



Note politique sur l'intégration des questions Pauvreté & Environnement dans le secteur des Pêches



Les Enjeux

La gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement conditionne pour une grande part l'efficacité des politiques de réduction de la pauvreté mais aussi la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement. En Afrique, les économies de nombreux pays dépendent étroitement de l'exploitation des ressources naturelles. Selon une étude récente de l'OCDE, le secteur des Pêches représente plus de 30% des revenus du budget de l'état des pays d'Afrique de l'Ouest et emploie près 7 millions de personnes en Afrique centrale et de l'Ouest.

La Mauritanie n'échappe pas à ce modèle et le capital naturel contribue directement à la richesse économique, à l'emploi et aux recettes fiscales. La Mauritanie est l'un des pays au monde dont les eaux sont les plus poissonneuses, en raison de la présence d'un fort upwelling et d'un large plateau continental propices au développement de ressources halieutiques. Une partie des eaux mauritaniennes est classée en aire marine protégée, c'est le cas par exemple du Parc national du Banc d'Arguin (PNBA), qui représente l'une des plus grandes aires marines protégées d'Afrique. Une autre aire protégée, le Parc National du Diawling (PND) est située au

sud du pays, dans la zone du bas-delta du fleuve Sénégal.

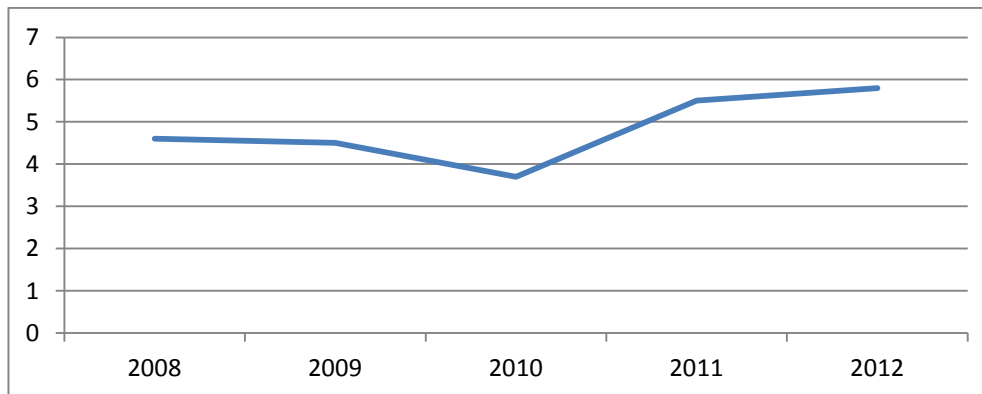
La pêche industrielle représentait, au cours de la période 2007 - 2012, entre 85 et 90 % des captures totales déclarées, soit environ 1 million de tonnes en 2012 (CSC, 2013). La pêche industrielle de petits pélagiques est conséquente puisqu'elle représente 820 000 t en moyenne au cours de la même période, soit 90 % de la pêche industrielle environ. Les captures des navires de l'UE représentent en moyenne 30 % des captures totales de petits pélagiques. La flotte artisanale cible toutes les espèces et, en sus d'approvisionner le marché local, fournit une part substantielle du poisson destiné à être transformé en farine et huile dont la production a dépassé les 20.000 t en 2011 (IMROP & CSRP, 2012).

En termes économiques, le secteur de la pêche est une activité d'importance capitale pour la Mauritanie. Sa contribution au PIB a été en moyenne de 5% sur les cinq dernières années (figure 1). La pêche est une source de revenus et d'emplois, un moyen de lutte contre la pauvreté et une source particulièrement nutritive pour la sécurité alimentaire. Toutefois, l'activité de pêches est exposée à un risque élevé de surexploitation des ressources halieutiques.



Les pêcheurs subissent très fortement l'impact économique de la raréfaction de cette ressource.

Figure 1. Evolution de la contribution du secteur de la Pêche au PIB (%)



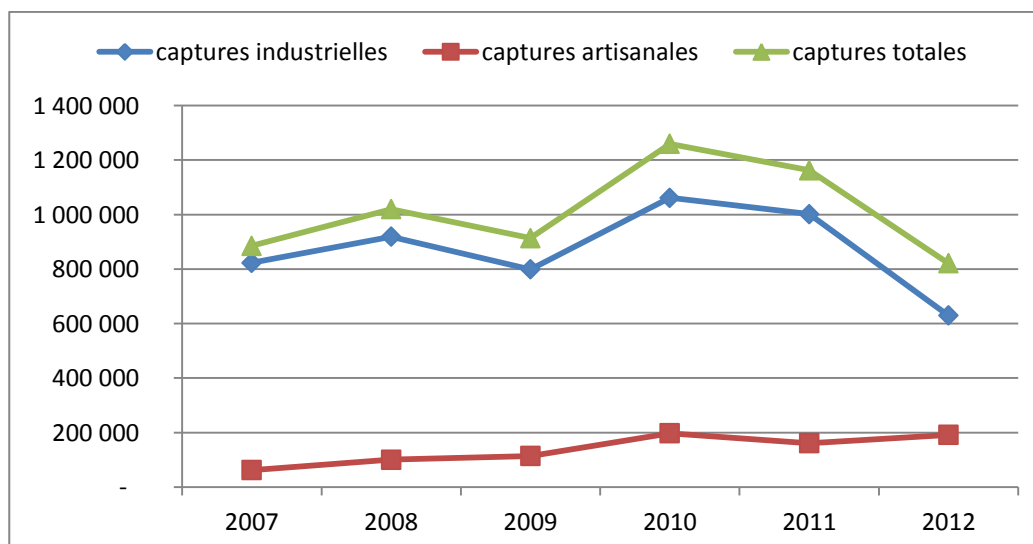
En Mauritanie, on distingue trois types de pêche :

- ✓ La pêche artisanale, principalement composée de pirogues, de navires non pontés et de lanches, embarcations traditionnelles non motorisées qui sont les seules à pouvoir pêcher dans le PNBA. La pêche artisanale opère avec des engins de pêche manuels, à l'exception de la senne tournante coulissante ;

- ✓ La pêche côtière, constituée par des navires d'une longueur comprise entre 14 et 26 m, pontés ou non pontés et non pourvus de moyens de chalutage, de dragues et de congélation à bord ;
- ✓ La pêche industrielle correspondant aux navires de plus de 26 m ainsi que tout autre type d'unité non spécifié précédemment.

La répartition des captures entre les différents types de pêche est présentée sur la figure 2.

Figure 2. Evolutions des captures par type de pêcherie (Cofrepeche, 2014)





Plusieurs défis environnementaux sont à relever dans le secteur :

- **Surpêche.** Les résultats scientifiques établis par l'IMROP et ses partenaires concluent à la surexploitation de certaines espèces comme : les céphalopodes (notamment le poulpe), les petits pélagiques (Chinchard, Sardinelles rondes et Ethmalose) et les thonidés (CSC, 2014). Certaines ressources démersales semblent être pleinement exploitées (mérrou blanc ou Thiof, merlu) à surexploitées (Sabre, Baliste).
- **Captures accidentelles et rejets d'espèces non ciblées.** Certaines études démontrent que les niveaux de prises accessoires sont de l'ordre de 80 % pour les crevettiers, 50 % pour les céphalopodiens et 10 % pour les pélagiques (CSC, 2013). Pour les espèces non ciblées, il s'agit de poissons, de mammifères marins, de tortues de mer ou encore d'oiseaux).
- **Modification et destruction des habitats.** Les habitats ont été lourdement affectés par le chalutage de fond. Il faut souligner que la pêche industrielle est largement dominée par l'utilisation du chalut (94 à 100%), d'où son impact négatif sur les écosystèmes marins, tant sur la surface balayée que par la pression appliquée sur le substrat. habitats et sa source de perturbation des fonds marins comparativement à la pêche artisanale et côtière.
- **Pollution.** La pêche est une source de déchets en mer (ex. matériaux de pêche abandonnés, épaves), de gaz à effet de serre et de rejets de captures accessoires. Par ailleurs, avec le développement du secteur des hydrocarbures, les écosystèmes marins et côtiers,

particulièrement ceux qui sont vulnérables, PNBA, PND, les gisements des praires, les herbiers, les coraux des grands fonds, les buttes carbonatées ou encore certaines nurseries et aires de frai, sont soumis à un risque permanent de pollution.

Il existe une vraie interaction entre pêche artisanale et pêche industrielle malgré l'existence d'un zonage de référence clair. Les espèces pour lesquelles ces interactions sont les plus fortes sont les sardinelles, le chinchard, le poulpe ou encore les crevettes côtières. Il en résulte un conflit de plus en plus décrié par la pêche artisanale et qui se manifeste, à titre d'exemple, par la destruction des pots de poulpes par le chalutage. La zone de chevauchement des deux pêches abrite des habitats où s'effectuent près de 20% des captures totales de poulpe et environ 80% des captures de crevettes côtières (CSC, 2014). L'élargissement prévu des zones de pêche artisanale risque d'exacerber ces interactions. Des mesures spécifiques devraient être prises pour réduire ces interactions entre flottes hauturières et côtières, qu'elles soient étrangères ou nationales.

Un autre défi majeur que le secteur des pêches devra relever est celui de la **pêche illégale**. En effet, malgré les efforts fournis par l'Etat mauritanien en matière de surveillance, il semblerait qu'en 2012 et en 2013, des unités non autorisées à capitaux chinois et sans pavillon, ciblant la pêcherie thonière, aient été observées dans les eaux mauritaniennes (WWF, 2012).

Le développement peu contrôlé des unités industrielles de fabrication de farine et d'huile de poisson est tout aussi inquiétant. Actuellement près d'une vingtaine d'usines produisent de la farine de poisson (dont 15 à



Nouadhibou et 5 à Nouakchott). Plusieurs permis auraient été délivrés en 2014 pour de nouveaux projets d'implantation, particulièrement à Nouakchott. Il s'agit le plus souvent de sociétés mixtes liées à des capitaux étrangers, attirés par le caractère très rémunérateur des prix mondiaux. Sur le plan économique, il faut signaler que ces investissements répondent à une stratégie opportuniste et sont susceptible de changer en fonction de l'évolution des cours de la farine de poisson. Sur le plan social, les retombées restent faibles, notamment en termes d'emploi (pêcheurs et main d'œuvre essentiellement sénégalais). Enfin, sur le plan environnemental, il y a un risque réel de surexploitation des ressources pélagiques, lié au développement mal contrôlé de ces unités industrielles. De plus, les possibilités de traitement des déchets de ces usines ne sont pas suffisamment développées.

La pêche des petits pélagiques de la ZEE mauritanienne représente un enjeu important de la politique de pêche. L'effort de pêche y a augmenté ces dernières années, particulièrement dans la pêche artisanale et côtière, du fait, notamment de la forte demande des usines de farine installées à Nouadhibou et Nouakchott.

La Mauritanie a institué en juin 2013 à Nouadhibou une **zone franche**, qui constitue une zone de développement économique prioritaire. Dans cette zone franche s'appliqueront des régimes particuliers (douanier, fiscal, foncier, social ...). D'après le schéma directeur opérationnel de cette zone franche, il y sera créé des zones de développement affectées à la création des activités de nature industrielle, commerciale, de services, portuaire et aéroportuaire ou à des fonctions support (telles qu'habitation, tourisme, commerces, loisirs ou bureaux).

Dans ce cadre, il est prévu la mise en place d'un mécanisme de compétitivité halieutique, qui affiche des ambitions de développement durable, et qui repose principalement sur l'exploitation et la valorisation des ressources de petits pélagiques.

La mise en œuvre d'un certain nombre de projets (groupe Marocain Unimer, société chinoise Poly-Hondone Pelagic Fishery Co, avec une demande globale de 200 000 t) ajoutée aux unités industrielles dédiées à la farine de poissons (400 000 t en 2014) et aux captures actuelles risquent de modifier profondément les conditions d'exploitation des ressources de petits pélagiques en Mauritanie. Cette évolution risque d'impacter l'état des ressources de petits pélagiques, non seulement en Mauritanie, mais aussi au niveau de la sous-région. De plus, la répartition des captures entre les différents acteurs en présence risque elle aussi d'être affectée, ce qui pourrait affecter les accords de pêche actuels et/ou futurs.

Les stratégies mises en œuvre

La Stratégie de gestion durable du secteur des pêches et de l'aquaculture (2008 - 2012), élaborée à l'occasion des États généraux de la pêche (décembre 2007) a été déclinée en trois principaux axes : (i) l'aménagement des pêcheries et l'optimisation de la rente, (ii) l'accroissement des retombées économiques et sociales du secteur - y compris le développement des infrastructures et équipements de pêche - et (iii) le renforcement du cadre juridique et institutionnel du secteur. Cette stratégie est fondée sur trois constats fondamentaux : (i) la surexploitation du stock du poulpe, espèce stratégique; (ii) la baisse généralisée de l'abondance des stocks



démersaux et (iii) la baisse de la contribution du secteur au PIB et à la création d'emplois. La stratégie vise, en particulier, à parer à la surexploitation du poulpe et à privilégier la création de la valeur ajoutée, assurant une meilleure croissance et plus d'emplois, par rapport à une politique de l'économie de rente.

Le CSLP 3 (2011-2015) encourage l'intégration de la pêche dans la lutte contre la pauvreté en vue d'améliorer les retombées sociales et économiques du secteur halieutique. Il cherche à assurer la durabilité de la ressource et à mieux valoriser les produits de pêche en améliorant la qualité des produits du débarquement à la consommation et la compétitivité (cadre institutionnel rénové, formation des acteurs, création d'infrastructures adéquates). Le CSLP 3 cible en particulier : (i) l'accroissement de la contribution du secteur des pêches au PIB de 6 % à 10-15 %; (ii) la contribution du secteur en matière d'emplois qui doit passer de 36 000 à 150 000 ; et (iii) l'augmentation de consommation nationale des produits de la pêche de 4,7 kg à 8-10 kg/habitant/an.

L'activité de pêche est régie par le Code de la pêche qui institue l'obligation de détenir des licences de pêche pour exploiter les ressources qui sont propriété de l'État. Les licences sont octroyées pour une durée maximale d'un an par types de pêche et par pêcherie en fonction des espèces ciblées. L'accès des bateaux étrangers s'effectue suivant trois régimes :

- ✓ Le régime d'acquisition concerne les unités, quel que soit le type de pêche (artisanale, côtière ou industrielle), acquises par des opérateurs mauritaniens ou agissant dans le cadre de sociétés mixtes de droit mauritanien ;
- ✓ Le régime d'affrètement permet à un opérateur mauritanien d'affréter un

navire étranger. Il est principalement utilisé pour la pêche pélagique ; et

- ✓ Le régime de licence libre incluant les licences délivrées aux unités opérant selon les termes d'accords de pêche aussi bien pour la pêche industrielle qu'artisanale.

Les mesures de conservation et de gestion, définies dans la législation mauritanienne, concernent notamment les maillages minimaux des filets et des chaluts, les tailles et/ou les poids minimaux des espèces, les restrictions relatives aux captures accessoires, les périodes de fermeture de la pêche, les zones d'accès limités ou réservés, la limitation ou la prohibition de certains types de pêche.

Plusieurs accords de pêche organisent l'accès des flottilles étrangères. Outre l'accord avec l'Union européenne, qui est un des principaux accords pour l'Union européenne comme pour la Mauritanie, cette dernière a aussi un accord bilatéral avec le Sénégal pour la pêche artisanale (pêche des petits pélagiques) et avec le Japon pour les palangriers (pêche thonière). L'accès des flottilles des pays étrangers pour la pêche des petits pélagiques, s'effectue sous licences libres dans le cadre d'une convention cadre.

La législation nationale et les plans d'aménagement définis dans le domaine de la pêche établissent un certain nombre d'orientations contraignantes, qui peuvent, cependant, être dérogées par les accords internationaux d'accès, tels que l'accord de partenariat avec l'UE ou l'accord de réciprocité avec le Sénégal, pour les navires étrangers concernés. En effet, l'Article 80 de la Constitution mauritanienne stipule que « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ».



Dans ce cadre, les conventions d'accès (accords ou arrangements contractuels) passées entre le ministre chargé de la pêche et les sociétés armatrices ne sont pas des traités ou accords internationaux entre États, mais des accords de droit privé avec l'administration publique, qui sont régis par la législation nationale (Article 14 Code des pêches). Dans certains cas, ils peuvent être ratifiés par l'assemblée nationale comme la convention avec la société chinoise Poly-HonDone Pelagic Fishery Co.

La Mauritanie a adhéré à de nombreuses conventions, protocoles internationaux et régionaux aussi bien sur le droit de la mer, sur la gestion des ressources halieutiques, sur la pollution, que sur la pêche illégale.

Les plans d'aménagement des pêcheries sont élaborés sur la base des informations scientifiques et techniques disponibles, fournis par l'IMROP ou issues de l'expérience accumulée par les pêcheurs pendant plusieurs décennies. Les plans visent généralement deux objectifs principaux déclinés par ordre de priorité : (i) assurer, à travers une bonne conservation, la préservation des stocks halieutiques et la conservation des stocks en voie de surexploitation ou de disparition; et (ii) parvenir à une utilisation optimale et une répartition équitable entre tous les mauritaniens des retombées sociales et économiques tirées de l'exploitation des ressources halieutiques nationales.

La mise en œuvre des politiques de pêche se fait en concertation avec toutes les parties prenantes, notamment les associations professionnelles. La fédération nationale des pêches (FNP) est la principale association professionnelle du secteur en Mauritanie. La FNP est un syndicat des employeurs, composé de différentes sections (artisanale, industrielle,

sud). Elle a pour objet l'étude, la défense et la représentation des intérêts économiques, sociaux et commerciaux de ses adhérents. La FNP fait partie de la Confédération nationale du patronat (CNP). Parmi les membres de la FNP, on trouve entre autres le Comité des marins et capitaines pêcheurs, le Comité des capitaines de la pêche côtière et la Commission de filets tournants. D'autres organisations professionnelles du secteur de la pêche existent en Mauritanie.

La surveillance des pêches maritimes, du ressort de la garde côtes mauritanienne (GCM) depuis fin 2012, après avoir été menée par la délégation à la surveillance des pêches et au contrôle en mer (DSPCM), responsable aussi de la prévention de la pollution maritime et du sauvetage et de la sécurité en mer. La DSPCM effectue un travail important, salué par les différents pays de la sous-région. Elle a renforcé la surveillance, l'a étendue à la pêche artisanale et côtière, a généralisé l'usage du SSN (Système de Suivi des Navires), ce qui lui a permis d'obtenir, depuis quelques années, une diminution rapide des infractions majeures. Toutefois, la présence de plateformes gaz-pétrole en mer, le terrorisme et le trafic illicite en pleine mer constituent des défis que le secteur de la pêche ne peut relever.

L'Accord de partenariat de pêche entre l'UE et la Mauritanie est actuellement en pleine discussion. Parmi les principales évolutions de ce protocole, il y a :

- l'accès aux céphalopodes exclusivement accordé aux flottes nationales mauritaniennes, aussi longtemps qu'aucun excédent ne sera disponible ;
- des changements s'agissant des zones de pêche accessibles aux chalutiers européens, dans le but de protéger principalement les stocks surexploités de sardinelles ;



- une augmentation substantielle des contributions des armateurs aux coûts d'accès ;
- les paiements proportionnels aux quantités de poissons capturées ;
- l'introduction d'une clause de « non-discrimination » dans le protocole proposé, de façon à ce que les flottes en eaux lointaines, telles que celles de la Russie, de l'Ukraine et de la Chine, opèrent dans les mêmes conditions techniques et financières que les flottes de l'UE.

Les principaux enseignements et conclusions

Le secteur de la pêche est aujourd'hui caractérisé par un potentiel halieutique important qui constitue une réserve de croissance économique pour le pays, une source d'emplois durables et un instrument de lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Cette ressource globale est majoritairement composée de petits pélagiques. Cependant, le secteur souffre encore de la forte domination de la flotte étrangère par rapport à la flotte nationale, mais aussi de débarquements qui continuent à se faire, en grande partie, en dehors du pays. Les infrastructures de débarquement et de transformation demeurent insuffisantes et l'apparition récente d'une industrie de farine de poisson, qui, loin de rassurer, inquiète par sa croissance non maîtrisée, qui risque dans les années à venir de dégrader les ressources et de ne pas répondre aux attentes en termes de retombées économiques et sociales.

Pour le développement du secteur, la Mauritanie a créé une vaste zone franche à Nouadhibou dont les responsables s'attellent à

mettre en place un schéma directeur opérationnel dont le volet pêche est tourné vers la création à court terme d'un pôle de compétitivité halieutique doté de nouvelles infrastructures portuaires et industrielles. Le principal objectif est l'intégration du secteur dans l'économie nationale par l'accroissement progressif des débarquements et les valorisations à terre des captures pour créer des emplois durables.

Selon une étude récente de la Banque Mondiale (Mele, 2014) sur le capital naturel de la Mauritanie, le secteur de la pêche concentre la plus grande part de la richesse naturelle de la Mauritanie. Estimé à 10 milliards de dollars (soit environ 2 800 dollars par habitant), dont 90 % pour la pêche industrielle et 10 % pour la pêche artisanale, ce secteur représenterait un peu plus de 25% du capital naturel du pays. En conséquence, sa gestion durable doit constituer l'un des enjeux majeurs de la stratégie du secteur, actuellement en préparation.

Pour compléter ce tableau, notamment par rapport aux aspects environnementaux, le projet IPE (PNUD-PNUE) a entrepris en 2008 et 2009 une évaluation des coûts de la dégradation de l'environnement dans le secteur des pêches. Ces études ont montré que les coûts des dommages environnementaux et des inefficiences dans le secteur de la pêche atteignent en Mauritanie près de 1,5% PIB, soit plus de 45 millions de dollars par an. Ce coût est essentiellement dû à la surpêche et aux pratiques destructives de la biodiversité. Malgré les incertitudes inhérentes au calcul de cette valeur du coût de dégradation et des inefficiences (complexité de l'évaluation des coûts de dégradation de la biodiversité), il est important de signaler que la contribution du secteur au PIB national aurait été largement revue à la baisse si la Mauritanie était dans un système de comptabilité verte. Il est



vraisemblable que cette perte serait plus importante si l'étude avait intégré l'ensemble des espèces surexploitées comme par exemple les démersaux.

Le gouvernement mauritanien est aujourd'hui conscient des enjeux environnementaux de la pêche. Les négociations actuelles sur les accords de pêche, qui butent, notamment sur des exigences liées à la protection et à l'exploitation durable des stocks et des écosystèmes. Le protocole conclu pour la période 2012-2014 reflète la détermination du pays à inscrire l'exploitation des ressources halieutiques dans le cadre d'un développement durable. Enfin, l'exigence des débarquements en Mauritanie permettra à la pêche industrielle, à l'image de ce qui se passe avec la pêche artisanale, de bénéficier aux populations locales, particulièrement les plus vulnérables, aussi bien en termes d'emploi que de réduction de la pauvreté.

Les recommandations

Pour mieux inscrire le développement des pêches dans une approche intégrée et durable, les recommandations suivantes sont proposées :

- a- Mettre en place un mécanisme d'évaluation environnementale régulier aussi bien pour les programmes (EES) que pour la ressource, la biodiversité et les habitats (évaluations intégrées des écosystèmes, évaluations économiques...). Les résultats ainsi obtenus permettront de compléter et d'affiner les avis scientifiques, notamment fournis par l'IMROP et ses partenaires ;
- b- Mettre en œuvre les recommandations émises par le comité scientifique conjoint RIM-UE, relatifs aux petits pélagiques et aux espèces démersales ;
- c- Renforcer le système de monitoring biologique mis en place dans le cadre du programme BGP (Biodiversité Gaz Pétrole) avec la collaboration de l'IMROP, l'ONISPA et l'Université de Nouakchott et doter ce dispositif d'un mécanisme d'alerte précoce de toute contamination marine ;
- d- Améliorer les statistiques de capture de la pêche industrielle et artisanale et mettre en place un observatoire des retombées économiques et sociales de ces pêcheries ;
- e- Mieux cibler les investissements en termes de transformation et de conservation afin d'assurer la durabilité des pêcheries et d'améliorer leurs impacts économiques et sociaux ;
- f- Réglementer la production de farine de poisson, par la mise en place du contrôle des espèces et tailles destinées à la transformation ;
- g- Œuvrer à l'élimination de la surcapacité visant le poulpe en créant les conditions de reconversion des navires à l'arrêt, qui constituent le réservoir de capacité latente pouvant à tout moment s'exprimer et renforcer la surexploitation et aller, dans un premier temps, vers une gestion temporelle plus fine des licences de ce segment ;
- h- Mettre en place une offre de formation sur la prise en compte des questions environnementales dans tous les segments de l'activité de pêche dans le but de renforcer les capacités des principaux acteurs du secteur public et de la société civile pour leur permettre d'assurer le suivi des ressources, de la biodiversité et des écosystèmes marins et côtiers ; et renforcer, à l'occasion, le partenariat avec le Ministère en charge de l'environnement et du développement durable ;
- i- Intégration de la conservation de la biodiversité marine et côtière dans les cadres de gouvernance du secteur des hydrocarbures et dans les activités de l'industrie.



Bibliographie

Abdelkader MOHAMED SALECK, 2013. Croissance et emploi en Mauritanie. Diagnostic sur les ressources naturelles. Banque Africaine de Développement (BAD) et MAED.

AGORA 2000. Etat des lieux, mise à jour et amélioration des cadres juridiques relatifs aux investissements privés et autres mesures fiscales facilitant le développement de la pêche

APE, 2009. Évaluation économique des coûts et bénéfiques de la gestion de l'environnement en Mauritanie : Application aux ressources Hydriques, Pastorales et Halieutiques

COFREPECHE, 2014. Évaluation rétrospective et prospective du protocole de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République Islamique de Mauritanie.

CSC, 2013. Rapport de la sixième réunion du Comité Scientifique Conjoint RIM-UE - Rennes, 2-5 avril 2013.

CSC, 2014. Rapport de la septième réunion du Comité Scientifique Conjoint RIM-UE - Madrid, 25-27 juin 2014.

Failler P., Diop M., Dia M.A., O/Inejih C.A., Tous P. (eds) (2005). Evaluation des stocks et aménagement de la ZEE mauritanienne, rapport du cinquième groupe de travail IMROP, Nouadhibou, 9-17 décembre 2002, COPACE/PACE séries n°05/66, FAO.

MAED, 2011. Cadre Stratégique de réduction de la pauvreté 2011-2015.

MAED, 2013. Rapport de mise en œuvre du CSLP 3.

MEDD, 2005. Stratégie nationale de développement durable – SNDD.

MEDD, 2010. Plan d'Action National pour l'Environnement – PANE 2 (2011-2015)

Mele, G. 2014. Mauritanie : Les richesses naturelles au service d'un avenir durable. Evaluation du capital naturel – Banque mondiale.

MPEM, 2007. Stratégie de développement des pêches et de l'aquaculture 2008-2012.

Pêche et environnement en Mauritanie, 2005. http://www.collegia.qc.ca/international/document_s.html, 2005

UNEP-WCMC, 2011. Marine and coastal ecosystem services: Valuation methods and their application. UNEP-WCMC Biodiversity Series No. 33. 46 pp.