10	40%	8	32%	61%
	FRA 13	8	62%	10	77%	10	77%	12	92%	77%
	PRT 7	0	0%	0	0%	0	0%	1	14%	4%
	UK 5	0	0%	0	0%	3	60%	0	0%	15%
<100 GT	Total 26	16	62%	21	81%	20	77%	17	65%	71%
	FRA 26	16	62%	17	65%	18	69%	15	58%	63%
	ESP			4		2		2		

Le senneur italien a changé de pavillon en 2009, expliquant son absence de la liste des demandeurs de licence au titre de l'Italie en 2009 et 2010. Il opère désormais sous pavillon français dans le but de bénéficier des mesures de protection contre les attaques de pirates.

Certains palangriers espagnols étaient détenteurs d'une licence correspondant à un tonnage de plus de 100 GT, ont été rapatrié dans la catégorie des moins de 100 GT conformément à leur tonnage effectif, les palangriers français n'épuisant pas tous les droits à licence.

7.2.2 *Les captures*

7.2.2.1 Les captures globales

On dispose des déclarations de captures validées par les instituts scientifiques (IRD ; IEO) pour la période 2007-2010.

Les données de captures indiquent une prise moyenne annuelle sur les quatre ans de 10 902 tonnes pour thoniers senneurs et de 1 797 tonnes pour les palangriers, soit une moyenne de 12 699 tonnes représentant 95% du tonnage de référence tous segments de flotte confondus sur la période considérée. Le tonnage de référence a été dépassé en 2007 et 2009. Les seuls senneurs ont également dépassé ce tonnage de référence en 2007.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 54 : Captures déclarées par les navires européens dans la ZEE malgache. Source : DG Mare.

		2007	2008	2009	2010
Thoniers senneurs	ESP	9 624,370	2 933,968	6 935,453	6 909,690
	FRA	4 794,434	4 410,710	5 775,000	1 551,850
	IT	292,051	380,604		
	<i>Sous-total</i>	14 710,855	7 725,282	12 710,453	8 461,540
	<i>Part dans les captures totales</i>	88%	81%	88%	84%
Palangriers de surface	ESP>100	210,125	408,69	527,88	323,720
	ESP<100		95,18	19,30	
	FRA>100	927,980	742,820	657,990	470,376
	FRA<100	792,780	600,510	407,780	671,240
	PRT	0,000			137,7
	UK	0,000		195,000	
	<i>Sous-total</i>	1 930,885	1 847,200	1 807,950	1 603,036
	<i>Part dans les captures totales</i>	12%	19%	12%	16%
TOTAL		16 641,740	9 572,482	14 518,403	10 064,576
Taux de consommation du tonnage de référence		125%	72%	109%	75%

Les captures sont essentiellement le fait des senneurs qui ont assuré en moyenne 85% des captures, ce qui apparaît comme logique au regard des capacités de capture de ces navires. On peut également noter que le taux d'utilisation des licences n'a pas d'influence systématique sur le niveau de capture. Deux facteurs expliquent ce phénomène. D'une part, les navires prennent des licences afin de se ménager des possibilités de capture en fonction de l'évolution des migrations thonières. D'autre part, la variabilité importante de la disponibilité en thons dans les eaux du canal de Mozambique fait que les prises des navires pourront être importante une année et décevante l'année suivante. Madagascar ne représente pas une zone de pêche essentielle pour la flotte de senneurs européens comme peut l'être la ZEE des Seychelles et les eaux internationales. Néanmoins, avec une moyenne sur les quatre années considérées de 6% des captures totales de la flotte européenne de l'océan Indien réalisées dans les eaux malgaches, la ZEE malgache reste une zone importante et significative pour les senneurs européens.

Tableau 55 : Comparaison entre les captures réalisées par les thoniers senneurs dans l'océan Indien et les captures réalisées dans la ZEE Madagascar (en tonnes). Sources : DG Mare et CTOI.

	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Captures océan Indien					
Espagne	112 849	123 995	111 946	130 514	119 826
France	69 536	74 919	58 055	47 098	62 402
<i>Total UE</i>	<i>182 385</i>	<i>198 914</i>	<i>170 001</i>	<i>177 612</i>	<i>182 228</i>
Captures en ZEE Madagascar					
Espagne	9 624	2 934	6 935	6 910	6 601
France	5 086	4 791	5 775	1 552	4 301
<i>Total UE</i>	<i>14 711</i>	<i>7 725</i>	<i>12 710</i>	<i>8 462</i>	<i>10 902</i>
% océan Indien/ ZEE Madagascar					
% Espagne	9%	2%	6%	5%	6%
% France	7%	6%	10%	3%	7%
% UE	8%	4%	7%	5%	6%

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

S'agissant des palangriers, le taux moyen de capture dans les eaux malgaches s'élève à 12% des captures effectuées dans l'océan Indien par les navires communautaires. Ce taux est donc supérieur à celui des thoniers senneurs. Surtout, il est marqué par une grande variation dans le degré de dépendance. Ainsi, on peut relever l'extrême dépendance des palangriers français (La Réunion) vis-à-vis de l'accès aux eaux malgaches. Sur les quatre années considérées, 47% des captures effectuées par ces navires avaient lieu dans la ZEE malgache. Ce niveau de dépendance s'explique d'une part par la proximité entre Madagascar et La Réunion permettant un accès rapide des navires réunionnais aux eaux malgaches où ils trouvent une ressource qui n'est que peu présente dans les eaux réunionnaises et d'autre part, par les caractéristiques des navires réunionnais qui ne sont pas des palangriers hauturiers ce qui les incite à pratiquer une zone de pêche plus réduite.¹⁷ La pratique des eaux malgaches par les navires britanniques et portugais semble assez opportuniste. La fréquentation des eaux malgaches par palangriers espagnols est régulière et représente en moyenne 5% des captures que ceux-ci effectuent dans l'océan Indien.

Tableau 56 : Comparaison entre les captures réalisées par les palangriers de surface dans l'océan Indien et les captures réalisées dans la ZEE Madagascar (en tonnes). Sources : DG Mare et CTOI.

CTOI	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Captures océan Indien					
Espagne	10 445	9 357	7 814	7 364	8 745
France	3 494	2 600	2 600	2 600	2 824
Portugal	3 984	1 086	1 133	2 098	2 075
Royaume-Uni	1 671	2 027	1 570	1 117	1 596
Total UE	19 594	15 070	13 117	13 179	15 240
Captures en ZEE Madagascar					
Espagne	210	504	547	324	396
France	1 721	1 343	1 066	1 142	1 318
Portugal	0	0	0	138	34
Royaume-Uni	0	0	195	0	49
Total UE	1 931	1 847	1 808	1 603	1 797
% océan Indien/ ZEE Madagascar					
Espagne	2%	5%	7%	4%	5%
France	49%	52%	41%	44%	47%
Portugal	0%	0%	0%	7%	2%
Royaume-Uni	0%	0%	12%	0%	3%
% UE	10%	12%	14%	12%	12%

7.2.2.2 Les captures par navire

Les captures individuelles par navire ont une importance car elles peuvent déclencher un paiement complémentaire de la part de l'armateur à partir du moment où le niveau de capture du navire licencié dépasse le forfait attaché à la licence. (soit 112 tonnes pour un senneur ; 100 tonnes pour un palangrier >100GT ; 48 tonnes pour un palangrier < 100 GT). Ce phénomène est particulièrement présent avec les senneurs où plus des trois quarts des navires licenciés dépassent ce forfait.

Ceci induit de facto des sommes complémentaires à verser par les armateurs au Trésor malgache.

¹⁷ La mise en place depuis 2011 d'une stratégie de transbordement en rade de Fort Dauphin par les navires français va renforcer leur temps de présence dans les eaux malgaches.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 57 : Nombre de licences délivrées, utilisées et celles dont l'utilisation à généré un tonnage excédentaire (en tonnes). Sources : DG Mare.

	2007	2008	2009	2010
Senneurs				
Nombre de navires licenciés dans la ZEE malgache	39	36	26	23
Nombre de navires licenciés ayant pêché dans la ZEE malgache	36	30	26	21
Nombre de navires ayant dépassé le forfait alloué à la licence	30	21	25	18
Palangriers > 100 GT				
Nombre de licenciés dans la ZEE malgache	33	28	22	21
Nombre de navires licenciés ayant pêché dans la ZEE malgache	21	14	21	15
Nombre de navires ayant dépassé le forfait alloué à la licence	6	5	3	4
Palangriers < 100 GT				
Nombre de licenciés dans la ZEE malgache	16	21	20	17
Nombre de navires licenciés ayant pêché dans la ZEE malgache	15	18	16	15
Nombre de navires ayant dépassé le forfait alloué à la licence	8	7	2	6

Sur l'on analyse les données de capture par navire, on remarque que pour les senneurs sur la période 2007 – 2010 :

- en ne considérant pas les senneurs ayant déclaré une pêche nulle ou n'ayant pas fréquenté la ZEE malgache bien que titulaire d'une licence, 50% des navires ont déclaré des captures supérieures à 341 tonnes. La capture moyenne d'un thonier senneur s'établit à 386 tonnes.
- En considérant l'ensemble des senneurs, 50 % des navires ont déclaré 296 tonnes et plus par an. La capture moyenne d'un thonier senneur s'établit à 341 tonnes.

En ne considérant que les palangriers de surface de moins de 100 GT qui ont déclaré des captures, 50% des navires ont déclaré plus de 35 tonnes de captures par an. La capture moyenne d'un palangrier de moins de 100 GT s'élève à 39 tonnes. En prenant en compte dans l'analyse les palangriers qui ont déclaré des captures nulles, 50% des navires ont déclaré plus de 30 tonnes. La capture moyenne d'un palangrier de surface de moins de 100 GT s'élevait dans ses conditions à 34 tonnes.

En ne considérant que les palangriers de surface de plus de 100 GT qui ont déclaré des captures, 50% des navires ont déclaré plus de 63 tonnes de captures par an. La capture moyenne d'un palangrier de moins de 100 GT s'élève à 64 tonnes. En prenant en compte dans l'analyse les palangriers qui ont déclaré des captures nulles, 50% des navires ont déclaré plus de 22 tonnes. La capture moyenne d'un palangrier de surface de plus de 100 GT s'élevait dans ses conditions à 42 tonnes.

Il résulte de cette analyse que le segment des senneurs doit s'acquitter régulièrement auprès du Trésor malgache de sommes supplémentaires significatives représentant le prix du tonnage excédentaire alors que le segment palangrier ne verse que des sommes supplémentaires plus modestes.

7.3 Le coût du droit d'accès

Le coût du droit d'accès correspond au total des parts fixes et variables payées par l'Union Européenne et par les armateurs.

S'agissant du paiement par l'Union Européenne, un paiement complémentaire intervient en cas de dépassement du tonnage de référence, ce qui a été en 2007 et 2009. Le tonnage en dépassement est valorisé à 65 € la tonne afin d'aboutir au montant complémentaire devant être acquitté. Tel a été le cas de figure en 2007 et 2009 où l'UE a payé respectivement 217 213 € et 79 196 € en plus de la somme rattachée au tonnage de référence prévu par le protocole. Pour l'UE, le coût de l'accord a été en moyenne de 1,271 M€, soit très légèrement plus que le montant minimal de l'accord (1,197 M€). En 2007, ce montant a atteint son niveau maximal à 1,4 M €.

S'agissant des armateurs, un paiement complémentaire intervient navire par navire si celui-ci dépasse son montant forfaitaire attaché à la licence. Ces captures excédentaires sont alors valorisées sur la base de 35 € la tonne. Il a été payé chaque année un supplément de redevance par les armateurs. La contrepartie armatoriale s'est élevée en moyenne à 530 k€ sur les quatre années considérées. Le montant le plus élevé a été payé en 2007, atteignant 694 k€.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Le coût général de l'accord s'est élevé en moyenne à 1,8 M€ sur les quatre années analysées. Conséquence des captures abondantes en 2007 et 2009, le coût de l'accord a été le plus élevé ces deux années : 2,1 et 1,8 M €. En conséquence, ce sont ces deux années également qui ont vu la part armatoriale atteindre son niveau le plus fort dans le montant total de l'accord (respectivement 33% et 31%). Au final, le coût de l'accord est supporté en moyenne à 71% par l'UE et à 29% par les armateurs.

Tableau 58 :Bilan du coût de l'accord de pêche pour la partie publique et privée européenne. Source : données DG Mare.

	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Redevance senneurs					
ESP redevance	82 320	74 480	58 800	58 800	
ESP solde de redevance	267 855	60 487	191 781	194 799	
FRA redevance	66 640	62 720	50 960	31 360	
FRA solde de redevance	109 910	98 720	151 305	26 056	
ITA redevance	3 920	3 920			
ITA solde de redevance	6 302	9 401			
Sous-total	536 947	309 728	452 846	311 015	402 634
Redevance palangriers >100GT					
ESP redevance	87 500	63 000	31 500	28 000	
ESP solde de redevance	0	854	2 855	311	
FRA redevance	28 000	35 000	35 000	35 000	
FRA solde de redevance	6 095	645	216	225	
PRT redevance				3 500	
PRT solde de redevance				1 320	
UK redevance			10 500		
UK solde de redevance			0		
Sous-total	121 595	99 498	80 071	68 356	92 380
Redevance palangriers <100GT					
ESP redevance	0	6 720	3 360	3 360	
ESP solde de redevance	0	824	0	0	
FRA redevance	26 880	28 560	30 240	25 200	
FRA solde de redevance	9 542	2 693	310	4 659	
Sous-total	36 422	38 797	33 910	33 219	35 587
TOTAL ARMATEURS					
Total redevance	295 260	274 400	220 360	185 220	243 810
Total solde de redevance	399 704	173 624	346 467	227 369	286 791
Contrepartie					
Montant spécifique	332 500	332 500	332 500	332 500	332 500
Tonnage de référence	864 500	864 500	864 500	864 500	864 500
Excédent de capture	217 213		79 196		74 102
TOTAL CONTREPARTIE	1 414 213	1 197 000	1 276 196	1 197 000	1 271 102
COUT TOTAL DE L'ACCORD					
% payé par UE	67%	73%	69%	74%	71%
% payé par armateur	33%	27%	31%	26%	29%

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

La contribution armatoriale a été en moyenne sur les quatre années, constituée à 46% de la partie fixe attachée aux licences et à 54% de la partie variable constituée des captures au-delà de la part forfaitaire.

S'agissant de la contribution UE, la part variable liée aux captures excédentaires ne représente en moyenne que 6% des montants versés par l'UE. Ceci s'explique d'une part par un bon dimensionnement du tonnage de référence lors de la négociation du protocole.

L'abattement sur redevance pour débarquement à Madagascar et/ou livraison à une entreprise locale de transformation n'a jamais été mis en œuvre alors même que le flux de produits pourrait le justifier. Il s'agit sans doute d'une omission de la part des armateurs compte tenu du caractère complexe de sa mise en œuvre et de son caractère assez peu incitatif pour orienter de façon significative les flux commerciaux. De plus, la mise en œuvre de cette possibilité demanderait un système statistique robuste de la part de la partie malgache.

8 ANALYSE SOCIO-ECONOMIQUE DES RETOMBÉES DE L'ACCORD

8.1 L'emploi

Le nombre d'emploi soutenu au moyen de l'accord est estimé en prenant en compte la composition moyenne des équipages à bord des navires de l'UE et en multipliant ce nombre par le nombre moyen de navires de l'UE ayant utilisé l'accord.

- Sur les thoniers senneurs, l'équipage est de 24 personnes en moyenne, dont 8 ressortissants de l'UE et 16 ressortissants de pays tiers. Ce sont en moyenne 32 navires qui ont fréquenté les eaux malgaches chaque année au titre de l'accord.
- Sur les palangriers de plus de 100 GT, un équipage moyen compte 14 personnes dont 4 ressortissants de l'UE et 10 ressortissants de pays tiers. En moyenne 26 navires ont utilisé l'accord.
- Sur les palangriers de moins de 100 GT, un équipage moyen compte 6 personnes dont 4 ressortissants de l'UE et 2 ressortissants de pays tiers. En moyenne 19 navires ont travaillé sous accord.

Tableau 59 : Estimation du nombre moyen de postes de travail ETP suivant l'origine des ressortissants concernés.
Source : Estimations.

	UE	Pays tiers	Total
Senneurs	256	512	768
Palangriers > 100 GT	104	260	364
Palangriers <100 GT	76	38	114
Total	436	810	1246

On peut donc estimer que l'accord contribue directement à sécuriser l'emploi d'environ 1 200 équivalents temps plein (ETP), dont 400 occupés par des ressortissants européens et 800 par des ressortissants de pays tiers, généralement ACP.

S'agissant des marins européens, ce chiffre représente environ 0,3% de l'emploi direct du secteur pêche européen estimé à 141 110 ETP (Source : La PCP en chiffres ; édition 2010).

Le nombre de marins malgaches embarqués à bord des navires battant pavillon européen peut être approché de façon assez fine. La réunion technique Madagascar – Union européenne avait en effet acté de documenter cet aspect du protocole. L'APMF a ainsi fourni des chiffres pour les années 2007 à 2010 mais pour les seuls senneurs. Ceux-ci ont embarqué en moyenne sur les quatre années considérées 180 marins malgaches. Il convient de rajouter à ces chiffres les marins embarqués sur les palangriers français qui ont recours systématiquement à des marins malgaches notamment depuis la crise crevettière. Le nombre de marins malgaches employé par cette flottille peut être évalué à 75. Au total ce sont donc 255 marins malgaches qui sont employés par les armateurs communautaires sur les navires travaillant dans l'océan Indien soit 30% du nombre total de marins de pays tiers embarqués. Les termes du protocole sont donc largement respectés.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 60 : Nombre de marins malgaches embarqués sur des senneurs battant pavillon européen. Source : APMF.

	2007	2008	2009	2010
Bosco	8	8	9	7
Matelot	89	90	96	83
Graisseur	55	61	51	52
Cuisinier	19	13	19	15
Aide-cuisinier	10	12	9	9
Chef cuisinier	1	1		1
	182	185	184	167

Le nombre d'emplois dans les filières connexes peut être approché en utilisant le coefficient multiplicateur de 1,1 établi lors d'une étude réalisée pour le compte de la DG Fish en 2000.^{1□} Sur la base de ce ration, on approche un nombre d'emplois indirects de 1 400, au bénéfice principalement des pays communautaires (fourniture de biens et services aux navires ; filière de commercialisation) et des pays tiers où sont implantées des usines de transformation et des chantiers de réparation. (Madagascar ; Maurice ; Seychelles).

Madagascar bénéficie de retombées directes en matière d'emplois liés à la pêche à la senne par des navires sous pavillons européens ou relevant d'intérêt communautaires dans les eaux de l'océan Indien.

Le secteur de la transformation (conserverie PFM) est tributaire de la pêche à la senne dans la partie occidentale de l'océan Indien. Pratiquée par les seuls navires européens ou d'intérêts communautaires. 1 700 personnes^{1□} travaillent directement sur le site de PFM (1 seul non-malgache).

L'activité portuaire liée à au trafic de la conserverie (importation des intrants pour la fabrication des boîtes métalliques et la mise en boîte ; exportation des produits finis) représente une composante essentielle (40%^{1□}) de l'activité du port d'Antsirana. Les entreprises de manutention estiment que 150 emplois permanents sont directement liés à cette activité.

Les salines d'Antsiranana dépendent également en quasi-totalité de la filière thonière régionale pour maintenir les 350 personnes sur le site d'exploitation.

La SECREN, dont 85% du chiffre d'affaires est lié au secteur thonier, emploie 600 personnes dans l'activité entretien-réparation navale.

La vente du faux poisson (800 tonnes en 2011) par le secteur informel représenterait environ 100 emplois selon les premières estimations de l'USTA en 2011.

Les emplois directs à terre liés à l'activité thonière à la senne des navires sous pavillons européens ou relevant d'intérêt communautaires dans les eaux de l'océan Indien peuvent donc être estimés à 2 850. Ils sont essentiellement concentrés sur la ville d'Antsiranana où ils représentent l'essentiel des emplois industriels. L'activité de pêche à la palangre n'a pas contre qu'un impact très limité. En effet, les navires européens ne font aucune opération d'entretien-réparation à Madagascar ou de débarquement/valorisation. La récente activité de transbordement effectuée par les navires palangriers de La Réunion est effectuée à Fort Dauphin par les marins des navires.

Au total, ce sont donc plus de 3 000 emplois directs embarqués et à terre qui sont générés par l'activité des senneurs européens ou relevant d'intérêts communautaires dans la partie ouest de l'océan Indien en général, et dans la ZEE de Madagascar en particulier pour une partie de l'année.

A ce chiffre il peut être rajouté de façon indirecte l'ensemble des emplois liés à l'activité exportatrice de produits de la mer, c'est à dire essentiellement l'activité de pêche et de culture de crevette ainsi que de langouste. Ces emplois sont indirectement reliés à l'accord de pêche par la capacité de celui-ci à maintenir une Autorité compétente en matière sanitaire. Leur prise en compte majore de façon très substantielle le nombre d'emploi liés à l'accord de pêche qui peut alors être estimé au double.

^{1□} Regional Socio-Economic Studies on Employment and the Level of Dependency on Fishing. 2000. Megapesca Lda pour DG FISH.
^{1□} 80% de personnel féminin. Source : PFM.
^{1□} Source : Compagnie Malgache de Manutention de Diego. 2011.

8.2 Analyse économique

8.2.1 Chiffre d'affaires des flottes communautaires

Le chiffre d'affaires des flottes communautaires est estimé en multipliant les captures réalisées dans la ZEE malgache par le prix moyen des espèces.

Le tableau suivant présente les hypothèses de prix moyens retenus. Pour les thoniers senneurs, il s'agit des prix de vente sous palan communiqué par l'association professionnelle française. Le prix moyen tient compte de l'équilibre listao / albacore dans les captures. Pour les navires palangriers, les prix moyens sont estimés à partir d'un mix¹ des prix des principales espèces ciblées qui sont l'espadon, les thons majeurs et les requins océaniques. Il convient de noter qu'il existe une différence de présentation entre les palangriers français et les autres. Compte tenu de la proximité de leur port d'attache (La Réunion), ceux-ci travaillent en frais alors que les autres navires palangriers européens travaillant dans la zone utilisent la congélation. Les prix par espèce sont ceux publiés par le port de Vigo dans son recueil statistiques annuel, pour ce qui concerne les espèces (frais ou congelé) des espèces issues de la pêche palangrière.¹¹

*Tableau 61 :Prix moyen en €/kg des espèces ciblées par les navires thoniers européens suivant leur type de métier.
Source : voir texte.*

Catégorie / espèces	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Senneurs					
Albacore	1,70	1,40	1,04	1,51	
Listao	1,03	1,02	0,68	0,83	
Patudo	1,57				
<i>Prix moyen</i>	<i>1,17</i>	<i>1,18</i>	<i>0,81</i>	<i>1,14</i>	<i>1,07</i>
Palangriers / Congelé					
Espadon	3,90	4,00	4,77	5,10	
Thon	2,40	2,50	2,50	3,00	
Requin	2,20	2,02	2,60	2,50	
<i>Prix moyen</i>	<i>2,90</i>	<i>2,80</i>	<i>3,40</i>	<i>3,60</i>	<i>3,19</i>
Palangriers / Frais					
Espadon	5,62	5,75	5,57	6,94	
Thon	3,16	4,45	3,53	2,30	
Requin	3,99	3,91	3,97	4,49	
<i>Prix moyen</i>	<i>4,10</i>	<i>5,00</i>	<i>4,30</i>	<i>4,20</i>	<i>4,40</i>

Ces hypothèses de prix moyen doivent être rapprochées des captures réalisées par la flotte européenne par type de métier et de présentation

¹ Composition des captures hors FRA : espadon 42% ; thon 8% ; requin 48%. FRA : espadon 40% ; thon 60%.
 www.apvigo.com

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 62 : Répartitions des captures selon le type de métier et de présentation. Source : élaboration d'après données DG Mare.

	2007	2008	2009	2010
Captures senneurs	14 711	7 725	1 2710	8 462
Captures palangriers congélateurs	210	504	742	461
Captures palangriers frais	1 721	1 343	1 066	976

Sur ces bases, on peut estimer que le chiffre d'affaires moyen de la flotte européenne dans les eaux malgaches s'établit à 18 M€ sur la période considérée. Le maximum a été atteint en 2007 avec 25 M € de chiffre d'affaires tandis que 2010 représentait l'année la plus basse avec 14 M €.

Tableau 63 : Chiffre d'affaires des flottes communautaires sous l'accord Madagascar. Sources : estimations.

En k€	2007	2008	2009	2010	Moyenne
CA senneur	17 212	9 116	10 295	9 646	11 567
CA palangriers congélateurs	606	1 436	2 562	554	1 289
CA palangriers pêche fraîche	7 131	6 676	4 632	4 058	5 624
Total chiffres d'affaires	24 949	17 228	17 489	14 258	18 481

Les senneurs représentent 63% du chiffre d'affaires moyen généré sur la période considérée. La palangrière réunionnaise en représente 30%, soit une part tout à fait significative.

La contrepartie versée par l'UE représente en moyenne 7% du chiffre d'affaires des flottes, variant entre 6% en 2007, année de forte captures, et 8% en 2010.

Par rapport au chiffre d'affaires de l'ensemble des flottes communautaires qu'Eurostat estime à 6,7 milliards d'euros, la part réalisée dans les eaux malgaches est très faible, de l'ordre de 0,2%

8.2.2 Valeur ajoutée

L'activité des navires de pêche génère de la valeur ajoutée, directement ou indirectement. Directement, par la valeur ajoutée créée au niveau des agents économiques du secteur de l'armement à la pêche. La valeur ajoutée indirecte représente la valeur ajoutée créée par les agents économiques des filières connexes en amont (achats de biens et services par les armements à la pêche) et en aval (commercialisation et transformation des produits de la pêche mis en marché par les agents économiques du secteur de l'armement).

Les méthodes d'estimation de la valeur ajoutée sont relativement simples. L'estimation de la valeur ajoutée indirecte est plus difficile car elle demande la formulation d'hypothèse sur les taux de valeur ajoutée inclus dans les dépenses des navires ou dans le processus de commercialisation, ainsi que l'identification de l'agent économique à qui elle profite.

Une méthode d'estimation de la valeur ajoutée indirecte et de sa répartition basée sur la méthode des effets a été construite lors d'une évaluation globale de la politique des accords de pêche.¹¹

8.2.2.1 Valeur ajoutée directe

Afin d'estimer la valeur ajoutée directe générée par les flottes de pêche de l'UE, on s'appuie sur des comptes d'exploitation de navires participants afin de dégager des charges la valeur des consommations intermédiaires (carburant, engins de pêche, avitaillement, etc.) et d'estimer la valeur du ratio valeur-ajoutée sur chiffre d'affaires qui permettra ensuite d'approcher la valeur ajoutée à partir de la valeur de la production (le chiffre d'affaires).

¹¹ Overall evaluation study of Fisheries Partnership Agreements, Avril 2009. Convention spécifique N°17 sous contrat cadre FISH/2006/20.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Des éléments sur les comptes d'exploitation des navires de l'UE sont collectés par les Etats membres au travers des obligations liées au *Data Collection Framework*. Des données sont ainsi restituées à des niveaux de désagrégation qui prennent en compte la longueur des navires et le principal engin de pêche utilisé. Ces données sont placées dans le domaine public dans les publications du *Joint Research Centre* de la Commission. Pour les thoniers senneurs les chiffres communiqués par la France pour le segment PTS 40xx reflètent de manière satisfaisante ce segment particulier. En ce qui concerne l'Espagne, les données sont plus incomplètes et moins utilisables comme proxy des thoniers senneurs car le segment PTS 40xx espagnol intègre d'autres types de navires de pêche que les thoniers senneurs. On fait donc l'hypothèse que les données de compte d'exploitation des thoniers espagnols peuvent être assimilées à celles des thoniers français.

En ce qui concerne les palangriers, les données relatives au segment espagnol sont incluses sous les résultats économiques du segment DCF HOK 2440. Les données ont été reprises et ajustées car les données collectées sous la DCF font apparaître des résultats économiques pas toujours crédibles. On ne dispose pas d'éléments sur les comptes d'exploitation des palangriers à petite échelle de La Réunion. On assimilera les performances économiques de cette flotte à celle des palangriers hauturiens espagnols.

A noter que les données économiques issues de la DCF sont relativement complètes jusqu'à 2008 inclus. Pour 2009 et 2010, on a procédé à des ajustements tenant compte notamment de la variation des prix du carburant en validant les estimations auprès des associations professionnelles.

Au total, la valeur ajoutée directe générée par l'activité des navires thoniers de l'UE dans la zone de pêche de Madagascar est estimée à environ 6,3 M€ par an en moyenne, dont 4,5 M€ sont au bénéfice de l'UE. La valeur ajoutée au profit de Madagascar provient essentiellement des redevances de pêche payées par les navires sous accord, avec également des retombées liées à l'emploi de marins malgaches à bord des navires, et à l'utilisation du port de Antsiranana pour des escales et pour des arrêts techniques au chantier naval local. Les retombées pour les autres pays tiers proviennent essentiellement des salaires versés aux marins étrangers autres que malgaches à bord des navires.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 64 : Estimation de la valeur ajoutée générée par l'activité des flottes de l'UE dans la zone de pêche de Madagascar et identification de la partie bénéficiaire. Source : estimations.

(Données en k€)	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Thoniers senneurs					
Part UE	4 486	2 126	2 491	3 558	3 165
Part Madagascar	840	580	740	586	687
Part autres pays tiers	303	270	287	275	284
<i>Sous-total</i>	5 628	2 977	3 519	4 419	4 136
Palangriers					
Part UE	1 720	1 429	1 786	692	1 407
Part Madagascar	484	437	392	250	391
Part autres pays tiers	403	386	346	203	335
<i>Sous-total</i>	2 607	2 252	2 524	1 144	2 132
Flotte UE					
Part UE	6 206	3 555	4 277	4 249	4 572
Part Madagascar	1 324	1 017	1 132	836	1 077
Part autres pays tiers	706	656	633	478	619
Total	8 236	5 229	6 043	5 564	6 268

8.2.2.2 Valeur ajoutée indirecte dans les filières connexes en amont

La valeur ajoutée indirecte en amont se crée par des achats de biens et services par les armements auprès de fournisseurs implantés dans l'UE ou dans les pays tiers (y compris Madagascar). Si la plupart des relations commerciales se font avec des entreprises de l'UE, Madagascar propose quelques services que les armements de l'UE consomment : ce sont notamment des parties de l'avitaillement des navires senneurs (vivres lors des escales, achats de sel pour la saumure, frais de consignation, frais de déchargement). Les palangriers qui n'escalent pas ou très peu à Madagascar n'achètent pas de biens et services dans le pays.

Les estimations de la valeur ajoutée dans les filières connexes en amont est de l'ordre de 2,7 M€ par an en moyenne, dont 1,4 M€ au bénéfice d'opérateurs de l'UE et 253 000 € par an en moyenne au bénéfice de Madagascar.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 65 : Estimation de la valeur ajoutée générée dans les filières connexes en amont par l'activité des flottes de l'UE dans la zone de pêche de Madagascar et identification de la partie bénéficiaire. Source : estimations.

(Données en k€)	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Thoniers senneurs					
Part UE	895	489	475	515	594
Part Madagascar	470	195	228	121	253
Part autres pays tiers	1 197	567	705	452	730
<i>Sous-total</i>	2 562	1 251	1 408	1 087	1 577
Palangriers					
Part UE	855	968	761	594	794
Part Madagascar	0	0	0	0	0
Part autres pays tiers	366	432	338	222	339
<i>Sous-total</i>	1 221	1 400	1 099	816	1 134
Flotte UE					
Part UE	1 750	1 458	1 236	1 109	1 388
Part Madagascar	470	195	228	121	253
Part autres pays tiers	1 563	999	1 043	674	1 070
Total	3 783	2 651	2 507	1 903	2 711

Ces chiffres issus de l'application d'une méthode d'estimation peuvent être considérés comme un minimum. En effet, la présence de la SECREN, des salines et des opérations de manutentions représente un chiffre d'affaires liés aux opérations des thoniers senneurs dans l'océan Indien estimé à 7 M€ sur lequel un taux de valeur ajoutée de 20% peut être appliqué. La valeur ajoutée au bénéfice de Madagascar serait donc plus proche de 1,4 M€ que d'une moyenne de 0,25 M€. Il est donc proposé de corriger le chiffre de la valeur ajoutée obtenu par la méthode retenue habituellement.

8.2.2.3 Valeur ajoutée indirecte dans les filières connexes en aval

L'estimation de la valeur ajoutée générée en aval est plus difficile à obtenir car l'activité dans les secteurs connexes n'est pas liée aux captures dans la zone de pêche de Madagascar, mais dans l'ensemble de l'océan Indien. En effet, le thon transformé à Madagascar peut être du thon livré directement aux usines suite à des escales des navires dans les ports, mais ce thon peut avoir été pêché ailleurs, ou du thon acheminé par navire cargo frigorifique depuis la base logistique des senneurs européens aux Seychelles. Le lien entre accord et activité de l'usine n'est donc pas unique, il recouvre une réalité plus large. Il faut considérer que ce lien est généré par la présence de la flotte de senneurs dans l'océan Indien.

Le secteur de la conserve de Madagascar réalise un chiffre d'affaires à l'export d'environ 26 M€ par an en moyenne (importations de thons préparés ou conservés de Madagascar dans l'UE). Pour estimer la valeur ajoutée générée, on estimera qu'elle représente environ 15% du chiffre d'affaires d'après les données publiées lors de la conférence Infofish de Bangkok en 2008. Sur cette base, on estime que l'activité des senneurs européens dans l'océan Indien, et pas seulement dans la zone de pêche malgache, permet à Madagascar de récupérer 4 M€ de valeur ajoutée par an en moyenne.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 66 : Chiffre d'affaires et valeur ajoutée générée par le secteur de la conserverie à Madagascar. Source : COMEXT pour chiffre d'affaires, estimation pour valeur ajoutée.

En k€	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Chiffre d'affaires export	31.6	21.6	23.2	30.4	26.7
Valeur ajoutée (15% du CA)	4.7	3.2	3.5	4.6	4.0

Les captures des palangriers ne sont pas débarquées à Madagascar. Elles ne génèrent donc aucune valeur ajoutée au profit du pays.

La vente du faux poisson ne peut procéder que d'approximation s'agissant d'un secteur informel dont la prise en compte est récente. Sur la base de 800 tonnes/an à un prix de 2 000 ariary/kg, c'est un chiffre d'affaires de 1,6 milliards d'ariary qui est réalisé. Compte tenu de l'absence de coût de production ou d'achat sur ce produit, on peut considérer que le chiffres d'affaires correspond à la valeur ajoutée. Celle-ci s'établit donc à 550 000 euros.[□]

L'activité des thoniers senneurs et des palangriers dans l'océan Indien est à l'origine de la création de valeur ajoutée en aval dans d'autres pays tiers de la région (Seychelles, Maurice notamment) et dans l'UE (rapatriement d'une partie des captures). Cette valeur ajoutée ne dépend pas du seul accord avec Madagascar mais de toutes les possibilités de pêche dans l'océan Indien que ce soit dans les eaux internationales ou dans les ZEE de pays tiers sous accord UE ou sous accords privés. On ne cherchera pas à l'estimer dans le cadre de cette étude d'évaluation.

8.2.2.4 Bilan valeur ajoutée et rapport coût efficacité de l'intervention communautaire

Le tableau suivant récapitule les différentes estimations de valeur ajoutée. Celles-ci sont nettement en faveur de Madagascar. L'activité des flottes de l'UE sous l'accord avec Madagascar permet de générer une valeur ajoutée au bénéfice de l'UE d'environ 5,9 M€ par an en moyenne, et 7,0 M€ pour Madagascar en prenant en compte les activités amont et aval qui ne concernent pas que les captures européennes dans la ZEE ainsi que la vente du faux poisson.

Tableau 67 : Bilan de la valeur ajoutée générée à partir de l'activité des flottes dans la zone de pêche de Madagascar. Source : estimations.

(en kEUR)		2007	2008	2009	2010	Moyenne
UE	VA Directe	6 206	3 555	4 277	4 249	4 572
	VA indirecte amont	1 750	1 458	1 236	1 109	1 388
	VA indirecte aval	nd	nd	Nd	nd	nd
	Sous-total	7 955	5 013	5 513	5 358	5 960
Madagascar	VA Directe	1 324	1 017	1 132	836	1 077
	VA indirecte amont	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400
	VA indirecte aval	5 285	3 790	4 030	5 113	4 554
	Sous-total	8 009	6 207	6 562	7 349	7 032
Autres pays tiers	VA Directe	706	656	633	478	619
	VA indirecte amont	1 563	999	1 043	674	1 070
	VA indirecte aval	nd	nd	Nd	nd	nd
	Sous-total	2 269	1 655	1 677	1 153	1 688

Le rapport coût - efficacité de l'intervention communautaire s'estime en faisant le rapport entre la valeur ajoutée créée au bénéfice du secteur de la pêche européen et les montants payés par la puissance publique en échange de l'accès. Le tableau suivant permet d'évaluer que l'investissement de l'UE dans l'accord avec Madagascar présente un effet de levier très positif avec en moyenne 1 € investi par l'UE qui permet de générer 4,7 € de richesse au profit du secteur de la pêche de l'Union. Ce ratio est du même ordre de grandeur que celui évalué pour d'autres accords thoniers sous lesquels les captures ont été en moyenne proches des niveaux de référence négociés.

[□] Ce chiffre sera retenu pour l'ensemble des années étudiées compte tenu du manque de données pour les années précédentes.

DECLASSIFIED

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 68 : Rapport coût - bénéfice de l'intervention de l'UE. Source : estimations.

(données en K€)	2007	2008	2009	2010	Moyenne
Contrepartie*	1 414	1 197	1 276	1 197	1 271
Valeur ajoutée UE	7 955	5 013	5 513	5 358	5 960
1 € de compensation génère	5.6	4.2	4.3	4.5	4.7

* Tenant compte des montants additionnels payés pour dépassement du tonnage de référence

9 L'APPROCHE PARTENARIALE

Depuis 2004, l'approche partenariale est promue dans les accords. Elle consiste à renforcer le dialogue entre les deux parties pour la promotion de pratiques responsables et de l'investissement européen dans le pays partenaire, en utilisant les instruments spécifiquement prévus par le protocole (inter alia Commission mixte, coopération scientifique, dispositions en matière de contrôle et d'intégration économique).

L'accord est suivi depuis le siège de la Commission (DG MARE) par un desk, appuyé par un agent pour la gestion des licences de pêche et le suivi des données de captures. Les services de la Délégation de l'UE à Maurice appuient la DG MARE grâce à un spécialiste pêche régional océan Indien qui lui même peut s'appuyer sur les services de la Délégation de l'UE à Antananarivo qui sont le point focal des relations entre l'UE et Madagascar.

Le suivi de l'accord a été impacté par la crise politique qu'a connue Madagascar. La commission mixte s'est réunie en mars 2007 et en avril 2008. L'année 2009 n'a pas donné lieu à rencontre entre les parties. Le dialogue s'est réinstallé, de plus faible intensité, par le biais d'une réunion technique annuelle (octobre 2010 - août 2011) à Antananarivo.

9.1 Partenariat dans le domaine de la politique sectorielle

Comme le prévoit le protocole d'accord, le partenariat dans le domaine de la politique sectorielle s'exerce au travers d'une matrice soumise par la partie malgache. Le projet de matrice a été soumis par celle-ci lors de la commission mixte de mars 2007. La matrice définitive a été remise à la Commission européenne en mars 2008. Cette matrice intègre trois composantes :

- « gestion des ressources » ;
- « ASH » ;
- « CSP ».

Les deux parties se sont par la suite accordées pour ne conserver que ces deux dernières composantes compte tenu de la difficulté à identifier clairement les sources de financement de la composante « gestion des ressources » et à valider les indicateurs de suivi. Pour 2010 et 2011, la réunion technique d'octobre 2010 a acté le fait de prendre de nouveau en considération une composante « gestion de la ressource ».

Suivant les dispositions du protocole d'accord, 80% des recettes de l'APP – contribution financière de l'UE et redevances armateurs – doivent contribuer, via l'AMPA, au financement de la politique sectorielle.

La mise en œuvre de cette politique sectorielle est assurée par l'intermédiaire de l'AMPA.

La bonne exécution du partenariat dans le domaine de la politique sectorielle repose donc d'une part sur le bon reversement par le budget de l'Etat d'au moins 80% des recettes de l'APP à l'AMPA, sur la bonne affectation par cet organisme de ces recettes aux actions prévues dans la matrice et enfin à la bonne réalisation de ces actions

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Tableau 69 : Allocation budgétaire de l'AMPA aux composantes de la matrice. Source : Délégation de l'Union européenne à Madagascar.

En millions d'Ariary sauf spécifié	2007	2008	2009	2010	Prévisions 2011
Recettes APP UE	3 804	5 039	4 118	4 924	4 143
Autres redevances de pêche thonière hors protocole UE	1 713	947	1 857	1 173	
Redevances pêche crevettière nationale	6 144	3 259	1 768	881	
Pêche nationale autres que crevettes (pavillon Madagascar)	267	244	137	132	
Redevances permis de collecte	593	683	588	624	
Autres recettes	216	446	121	178	
TOTAL recettes - en millions Ar	12 737	10 618	8 590	7 911	8 000
TOTAL recettes - en €	4 958 074	4 223 500	3 186 040	2 844 712	2 857 143
Contribution APP UE au total des recettes (%)	29,86%	47,45%	47,94%	62,24%	51,79%
Dotation AMPA					
Programme d'Investissement Public	141				
Transferts	6 111	11 714	5 376	2 978	8 169
% de recettes totales transférées	76,32%		62,59%	37,64%	102,11%
dont contribution APP UE (80% du total des recettes de l'APP)	3 043	4 031	3 294	2 978	4 276
% des recettes issues de l'APP	80%	80%	80%	60%	103%
Total dotation AMPA	6 252	11 714	5 376	2 978	8 169
% Contribution UE	48,67%	34,41%	61,28%	100,00%	52,34%
Exécution financière éligible selon la programmation approuvée en Commission mixte d'avril 2008 et suite à la revue des indicateurs de performance					
Transfert de l'AMPA au CSP	2 167	3 705	2 560	1 500	2 500
dont contribution APP UE	1 795	2 587	2 273	1 500	2 500
% de la contribution APP dans le transfert	83%	70%	89%	100%	100%
Transfert de l'AMPA à l'ASH	1 500	1 740	1 152	1 000	1 500
dont contribution APP UE	1 248	1 444	1 021	1 000	1 500
% de la contribution APP dans le transfert	88%	83%	89%	100%	100%
Transferts de l'AMPA aux organismes de recherche					
dont contribution APP UE	0	0	0	478	276

On peut relever la baisse des recettes issues du secteur de la pêche et de l'aquaculture suite à la crise du secteur crevettier. Entre 2007 et 2010 celles-ci ont décrut de près de 40%. Mécaniquement, la part des recettes issues de l'APP dans le total des recettes croit de façon significative compte tenu de leur bonne stabilité, passant de 30% des recettes à plus de 60%.

Le reversement par le budget à l'AMPA des 76% des recettes du secteur n'est pas mécanique et on doit constater que ce chiffre n'est atteint sur 2007 et 2008 que par le biais d'un rattrapage. Le reversement de 80% des recettes issues de l'APP est à ce titre un facteur de stabilité. Il a été effectif en 2007, 2008 et 2009. Sur 2010, ce chiffre n'est que 60% mais il devrait être compensé en 2011.

On peut donc considérer que la partie malgache a respecté les termes du protocole mais que la bonne application de ceux-ci doit faire l'objet d'une attention soutenue de la part des services de la CE.

Les recettes de l'APP ont été utilisées conformément aux engagements pris lors des réunions bilatérales. Les actions financées entre 2007 et 2009 ont été exclusivement centrée sur le CSP (surveillance des pêches) et l'ASH (autorité sanitaire), soit deux fonctions régaliennes très importantes (lutte contre la pêche illégale, stabilisation de l'accès au marché pour le secteur privé exportateur). A compter de 2010, un financement des actions de recherche est engagé.

Il convient de relever que le financement issu des recettes de l'APP devient déterminant pour l'ASH et le CSP. Ce financement a permis de maintenir une activité soutenue de ces organismes dans leur domaine de compétence respectif et à en garantir l'indépendance et l'autonomie. Ce point est souligné par les structures de direction de ces organismes qui voient dans le financement communautaire, l'attention portée par l'UE au bon versement des fonds par l'AMPA et au suivi de l'activité des organismes financés une protection contre toute dérive qui pourrait survenir en période de crise politique. Néanmoins, l'absence de financement par d'autres sources budgétaires nationales peut conduire à une réduction de l'action du CSP et de l'ASH dont les besoins budgétaires ne sont pas couverts entièrement par l'allocation de l'AMPA. Le financement communautaire quitte sa fonction initiale d'appui contribuant au renforcement et au développement des actions entreprises par les entités soutenues pour devenir quasiment leur seule source de recettes, l'Etat malgache réduisant ses financement en proportion de l'aide communautaire.

L'ASH et le CSP ont fourni régulièrement des documents permettant de juger du niveau d'activité effectivement réalisés au regard des objectifs fixés. Ces documents n'appellent pas de remarque particulière. Ils ont été discutés et explicités en commission mixte et en réunion technique et le niveau des performances de ces deux organismes est globalement en ligne avec celui annoncé.

9.2 Partenariat dans le domaine scientifique

L'accord et son protocole d'application prévoient la possibilité de mettre en œuvre une coopération dans le domaine scientifique bilatérale, soit au sein de la CTOI soit au sein de la COI.

La démarche de coopération scientifique entamée entre l'USTA et l'IRD ne rentre pas directement dans le cadre de la coopération au titre du protocole. Néanmoins, cette coopération bilatérale a permis de relancer et de structurer les travaux de l'USTA. Aussi, la prise en compte à compter de 2010 de l'USTA au titre de la composante « gestion de la ressource » de la matrice est un élément important de mise en œuvre du partenariat scientifique. Les carences en matière de suivi statistique et scientifique de l'activité de pêche thonière déployé par les acteurs nationaux et étrangers dans les eaux malgaches a été démontré. L'appui à l'USTA doit donc être considéré comme un élément important du partenariat scientifique dans le cadre de l'APP. La valeur ajoutée de l'USTA consistera à permettre un meilleur suivi des activités et à fournir à la CTOI des informations biologiques (captures par espèces, distribution en tailles) importantes pour alimenter les modèles d'évaluation des stocks.

L'UE n'étant pas engagée sur les pêcheries autres que thonières dans la ZEE de Madagascar, elle ne pouvait apporter de valeur-ajoutée sous forme de données collectées à partir des activités de ses navires ou d'une expertise spécifique à la zone malgache.

La coopération scientifique dans le cadre multilatéral a été limitée aux groupes de travail de la CTOI. Malheureusement, la participation de Madagascar aux groupes de travail de la CTOI est généralement assez lâche compte tenu d'une part du faible nombre de scientifiques malgaches en mesure d'assister à ce type de réunions et d'autre part, de la faiblesse des ressources matérielles disponibles pour financer ce type de déplacements.

9.3 Partenariat dans le domaine économique

L'un des objectifs des accords de partenariat est de favoriser l'investissement européen dans les pays tiers. L'accord avec Madagascar prévoit ainsi dans son article 8 que les « parties s'efforcent de créer les conditions propices à la promotion des relations entre leurs entreprises, en matière technique, économique et commercial. »

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Les relations économiques dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture entre Madagascar et l'Europe sont anciennes. Elles portent sur tous les segments du secteur : pêche crevettière ; aquaculture ; nouvelle activité de pêche palangrière ; activité de transformation notamment. Les sociétés les plus actives localement dans ces domaines ont souvent des liens capitalistiques ou commerciaux avec l'Europe.

Sur la durée du protocole étudié, il convient de remarquer que le principal investisseur en matière de transformation de produits de la mer à Madagascar (PFM), société à capitaux européen, a investi de façon importante en doublant sa capacité de chambres froides bord à quai pour en porter la capacité à 10 000 tonnes ainsi que dans une ligne de mise en longes. Ces investissements permettent de sécuriser l'avenir industriel d'une implantation déterminante pour la vie économique d'Antsiranana.

Cette société est membre de l'initiative Indian Ocean Tuna Operator's Association (IOTOA), suscitée par 26 sociétés du secteur thonier travaillant dans l'océan Indien. L'objectif majeur de l'IOTOA est la mise en œuvre d'un schéma de certification des activités de pêche et des activités de transformation. Cette démarche vise à favoriser la reconnaissance sur les marchés internationaux et notamment le marché européen des produits de la pêche capturés et éventuellement transformés dans l'océan Indien comme étant des produits pêchés et transformés dans le cadre d'une démarche responsable. Cette action vise à redonner aux produits issus de l'océan Indien un positionnement qui réponde aux nouvelles attentes des groupes de distribution et qui permettent donc à ces opérateurs de se maintenir commercialement sur un marché de plus en plus ouvert. Il semble en effet difficile de pouvoir trouver dans une démarche de ce type une rémunération supérieure par le marché. La démarche IOTOA a bénéficié d'une étude financée dans le cadre du projet IRFS[□] financé sur fonds du Xème FED.

Le soutien apporté par l'utilisation des fonds de l'accords de pêche aux activités du CSP et de l'ASH ont permis de sécuriser l'activité de l'ensemble des sociétés travaillant dans le domaine des produits de la mer. Le CSP a ainsi pu maintenir son effort de surveillance permettant aux activités de pêche, notamment crevettières, de continuer à s'exercer dans le cadre de gestion défini ce qui est un gage de durabilité des pêcheries. Le CSP a également mis en place l'ensemble des procédures nécessaires à la délivrance des certificats de captures au sens du règlement CE 1005/2008 du Conseil[□] permettant aux produits de la mer malgaches d'être écoulés sur le marché communautaire.

Le soutien à l'ASH a permis également de maintenir Madagascar sur la liste des pays tiers autorisés à exporter sur le territoire douanier de l'Union Européenne. Ceci a un impact sur le secteur de la pêche (thon en conserve ; crevette de pêche ; langouste etc.) mais également sur l'activité aquacole qui est une activité très significative à Madagascar.

Ces deux cas démontrent que le partenariat a des impacts directs et indirects positif sur le climat des affaires dans la filière pêche.

D'une façon plus générale, la démarche partenariale engagée entre l'Union européenne et Madagascar participe à un effort plus global de gestion des ressources thonières de l'océan Indien sur lequel les deux parties s'accordent, et donc *in fine* au maintien des activités économiques liées à ce secteur dans la région et à Madagascar.

10 EVALUATION EX-POST DU PROTOCOLE D'ACCORD

Dans le domaine de la négociation et de la conclusion des accords de partenariat dans le secteur de la pêche, les mesures financières communautaires doivent contribuer à la réalisation d'objectifs listés dans le Reg (CE) 861/2006 portant mesures financières communautaires relatives à la mise en œuvre de la PCP et au droit de la mer. Ces objectifs sont les suivants :

[□] Eco-certification for the tuna industry, May 2011 – Robert Gillet.
[□] R(CE) N°1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite non déclarée et non réglementée.

- sauvegarder l'emploi dans les régions de l'Union qui dépendent de la pêche ;
- assurer la pérennité et la compétitivité du secteur communautaire de la pêche ;
- développer, par le biais de partenariats, les capacités des pays tiers en matière de gestion et de contrôle des ressources halieutiques, dans le but de garantir une pêche durable et de favoriser le développement économique du secteur de la pêche dans ces pays, en améliorant l'évaluation scientifique et technique des pêcheries concernées, le suivi et le contrôle des activités de pêche, les conditions sanitaires dans le secteur, ainsi que l'environnement dans lesquels les entreprises du secteur opèrent ;
- assurer un approvisionnement adéquat du marché communautaire.

Il sera évalué ci-dessous l'efficacité, l'efficience, la pertinence et la viabilité de l'accord de pêche actuel entre Madagascar et l'Union Européenne, en s'appuyant sur la méthodologie d'évaluation de la politique des accords.

10.1 Questions quant à l'efficacité de l'accord de pêche

Il s'agit d'évaluer dans quelle mesure l'accord de pêche parvient à atteindre ses principaux objectifs.

10.1.1 Quelle est la contribution de l'accord à la présence de l'Union Européenne dans les pêches lointaines ?

L'accord apporte une contribution positive à la présence d'une flotte significative de thoniers senneurs et de palangriers européens en complétant le réseau d'accords existants dans la région (Seychelles, Comores, Mozambique) et en donnant aux navires des possibilités d'accès à une zone de pêche qui peut être importante suivant la saison. La flotte de senneurs a subi le contrecoup d'un période marasme économique et du développement de la piraterie somalienne. L'accord de pêche lui a permis de maintenir une activité forte dans l'océan Indien. S'agissant de la flotte des palangriers, bien que plus modeste, elle reste significative. Plus spécifiquement, la flottille réunionnaise fréquente avec assiduité les eaux malgaches alors même que sa capacité de déploiement est relativement modeste.

En permettant à la flotte communautaire de travailler dans les eaux malgaches, en plus de l'accès à d'autres zones de pêche et les droits de pêche accordés à l'UE par la CTOI, l'accord de pêche apporte une contribution positive à la présence des flottes européennes dans les pêches lointaines.

10.1.2 Quelle est la contribution de l'accord à l'emploi dans le secteur de la pêche de l'UE ?

La contribution de l'accord à l'emploi dans la filière européenne est faible. D'après les estimations conduites à l'occasion de ce rapport, l'accord permettrait de contribuer à soutenir environ 400 ETP occupés par des ressortissants de l'Union européenne, soit environ 0,3% de l'emploi direct du secteur pêche européen.

10.1.3 Quelle est la contribution de l'accord à la stabilisation du marché européen ?

Les besoins du marché européen de la conserve de thon sont estimés à plus de 740 000 tonnes par an. Les captures de thoniers senneurs dans les eaux malgaches sont en moyenne de 11 000 tonnes par an. Cette quantité de matière première permet de fabriquer environ 5 800 tonnes de conserves (utilisation du coefficient de conversion FAO pour le thon en conserve en tranche à l'huile) soit moins de 1% des besoins communautaires. L'accord n'apporte donc qu'une contribution marginale à l'approvisionnement du marché communautaire.

10.1.4 Quelle est la contribution de l'accord au développement du secteur de la pêche de Madagascar ?

La contribution de l'accord s'exerce d'une façon directe par l'approvisionnement de la conserverie PFM d'Antsiranana en période de pêche dans le canal de Mozambique et les activités induites. (entretien et réparation des senneurs ; trafic portuaire de la conserverie etc.) Plus de 3 000 personnes sont directement concernés à Antsiranana par le maintien d'une activité de pêche - escale – transbordement – déchargement – process – vente du thon pêché par les senneurs européens dans l'océan Indien.

La société de droit malgache à capitaux européen PFM est présente sur Madagascar depuis 1991 et a récemment investi dans des capacités de stockage bord à quai supplémentaires. L'accord de pêche a donc permis de promouvoir l'investissement européen dans ce pays.

Les montants financiers prévus par l'accord consacrés via l'AMPA au financement du CSP et de l'ASH permettent d'assurer à ces deux organismes une capacité à fonctionner que les seules dotations budgétaires gouvernementales ne permettraient pas. Ces deux organismes sont des outils déterminants pour la viabilité de l'ensemble du secteur de la pêche malgache en s'assurant du respect des règles de gestion et en permettant de garantir la salubrité des produits et ainsi l'accès aux marchés étrangers et notamment européen qui est le principal marché export de Madagascar pour les produits de la pêche.

10.1.5 Quelle est la contribution de l'accord à la mise en œuvre d'une politique sectorielle promouvant des pratiques de pêche responsable à Madagascar?

Le processus de suivi / évaluation de l'appui sectoriel a rencontré des difficultés compte tenu des méthodes comptables utilisées par l'AMPA, des décalages budgétaires dans les recettes et les décaissements et enfin de la non-concordance des dates d'exercice budgétaires des organismes financés et financeurs. L'appui sectoriel s'exerce essentiellement à travers deux organismes : le CSP et l'ASH

L'action du CSP doit reconnu comme satisfaisante, notamment au regard des moyens dont il dispose. L'encadrement des principales activités de pêche est effectif tout au long de l'année. Si certaines activités de pêche sont moins suivies, c'est d'une part lié au faible niveau d'encadrement réglementaire de ce type d'activité et d'autre part, aux limites du CSP en terme de moyens humains et budgétaires.

La création de l'ASH, voulue par les opérateurs malgaches afin de s'assurer d'une autorité sanitaire compétente en matière de produits de la mer, a trouvé un soutien déterminant avec la contribution communautaire. En l'absence de celle-ci, il est probable que Madagascar ne serait pas inscrit sur la liste des pays autorisés à exporter vers le marché communautaire.

La contribution de l'accord de pêche à la mise en œuvre de pratiques de pêche responsable est donc avérée.

Un pilier important de la mise en œuvre d'une politique sectorielle est le suivi statistiques des captures. Celui-ci est particulièrement déficient à Madagascar, hors secteur crevettier. Le suivi statistique des captures thonières (nationales et étrangères) est divisé en plusieurs entités, sans qu'un processus de répartition des données, de croisement et de consolidation des données ne soit mis en place. Ce point est un point de fragilité auquel il faudrait remédier rapidement alors même que Madagascar est partie contractante de la CTOI et que des mesures de gestion de plus en plus prégnantes sont en cours d'élaboration au sein de cet organisme. L'appui financier, à compter du budget 2010 de l'AMPA, apporté par l'Union européenne au travers de l'APP à l'USTA est un élément important pour la bonne gestion des pêcheries thonières dans les eaux malgaches et dans la région.

10.2 Questions quant à l'efficience de l'accord de pêche

L'efficience permet d'estimer dans quelle mesure la contribution aux différents objectifs de l'accord de partenariat pour la pêche entraîne un coût acceptable pour le budget communautaire.

10.2.1 Le coût des possibilités de pêche négociées est-il avantageux ?

Le coût nominal total négocié par l'Union Européenne pour les possibilités thonières (100 € la tonne, décontractés en 65€ à charge du budget communautaire et 35 € à charge des armateurs) représente environ 10% du prix des espèces cibles des senneurs. Ce coût est assez élevé si l'on compare avec ce qui est pratiqué dans d'autres régions du monde, et notamment dans l'océan Pacifique (environ 7%) mais reste favorable. S'agissant des palangriers congélateurs, le coût de 100 € la tonne est à rapporter à une valeur moyenne de 3 000 € / tonne sur la période □007-□010, soit environ 3□. Ce chiffre est de □□ pour les palangriers conservant leurs captures en frais. □ans les deux cas, ce montant est asse□faible. □eanmoins, les captures des palangriers restent modestes, avec 1□□ environ des captures sous accord. Ce coût nominale est le même sous tous les accords thoniers conclus par l'UE.

Le tonnage de référence a été déterminé à l'issue de la négociation à 13 300 tonnes. Malgré la difficulté à apprécier le montant de captures d'espèces hautement migratrices donc forcément fluctuantes et dont les captures sont liés à des stratégies de pêche à l'échelle subocéanique, il convient de relever que le tonnage de référence a été fixé à un niveau très proches des captures constatées. La fixation du tonnage de référence au plus près des besoins de la flotte contribue à maintenir l'efficience de l'accord.

10.2.2 Quel est le rapport coût-bénéfice de l'accord de pêche en matière d'appui au secteur des pêches de l'UE ?

L'estimation du rapport coût - bénéfice de l'accord de pêche indique qu'il est nettement positif. D'après les estimations, chaque € investi par la puissance publique permet la création de 4,60 € de valeur ajoutée au bénéfice du secteur de la pêche européen. Ce rapport coût - bénéfice se situe dans la moyenne des rapports coûts - bénéfices évalués pour d'autres accords thoniers conclus par l'UE dès lors que les captures sont proches des niveaux de référence fixés dans les protocoles d'accord.

10.3 Questions quant à la pertinence de l'accord de pêche

Il s'agit de comparer les besoins auxquels doit répondre l'accord de pêche avec les objectifs fixés.

10.3.1 L'accord de pêche satisfait-il les besoins des groupes cibles de l'UE ?

□n ce qui concerne les armements à la pêche, l'accord de pêche permet aux navires européens d'avoir accès à la □□□ d'un pays □CP en limite Sud de l'one productive. Même si la part des prises effectuées dans la ZEE malgache n'est pas aussi déterminante que peut l'être celle d'autres pays (Seychelles par exemple), elle permet de conforter la stratégie des senneurs qui repose sur un accès le plus large possible à toutes les □□□ que la ressource thonière peut traverser. □n considérant l'historique de la pêcherie on peut constater que l'accès à cette l'one est essentiel pour le secteur thonier pratiquant la pêche à la senne.

S'agissant des palangriers congélateurs, l'accord de pêche avec Madagascar semble moins pertinent dans la mesure o□ les navires utilisent peu l'accord.

S'agissant des palangriers frais de La Réunion, l'accord de pêche avec Madagascar est un élément essentiel de leur stratégie d'exploitation et aucune autre alternative ne paraît exister. Sans cet accord, les navires seraient cantonnés à la ZEE française et aux eaux internationales. L'accès à la zone malgache leur a permis de se diversifier sur la pêche de thonidés en surface (albacore), permettant ainsi de réduire la pression de pêche sur les stocks d'espadon.

L'accord de pêche permet aux navires de travailler dans des conditions de sécurité juridique favorables, ce qui a des répercussions en termes d'emplois maintenus ou générés, et en termes de valeur ajoutée dégagée.

L'accord de pêche permet également de répondre à une partie des besoins des consommateurs européens. L'activité des thoniers senneurs dans les eaux malgaches permet d'alimenter directement la conserverie PFM dont les conserves sont exportées à 100% vers le marché européen.

L'accord de pêche avec Madagascar permet à l'UE de renforcer ses positions en matière de gestion durable des ressources et de lutte contre la pêche illégale en posant le cadre d'un dialogue sectoriel bilatéral. Ce cadre de dialogue bilatéral complète ceux instaurés avec les Seychelles, les Comores et le Mozambique, et le cadre de dialogue multilatéral de la CMO et de la CMO.

10.3.2 L'accord de pêche satisfait-il les besoins de Madagascar ?

Madagascar ne possède pas la flotte de pêche hauturière à la senne qui lui permettrait de valoriser la ressource présente dans sa CMO. Aussi, Madagascar privilégie la signature d'accords de pêche avec des tiers tout en cherchant à maximiser les rentrées en devises (redevances) et l'emploi national (marins embarqués, alimentation de la conserverie PFM en matières premières). En matière de pêche à la senne, l'IOM est la première flotte de pêche lointaine opérant dans l'océan Indien. La présence des intérêts européens dans la région est également à l'origine de la constitution d'une flotte de pêche industrielle composée de navire opérant sous divers pavillons, dont le pavillon seychellois qui alimente PFM. Il n'existe pas d'alternative pour le pays dans la mesure où les autres flottes de pêche lointaines (Suisse) sont peu présentes sur le segment de la pêche à la senne.

Les opérations de la flotte européenne et de celle contrôlée par des intérêts européens à Nosy Be (escales, transformation des captures) permettent à Madagascar d'optimiser les retombées économiques de l'activité thonière en allant bien au-delà des simples recettes liées à la vente de l'accès.

Contrairement au segment senneur, le segment palangrier quelle que soit son origine, ne génère que de très faibles retombées sur l'économie locale. Sur ces bases, l'accord de pêche palangrier avec l'IOM est d'une importance plus faible pour Madagascar que le segment des senneurs. De plus, Madagascar développe une activité de palangriers frais sur un modèle proche de celui de La Réunion qui pourrait se trouver à terme en position concurrente. La pertinence de l'accord concernant l'accès de palangriers de surface est donc moins évidente qu'elle ne l'était lors de la conclusion du protocole en cours quand il n'existant pas d'intérêts nationaux sur cette catégorie de pêche.

Le financement de l'accord de pêche permet au secteur des produits de la mer de Madagascar de bénéficier d'une activité de SCS significative et d'être dotée d'une autorité compétente en matière sanitaire qu'il n'est pas sûr que le budget de l'Etat serait en mesure de supporter. Le ciblage des fonds vers ces deux composantes à la demande de la partie malgache démontre leur souhait de sanctuariser autant que faire ce peut le fonctionnement de ces deux entités en réduisant leur dépendance vis-à-vis du budget étatique et en conservant une certaine indépendance.

10.4 Questions quant à la viabilité de l'accord de pêche

Il s'agit de comparer les impacts de l'intervention avec les besoins qui l'ont justifiée, de façon à vérifier si les conséquences favorables sont susceptibles d'avoir des effets durables sur les populations cibles.

10.4.1 L'accord de pêche contribue-t-il à la viabilité des filières européennes concernées ?

L'accord de pêche procure aux navires de pêche européens un accès à une zone productive. Cet accès est déterminant pour la viabilité de la filière palangrière de La Réunion et qualifiable d'important pour la flotte des thoniers senneurs. L'accord et son protocole offrent un cadre juridique stable et donne des possibilités de pêche pour une période de plusieurs années, ce qui permet aux armements d'avoir la visibilité nécessaire en termes d'investissement et de stratégie. Les licences libres également disponibles à Madagascar pour les navires non-communautaires n'offrent pas la même sécurité juridique ni la même visibilité. L'accord contribue par conséquent à la viabilité des filières européennes concernées. L'impact de l'accord sur la définition et la mise en œuvre de mesures de gestion au niveau régional renforce la viabilité du secteur en contribuant à une meilleure gestion de la ressource.

10.4.2 L'accord de pêche contribue-t-il à la viabilité du secteur pêche de Madagascar ?

L'accord de pêche a un impact direct sur la viabilité du secteur pêche à Madagascar en permettant l'approvisionnement de la conserverie PFM et en assurant un trafic majeur pour le port d'Antsiranana. L'utilisation de la contrepartie financière par le CSP influe directement sur la mise en œuvre de pratiques de pêche responsable et de ce fait contribue à la viabilité du secteur national. L'appui à l'ASH offre à ce secteur la possibilité de s'inscrire dans le marché global des produits de la mer, lui offrant débouchés commerciaux et rémunérations qu'il ne trouverait pas sur le seul marché national. Il convient de considérer que l'ASH est compétente pour l'ensemble des produits de la mer, y compris donc le secteur aquacole qui est un employeur très important sur les régions littorales. Cette action sera renforcée quant un nouveau cadre législatif et réglementaire sera enfin construit et mis en œuvre par Madagascar. Il manque encore à Madagascar et notamment à la filière thonière un outil statistique qui soit en mesure de répondre aux questions en matière de gestion et d'aménagement. Cette question deviendra de plus en plus cruciale avec les nouvelles mesures édictées par la CTOI et avec l'émergence d'une flotte de palangrier frais opérant sous pavillon malgache.

10.4.3 L'accord de pêche assure-t-il la viabilité de l'exploitation des ressources dans les eaux malgaches ?

Les navires européens n'ont pas accès aux ressources présentes sur le plateau continental. Le gel par Madagascar des licences de pêche expérimentales a limité les licences octroyées aux seuls grands pélagiques. Le plateau continental reste donc exploité par les flottes industrielles, artisanales et la pêche traditionnelle malgache. L'accord n'a donc pas d'impact sur les ressources nationales autres que thonières.

Les ressources en thonidés se distribuent sur l'ensemble de l'océan Indien. Il n'existe pas de stocks ou de sous-populations de ces espèces dans la zone de pêche de Madagascar. L'accès de navires européens sous l'accord ne contribue pas à augmenter l'effort de pêche de la flotte européenne sur ces stocks car les navires qui utilisent les possibilités de pêche négociées exercent déjà dans le reste de l'océan Indien (ZEE de pays tiers et eaux internationales). Ainsi, l'accès à la zone permet d'optimiser la distribution spatiale de l'effort de pêche, mais pas de l'augmenter. L'accord n'a donc pas d'impacts directs sur la viabilité de la ressource thonière.

10.5 Principales conclusions de l'évaluation ex-post

L'évaluation ex-post de l'accord de pêche entre Madagascar et l'UE en termes d'efficacité indique que l'accord atteint la plupart de ses objectifs. L'accord permet à la flotte communautaire de senneurs déployée dans l'océan Indien un accès à une zone à une zone de pêche saisonnièrement productive. Les palangriers et notamment la flotte réunionnaise y trouve une zone de pêche difficilement remplaçable. L'accord n'apporte cependant qu'une contribution modeste à la stabilisation du marché européen des produits de la mer dont l'approvisionnement est assuré par des intervenants ayant une capacité de production plus importante. L'emploi soutenu par l'accord ne représente qu'une faible proportion de l'emploi dans le secteur européen de la pêche (0,3% de l'emploi direct). L'accord a par contre un impact fort quand au maintien du secteur des produits de la mer malgache compte tenu des interactions commerciales entre la flotte européenne de pêche à la senne et l'activité de transformation présente sur le port d'Antsiranana et en permettant de financer de façon déterminante les structures en charge de la fonction SCS et du contrôle de la salubrité des produits. Ces deux fonctions sécurisées permettent d'assurer le respect des pratiques de pêche responsables édictées par la réglementation nationale et par les engagements internationaux. L'accord permet également de renforcer une filière statistique des pêches thonières extrêmement fragile.

Le tonnage de référence a été fixé à un niveau proche du niveau constaté de captures n'induisant pas un coût trop élevé de l'accord. Pour les armements européens, le coût de l'accès reste favorable, notamment pour les palangriers. L'accord produit un effet de levier important puisqu'il permet un effet multiplicateur au profit du secteur européen, chaque euro investit générant 4,60 € de valeur ajoutée. L'accord peut donc être qualifié d'efficient.

La pertinence de l'accord est vérifiée. Les flottes européennes de senneurs travaillant dans l'océan Indien ont besoin d'accéder à une zone qui représente un pourcentage significatif de leurs captures totales et qui leur permet un débarquement du produit de leur pêche à proximité. La flotte de palangriers trouve dans les eaux malgache une ressource qu'elle aurait énormément de difficulté à trouver dans d'autres zones, en cohérence avec sa capacité de déploiement. Madagascar trouve dans l'accord la possibilité de monétiser une ressource non-exploitée par son industrie nationale et dont l'exploitation alimente une industrie de transformation très significative à l'échelon national. La flotte palangrière a moins d'impact sur ce point que la flotte de senneurs. L'appui aux fonctions SCS et contrôle sanitaire des produits de la mer répond aux besoins de la partie malgache en leur permettant d'exercer leur fonction à un niveau de compétence satisfaisant.

L'accord contribue à la viabilité de la filière thonière européenne par l'accès à des eaux régulièrement fréquentées par la ressource thonière et en offrant un cadre juridique d'exercice de l'activité de pêche équilibré et stable. Il renforce la mise en œuvre de mesures de gestion de la ressource au niveau national et régional, contribuant à assurer les conditions d'une poursuite des activités de pêche dans la région. En ne pratiquant pas une pêche sur le plateau continental, la pêche européenne ne concurrence pas la pêche traditionnelle malgache. L'utilisation des fonds de l'APP est orientée vers des actions qui contribuent fortement à la viabilité du secteur des pêches malgache.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'accord de pêche avec Madagascar est un accord qu'il semble nécessaire de reconduire. Il permet un accès à une ressource non-exploitée par le secteur national et assure le fonctionnement de l'industrie nationale de transformation du thon dont l'importance socio-économique directe et indirecte est très importante pour toute la région Nord de Madagascar.

L'accord permet également aux autorités malgaches d'assurer ses fonctions SCS et de contrôle de la salubrité des produits au profit de l'ensemble du secteur des produits de la mer malgache, pêche et aquaculture. De ce fait, l'accord a un impact direct sur l'activité économique conduite à Madagascar par l'ensemble des opérateurs de la filière en leur permettant d'exploiter des ressources dans un cadre de gestion contrôlé, d'assurer un contrôle sur la salubrité des produits quelle qu'en soit la destination et enfin pour les entreprises exportatrices d'alimenter les marchés demandeurs et notamment le marché communautaire. De ce fait, l'accord de pêche dépasse sa dimension initiale d'accès à une ressource dans des conditions techniques et financières équilibrées pour représenter un véritable enjeu quant au maintien du secteur pêche – aquaculture du pays et aux milliers d'emplois qui y sont attachés.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

L'activité de pêche développée dans le cadre de l'accord n'a pas d'interaction avec la pêche nationale, hormis la pêche palangrière qui devra composer avec le développement d'une flottille malgache. L'accord est équilibré financièrement en termes de tonnage de référence et de niveau de redevance. Le partenariat sectoriel mis en place témoigne de la confiance qui existe entre les deux parties. Il nécessite néanmoins une vigilance importante quand au bon respect des règles de versement des fonds au travers de l'AMPA. Un appui à la structuration du dispositif statistique permettrait à l'administration nationale de disposer d'outils de gestion plus fiables et plus robustes qu'actuellement.

L'accord est également important pour soutenir l'action de l'UE notamment contre la pêche INN. Il donne un cadre de dialogue sectoriel bilatéral qui vient compléter efficacement les cadres de dialogues bilatéraux et multilatéraux existants dans la région.

Les recommandations suivantes peuvent être formulées dans l'hypothèse où les deux parties entendraient renégocier un nouveau protocole.

Recommandations	Commentaires
Maintenir le tonnage de référence et du nombre de licences.	<p>La baisse du nombre de senneurs européens est pour une part due à l'activité de la piraterie somalienne qui a restreint les capacités d'évolution des navires. En fonction de l'évolution de ce problème, il ne peut être exclu que le nombre de senneurs présents dans l'océan Indien revienne à un niveau très proche de celui connu au début du protocole. Un niveau de 20 senneurs serait en cohérence avec les possibilités d'accès négociées avec les Seychelles. S'agissant des palangriers, il serait justifié de prendre acte de la sous-utilisation des licences de palangriers de plus de 100 et de ramener la capacité à 30 unités. Les palangriers de moins de 100 pourraient rester au niveau actuel.</p> <p>Le tonnage de référence du protocole actuellement en vigueur paraît bien dimensionné et il est proposé de le reconduire.</p>
Augmenter le prix de la licence pour les thoniers senneurs.	<p>Le tonnage forfaitaire attaché à la licence peut être augmenté à 150 tonnes, augmentant le prix de la licence. L'impact sera relativement neutre pour les armateurs dans la mesure où ceux-ci règlent a posteriori des redevances additionnelles. Une augmentation du prix de la licence aura l'avantage de renforcer la prévisibilité des recettes de l'AMPA et donc ses dépenses au profit du secteur. Le maintien des licences palangrières au niveau actuel est proposé.</p>
Améliorer la transparence de l'accord.	<p>L'accord négocié fait l'objet d'une publicité suffisante étant publié sur internet et largement disponible.</p> <p>L'ouverture de l'administration malgache aux parties prenantes avec la création du Conseil consultatif peut être l'occasion pour celle-ci de solliciter les parties prenantes avant l'ouverture des négociations.</p>

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

<p>□enforcer les modalités de mise en œuvre budgétaire de l'appui sectoriel et augmenter le montant dédié à l'appui et à la mise en œuvre de la politique sectorielle.</p>	<p>Le ministère sectoriel doit être en mesure de fournir à l'Union européenne les extraits des Loi de finances permettant de suivre les inscriptions et transferts de l'allocation destiné à l'appui sectoriel.</p> <p>L'AMPA doit être en mesure de fournir régulièrement des documents explicites quant aux dotations reçues et versées, aux critères d'éligibilité des projets et au suivi de l'état d'avancement des projets financés.</p> <p>L'appui sectoriel doit continuer à se concentrer sur le CSP et sur l'ASH, ainsi que sur la composante statistique, notamment théorique avec l'USTA.</p> <p>Compte tenu de l'impact socio-économique de l'accord, une augmentation du montant dédié à l'appui et à la mise en œuvre de la politique sectorielle doit être envisagé.</p>
<p>□evoir à la marge certaines dispositions techniques du protocole.</p>	<p>Les dispositions incitatives au débarquement du poisson à Antsiranana n'ont pas fait la preuve de leur efficacité. Elles peuvent donc être supprimées.</p> <p>Afin d'éviter toute erreur d'interprétation, il préconisé de revoir avec une plus grande précision la liste des espèces pouvant être capturées et d'en exclure explicitement les espèces protégées. Les dispositions relatives aux observateurs doivent être maintenues, en incluant la possibilité d'un dispositif régionalisé d'observation.</p>