

**Application du droit et la politique internationaux dans la
politique et législation de la gestion des pêches malgaches**

Par

Léonide Ylénia Randrianarisoa
United Nations –The Nippon Foundation of Japan Fellow
2006-2007

Décembre 2006

Centre de Droit Maritime et Océanique
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Université de Nantes - France

Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea
Office of Legal Affairs
United Nations

ABSTRACT

Madagascar is an important maritime nation. Its continent island feature gives him a long coastline and an important maritime territory, as well as the national economy is intimately linked to the sea. Thus, the international law have a vital importance for the economy, political and marine environmental of the State.

The 1982 United Nations Convention on the Law of Sea and its implementation agreements are international treaties extremely complex, which tackles numerous important questions: States sovereignty, resources development, international trade, the environmental protection and other aspects. This treaty, which has come into force twenty two years, is the main instrument governing the surface twice large than the whole continents.

This study aim general outline approach of international fishery law provided by the United Nations Convention on the Law of Sea and their related Agreements, in particular for the Malagasy context. This study is not aimed to tackle all the aspects related the fisheries, is only concentrated in aspects which are particular important for Madagascar Context: Malagasy fishery management throughout the implementation fishery law for a sustainable fishery management and related activities.

The first party analyse the “pillars” of international fishery management. The second party, evaluate the implementation of this last in the national level. And on the concluding part include some recommendations to strengthen the national fishery management.

Key words: *Madagascar, sustainable management, International law, fishery, policy, legal.*

Les opinions exprimées ci-après sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les visions du Gouvernement de la République Malgache, des Nations Unies, du Centre de Droit Maritime et Océanique de Nantes, ni de la Nippon Foundation of Japan.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier en tout premier lieu le Centre de Droit maritime et Océanique de m'avoir accueilli pour le premier six mois du programme de recherche. Mes vifs remerciements à mon superviseur, Monsieur Jean Pierre Beurier, Professeur Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes.

Je tiens à adresser toutes mes reconnaissances et sincères remerciements tout particulièrement au Dr. François N. Baillet pour tout le temps qu'il a bien voulu me consacrer. Il m'a fourni de très nombreuses explications et une grande aide pour la mise au point de mon plan de recherche et l'élaboration du manuscrit. Le soutien moral qu'il m'a offert m'est précieux.

Je souhaite aussi exprimer ma profonde gratitude à la Nippon Foundation of Japan de m'offrir la grande opportunité de poursuivre ce programme de renforcement de capacité en droit de la mer.

Je remercie enfin toute l'équipe de la Division des Affaires Maritimes et du Droit de la Mer dirigé par Monsieur le Directeur Vladimir Golitsyn de m'avoir accueilli pour la deuxième phase de ma recherche et de nous mettre en disposition tous les moyens nous permettant de mener à terme le programme.

Merci à tous les « Fellows 2006-2007 », je garderai les meilleurs souvenirs avec vous!

Sommaire

ABSTRACT.....	- 2 -
AVERTISSEMENT.....	- 3 -
REMERCIEMENTS.....	- 4 -
PREMIERE PARTIE : Gestion internationale des pêches.....	- 10 -
I. Axes politiques de développement durable des ressources maritimes.....	- 10 -
A. <i>La Conférence de Rio (1992)</i>	- 10 -
B. <i>Le sommet mondial pour développement durable (2002)</i>	- 14 -
II. Droit international de la mer : cadre juridique.....	- 19 -
A. <i>La Convention sur le Droit de la mer</i>	- 19 -
1. La Convention de Montego Bay (1982).....	- 20 -
1.1 Les espaces.....	- 21 -
1.2 Les ressources.....	- 25 -
2. Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons.....	- 29 -
3. Conférence examen de l'Accord de 1995.....	- 34 -
DEUXIEME PARTIE : Gestion nationale de la pêche.....	- 37 -
I. Cadre juridique.....	- 37 -
A. <i>Cadre juridique avant la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer</i>	- 38 -
1. Les textes réglementaires et législations des pêches.....	- 38 -
2. Les textes réglementaires et législations environnementales.....	- 40 -
3. Les textes réglementaires et législations maritimes.....	- 40 -
B. <i>Cadre juridique national après 1985</i>	- 40 -
1. Législation et réglementations relatives aux Zones Maritimes.....	- 40 -
2. Législation et réglementations relatives aux environnements de pêche.....	- 42 -
3. Législation et réglementations relatives aux organisations de pêche.....	- 43 -
4. Législation et réglementations relatives aux recherches scientifiques sur la pêche.....	- 44 -
II. Cadre institutionnel.....	- 44 -
A. <i>Les institutions de gestion de la pêche</i>	- 45 -
1. L'administration de pêche.....	- 45 -
1.1 L'administration centrale.....	- 45 -
1.2 L'administration décentralisée.....	- 46 -
2. Les institutions rattachées et/ou connexes.....	- 49 -
III. Evaluation sur le cadre juridique et la mise en œuvre dans le cadre institutionnel	- 50 -
IV. Cadre institutionnel créé par la mise en œuvre du droit international de pêche.....	- 51 -
A. <i>National</i>	- 51 -
B. <i>Régionale</i>	- 53 -
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	- 54 -
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	- 57 -
ANNEXES.....	- 62 -

Introduction

Située entre 11° 57' et 25° 30' de latitude sud et entre 43° 14' et 50° 27' de longitude est, à cheval sur le Tropique du Capricorne, Madagascar se trouve dans l'hémisphère sud, dans le sud-ouest de l'Océan Indien, séparé de la côte sud-est de l'Afrique par le canal du Mozambique.

L'île est de superficie de 587.401 km² et s'étend sur une longueur de mille cinq cents kilomètres entre le Cap Sainte-Marie au sud et le cap d'Ambre à l'extrême nord, et sur près de cinq cents kilomètres dans sa plus grande largeur. Elle possède plus de 5000 kilomètres de côtes, baignées à l'ouest par le canal du Mozambique et, à l'est, par l'Océan Indien avec de nombreuses petites îles (Maurice, La Réunion, Seychelles, etc.).

Administrativement, l'Etat est divisée en six provinces ou Faritany : Antananarivo, Toamasina, Antsiranana, Mahajanga, Fianarantsoa, et Toliary, elles-mêmes divisées actuellement en vingt deux régions.

Les cultures d'exportations représentent proportionnellement une part moins importante en superficie et dans la production totale mais elles constituent plus du tiers des recettes d'exportation (Café, Vanille, Girofle : 38 % environ des recettes d'exportation)¹. Le café constitue la principale source de devises du pays; de plus, Madagascar est le premier producteur mondial de vanille et occupe le deuxième rang mondial pour l'exportation de girofle. Le poivre, les plantes à parfum telles que l'Ylang Ylang, et le litchi sont, par ailleurs, de plus en plus exportés. En outre, les plantes industrielles comme le coton et la canne à sucre sont également exportées.

En plus de ces produits agricoles, Madagascar exporte aussi des produits de la pêche: les crevettes, les langoustes, les thons etc. Les crevettes constituent ainsi la deuxième ressource en devises après le café.

¹ Source : Institut National des Statistiques/Direction de recensement de la population et de l'habitat, 1999.



Figure 1 : Division administrative de Madagascar
 Source : <http://www.geography.about.com/library/maps>

Du plan historique, la pêche est une activité traditionnellement liée à la culture sur toutes les zones côtières de Madagascar. La pêche commerciale fut entrée à Madagascar depuis l'installation de l'administration coloniale vers 1922, qui est essentiellement la pêche aux poissons démersaux. Quant à d'autres pêches commerciales, la pêche crevettière existe de façon significative depuis 1960, suivis de la pêche thonière vers la fin de l'année 1970.

Bien que la pêche crevettière soit marquée par la succession des mesures pour l'aménagement², la pêche thonière a traversé deux périodes marquées par le changement de la technique de capture³.

Les activités de pêche sont catégorisées en quatre à Madagascar : la pêche de subsistance, la pêche commerciale, la pêche récréative et la pêche scientifique. Les critères de distinction entre les différentes catégories de pêche mentionnées sont définis par voie réglementaire⁴.

Quant au moyen d'exploitation, « *la pêche de subsistance est celle pratiquée au pied ou au moyen d'une pirogue monoxyde non équipée de moteur et ne donnant pas lieu au vente des produits* »⁵. Tandis que la pêche commerciale se subdivise en :

Pêche traditionnelle pratiquée à pied ou au moyen d'une pirogue. L'utilisation d'une pirogue monoxyde équipée de moteur hors-bord est classée dans cette catégorie de pêche ;

La pêche artisanale, comportant l'utilisation d'une embarcation ayant un moteur de puissance inférieur ou égale à 50 chevaux ;

Pêche industrielle, comportant l'utilisation d'une embarcation ayant un moteur de puissance supérieur à 50 chevaux. Pour la pêche crevettière, la puissance maximale autorisée destinée à la propulsion est de 500 chevaux⁶.

Pour l'accès à l'espace, à part de l'interdiction de la pêche aux thons à l'intérieur de la zone des 8 milles, l'organisation de la zone de pêche entre la pêche aux poissons (poissons démersaux) et la pêche aux crevettes est désormais ambiguë.

²Cf. Chabou: in. Revue congolaise des transports maritimes, 2005. Articles de doctrine N°3. « *Les enjeux des gestions de pêche crevettières à Madagascar* »

³ L'activité de pêche aux thonidés à Madagascar a passé de l'utilisation de la technique de pêche à la canne (de 1971 à 1975) à l'utilisation de la senne et palangre (de 1986 à aujourd'hui).

⁴ Article 3 de la loi 93-022.

⁵ Article 4 du Décret 94-112.

⁶ Article 5 du Décret 94-112

Les réglementations régissant la pêche se succédaient, depuis le début de l'exploitation de la pêche commerciale, en trois types de juridictions influencées par les changements de la politique générale du pays :

- les juridictions influencées par la politique coloniale ;
- les juridictions sous influence de la nouvelle indépendance, basées sur les droits coutumiers et les acquis du droit colonial ; et
- les juridictions conduit par l'ouverture à la politique de mondialisation.

La gestion de la pêche est complexe vu la complexité de l'écosystème marin et l'intensité de prédation humaine aux ressources qui composent ce système. Toutefois, toute effort a été fait, et persiste jusqu'à présent, pour que l'exploitation de ces ressources puisse répondre aux objectifs nationaux en vue de développement économique rapide, soutenu et durable par l'augmentation des recettes en devises, la participation à la satisfaction des besoins alimentaires de la population et la participation à la lutte contre la pauvreté.

De cette importance de la pêche, la présente recherche a pour objectif de participer à l'analyse des apports de la communauté internationale à la pérennisation de la pêcherie par le biais des outils internationaux et l'application des démarches internationaux dans la gestion de la pêche malgache. Ces outils internationaux créent des instruments juridiques contraignants ou non contraignants applicables à la gestion des ressources, dans les zones maritimes du ressort national et en haute mer, et d'autres établissent des régimes de conservation et de gestion de pêcheries. Obligatoire ou non, ces instruments visent à assurer la conservation et la pérennité de la faune et de la flore, y compris les ressources halieutiques.

La première partie de cette étude présente les instruments pour la conservation et emploi durable des ressources halieutiques dans le cadre de la gestion internationale ; suivi d'une deuxième partie, examinant le cadre national de la gestion des ressources halieutiques et exposant l'implication de ces instruments internationaux à la politique et législation de gestion des ressources halieutiques malgaches.

PREMIERE PARTIE : Gestion internationale des pêches

I. Axes politiques de développement durable des ressources maritimes

La préoccupation sur la notion de la gestion durable et de l'environnement n'est pas seulement un sujet d'actualité, elle date de 1960⁷. À la base, la politique internationale du développement et de la gestion, tout deux dites durables, des ressources maritimes est fondée sur les résultats de deux Sommets : le Sommet de la Terre (Rio de Janeiro, 1992) et le Sommet Mondial pour le Développement Durable (Johannesburg, 2002), tenu dix ans après celui de Rio.

A. La Conférence de Rio (1992)

En prolongement de la Conférence Mondiale sur l'Environnement Humain (le premier Sommet de la Terre, s'étant déroulé en 1972 à Stockholm), la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) s'est tenu à Rio de Janeiro en juin 1992. La Conférence a été marquée par l'adoption d'un texte fondateur de 27 principes, intitulé la « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement » qui précise le développement durable :

Les êtres humains sont au centre de la préoccupation relative au développement durable, ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ⁸[...] Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément⁹.

⁷ 1960 : apparition d'instruments comme les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME). « *La première génération d'AME est essentiellement sectorielle* » : elle concerne des accords portant sur une question unique, sur la préservation de telle ou telle ressource (la faune, la flore, les oiseaux, l'environnement marin, l'air). Citons : la convention relative aux zones humides d'importance internationale, Ramsar, 1971 ; la convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, 1972 ; la convention sur le commerce international des espèces de faunes et de flore sauvages menacées d'extinction, Washington, 1973 ; la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, Bonn, 1979 ; la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 1982 ; la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, Bâle, 1989 ; la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 1987.

⁸ CNUED, 1992, principe 1.

⁹ CNUED, 1992, principe 4.

Et le principe 7 de la Déclaration donne priorité spéciale au pays en développement¹⁰.

Parmi les cinq documents adoptés au cours de la CNUED, trois documents peuvent impliquer la gestion des pêches (ses ressources et les activités) :

- la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Charte de la terre);
- l'Agenda 21 (dont le chapitre 17 de l'Agenda 21: concerne les océans et les mers); et
- la Convention cadre des Nations Unies sur la diversité biologique¹¹.

La Déclaration de Rio regroupe 27 principes énonçant les droits et les responsabilités des Etats dans la poursuite du développement et du bien-être des peuples, deux programmes juridiques d'action multisectorielle pour la promotion d'un développement social, économique et environnemental durable pour le XXI^{ème} siècle. Il favorise une approche "*bottom-up*" des problèmes environnementaux.

Parmi les vingt sept principes de la Déclaration de Rio, cinq peuvent apporter un changement radical à la gestion des pêches, aussi bien mondiale que régionale et/ou nationale :

- *principe 1*: en tenant compte du principe de la politique internationale de la pêche qui est en vue d'apporter la sécurité alimentaire à la population mondiale, prendre l'« *être humain* » au centre du développement durable est fondamental pour la préservation de l'activité de pêche¹² ;
- *principe 4*: sachant que les ressources exploitées en pêche sont tirées de l'environnement marin, l'assurance de la durabilité et le rendement maximal et constant de son exploitation consiste à la protection de son environnement en l'associant avec d'autres facteurs de développement telles que les facteurs sociales et économiques¹³ ;

¹⁰ Principe 7 : « la situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, ... Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tout pays ».

¹¹ Convention sur la diversité biologique, cité ci-après, CDB

¹² Principe 1: « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ».

¹³ Principe 4: « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée en isolement ».

- *principe 13* : en vue d'un meilleur développement économique des pêcheries (quantité, qualité et marché des produits), le nouveau processus de développement de la XXI^{ème} siècle exige l'orientation vers l'« internationalisation » de l'exploitation des ressources et leurs préservations¹⁴ ; et
- les exploitants (individu, industrie, état) et consommateurs ont des responsabilités communs à leurs activités et leurs besoins (*principe 7*)¹⁵, du fait, toutes précautions doit être entreprises et considérées dans le processus décisionnel d'une exploitation maritime en vue d'évaluer ses impacts écologique, social et économique (*principe 18*)¹⁶.

A l'occasion de la CNUED est aussi né le programme d'action pour le XXI^{ème} siècle, appelé « *Action 21* » ou « *Agenda 21* », qui énumère des recommandations concernant la mise en œuvre complète de la déclaration. Il prend en compte diverses lignes des problématiques dont en ce qui concerne la gestion de la mer et les océans dans son chapitre 17. L'Agenda 21 reste une référence pour la mise en œuvre du développement durable au niveau de chaque Etats.

L'Agenda 21 engage les Etats à collaborer à la recherche à long terme en vue d'améliorer la qualité de l'information sur les océans et, donc, de rendre leur gestion plus efficace. La partie pertinente du document s'intitule : « *Protection des océans et de toutes les mers - y compris les mers fermées et semi fermées et des zones côtières, et protection, utilisation rationnelle et mise en valeur de leurs ressources biologiques*».

L'Agenda 21 tient compte de tous les groupes et professions engagés dans la réalisation de ses objectifs. Il devrait en suivre un transfert accru des technologies

¹⁴ Principe 13: « Les États devraient coopérer pour promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer une croissance économique et un développement durable dans tous les pays, qui permettrait de mieux lutter contre les problèmes de dégradation de l'environnement [...] »

¹⁵ Principe 7: « Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial [...] les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent ».

¹⁶ Principe 18 : « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente ».

environnementales et la mise en évidence de la nécessité, pour les pays industrialisés, d'aider financièrement les pays en développement¹⁷.

Agenda 21 couvre le vaste domaine du développement durable. Le programme d'action est envisagé comme l'instrument de mise en oeuvre des principes énoncés dans la Déclaration de Rio. Il propose alors des objectifs, des cibles, des stratégies, des activités, des calculs de coûts et l'attribution de rôles institutionnels bien articulés. Le préambule de l'Agenda 21 présente déjà de ses contenus son importance : une disposition clé qui affirme que l'Agenda 21 traduit un consensus mondial et un engagement politique au niveau le plus élevé pour la coopération en matière d'environnement et de développement. Le préambule fait remarquer en outre l'élimination des disparités existant entre riches et pauvres et appelle instamment les nations à travailler ensemble dans un partenariat mondial afin de réaliser le développement durable. Figurant parmi les programmes d'actions de l'Agenda 21, en vue d'assurer un avenir plus sûr et plus prospère, les problèmes d'environnement et de développement ont besoin d'être abordés de manière équilibrée. Les chapitres de l'Agenda 21 sont divisés en quatre sections :

- Dimensions économiques et sociales;
- Préservation et gestion des ressources pour le développement;
- Renforcement du rôle des grands groupes; et
- Moyens de mise en oeuvre.

La CDB de la CNUED était aussi une initiative générale en vue d'étudier quelles mesures prendre et à qui en attribuer le coût. Les participants ont dressé une stratégie globale comportant des lignes directrices sur les mesures que les gouvernements et les institutions devront prendre, aux échelles internationales, nationales et régionales, pour protéger, comprendre et utiliser de manière durable et équitable la biodiversité. D'autres résultats et réalisation de la Conférence incluent des conventions, y compris la CDB. Cette convention est basée sur trois objectifs, à savoir : la conservation de la

¹⁷ CNUED : Déclaration de Rio, principe 9.

biodiversité biologique, le sauvegarde du patrimoine génétique et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation durable des ressources génétiques.

La CNUED¹⁸ marque une réelle consolidation des accords multilatéraux sur l'environnement¹⁹ de la seconde génération, au travers de l'adoption de deux conventions qui confirment l'engagement "*commun mais différencié*"²⁰ des Etats à affronter des enjeux environnementaux planétaires.

Au bout de ses dix années d'existence, en 2002, son application mondiale a été mise en examen, c'était le but du Sommet Mondiale pour le Développement Durable. Pendant laquelle, la reconnaissance internationale de la nécessité d'intégrer les questions de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles avec les questions socio-économiques de la pauvreté et du sous-développement a culminé. L'idée a été exprimée dans la définition "développement durable". Ce concept était destiné à répondre aux attentes des partisans du développement économique comme de ceux concernés en premier lieu par la conservation de l'environnement.

B. Le sommet mondial pour développement durable (2002)

Le Sommet Mondial pour le Développement Durable²¹ (Johannesburg, 2002) est l'aboutissement d'un long parcours de prise de conscience qui a commencé au début des années soixante-dix par le premier Sommet de la Terre en 1972 à Stockholm.

Le SMDD a eu lieu à Johannesburg en 2002, porté d'une part sur une rétrospective de la mise en œuvre des décisions de la CNUED, en particulier l'application de l'Agenda 21, et d'autre part sur l'adoption de mesure pour l'avenir. Le Sommet Mondial pour le Développement Durable a abouti à un plan d'action de l'Agenda 21 : le « Johannesburg Plan of l'Implementation » ou Plan d'application de Johannesburg²². La rencontre de

¹⁸ Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement ci-après cité : CNUED

¹⁹ Accords multilatéraux sur l'environnement ou AME. Cf. *note de bas de page n° 7*

²⁰ CNUED : Déclaration de Rio, Principe 7.

²¹ Sommet Mondial pour le Développement Durable ci-après cité SMDD

²² Johannesburg Plan of l'Implementation ci-après cité JPOI

Johannesburg, qui est aussi appelée « *Rio+ 10* », vise donc plus modestement à inciter les États à réitérer leur engagement politique en faveur du développement durable, ainsi qu'à favoriser le renforcement d'un partenariat entre le Nord et le Sud.

Le plan de mise en œuvre du SMDD revient sur les principaux chapitres de l'Agenda 21 et avance des recommandations quant à la mise en œuvre du développement durable.

Le chapitre III du JPOI, portant sur « *la modification des modes de consommation et de production non viables* »²³, compte tenu de l'application de l'Agenda 21 en se référant particulièrement au chapitre 4, demande dans son détail, dès son premier paragraphe²⁴ la modification radicale de la façon dont les sociétés produisent et consomment et que chaque échelon du « transit » des ressources depuis son environnement prenne ses responsabilités à son niveau. Pour l'exploitation halieutique, ces responsabilités sont attribuées depuis la société de production (pêcheurs) jusqu'à la société de consommation en passant par le niveau local, national, régional et international.

De cela, le plan incite dans son paragraphe 15 la responsabilisation de ces échelons précités en élaborant un ensemble de programmes d'appui aux initiatives régionales et nationales pour promouvoir le développement économique et social. Au niveau des Etats, il s'agit de l'élaboration des accords de pêche (régionaux, internationaux et/ou bilatéraux). En revanche, les accords devraient considérer les limites de capacité de charge de l'écosystème marin exploité, en tenant compte des besoins et des moyens de développement, en particulier pour les pays en développement.

Dans la même optique de responsabilisation, chaque Etat ou région peuvent définir des activités spécifiques, des outils, des politiques, des mesures à leurs convenances ; par ailleurs, il est à requérir l'application des principes communs telles que le principe de précaution²⁵ et le principe du « *pollueur-payeur* »²⁶ défini dans la Déclaration de Rio, et

²³ Agenda 21, 1992, chapitre 4.

²⁴ SMDD, 2002, JPOI paragraphe 14.

²⁵ Déclaration de Rio, 1992, principe 16.

²⁶ Déclaration de Rio, 1992, principe 17.

la mise au point aussi que adoption des processus d'exploitation écologique de l'écosystème marin, c'est à dire :

- promouvoir la responsabilité écologique et sociale et la transparence dans les mondes des affaires ; améliorer la performance sociale et écologique grâce à des initiatives volontaires, notamment des systèmes de gestion de l'environnement, des codes de conduite et des mesures de certification ; et
- instaurer le dialogue entre les entreprises et les communautés où elles exercent leurs activités et les autres parties prenantes et; utiliser les protocoles d'évaluation de l'impact sur l'environnement²⁷.

Toutes ces informations sur la consommation et production viable doivent être diffusées en vue de normalisation des viabilités énoncées.

Le chapitre IV du JPOI sur la protection et gestion des ressources naturelles aux fins du développement économique et sociale énumère les plans d'action qui peuvent inverser la tendance actuelle de la dégradation des ressources. Les mises en œuvres pour la gestion des océans, des mers, des îles et les zones côtières sont détaillées dans le paragraphe 30 à 32 du JPOI.

Le paragraphe 30 aborde l'importance de la composante intégrée de l'écosystème marin (les océans, les mers, les îles et les zones côtières) et sa portée cruciale pour la sécurité alimentaire dans le monde et les moyens qu'ils offrent au bien être d'un grand nombre d'économies nationales, d'où il est nécessaire d'assurer sa mise en valeur durable par une coordination et une coopération efficace au niveaux mondial et régional, entre toute les organismes concernés. Ceci implique :

- la constitution de « *cadre juridique d'ensemble pour les activités ayant trait à la mer ou y adhère* »²⁸;
- l'application de l'approche écosystémique, en prenant note de la Déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin²⁹ et de la Conférence des parties à la CDB³⁰;

²⁷ Déclaration de Rio, 1992, principe 18.

²⁸ JPOI, 2002, paragraphe 30, lettre a).

²⁹ La Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin s'est tenu à Reykjavik (Island) du 1^{er} au 4 octobre 2001. Une Conférence organisée par la FAO.

- la ratification (ou adhésion) et à l'application des accords ou arrangements des Nations Unies et les instruments connexes en matière de pêche régionale, en prenant note en particulier de 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 relative à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants* » et de l'Accord de 1993 visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion ;
- l'élaboration des organisations et mécanismes régionaux compétent dans le domaine de la gestion des activités de pêche ; et
- la promotion de la conservation des ressources biologiques marines afin de maintenir la productivité et la diversité biologique des zones marines et côtières « importante et vulnérable ».

Les paragraphes 14 à 19 du chapitre III du JPOI imposent l'exploitation des ressources qui tiennent compte à la fois de la dimension sociale, économique et environnementale.

De sa mise en œuvre actuelle, dans les zones de juridiction nationale, le JPOI a fait jouer aux gouvernements, organisations non gouvernementales, scientifiques, travailleurs et organisations communautaires un rôle vital dans l'application de la gestion participative des ressources marines³¹. Ceci, car leur crédibilité réside de manière constructive et responsable dans la société où ils opèrent le processus de développement durable des zones marines et côtières.

Pour le cas de la région Afrique, en tenant compte des « renforcements du rôle des grands groupes »³² les organisations non gouvernementales ont été intégrées à des organes d'élaboration des politiques comme des comités consultatifs nationaux de l'environnement. Un Conseil des ONG a été établi pour la gestion des pêches malgache comme unité de coordination de toutes les actions des organisations non gouvernementales mandatée pour réhabiliter l'environnement marin.

³⁰ Convention incluse dans la CNUED, 1992.

³¹ JPOI, 2002, paragraphe 165.

³² Agenda 2, 1992, Chapitre 23 à 32.

Les deux axes de la politique internationale de gestion des ressources, présentés plus haut, pourraient permettre d'atteindre l'intégration des trois dimensions du développement durable, à savoir : la dimension sociale ou humaine, la dimension économique et la dimension écologique.

Les approches participatives proposées dans les élaborations des stratégies, des plans et programmes, ainsi que leurs mises en œuvre tiennent compte de la dimension sociale ou humaine en mettant « *L'homme au centre de toute action de développement* »³³. De ceux-ci, les mises en œuvre se font par transfert du pouvoir de décision aux communautés de base, la promotion des organisations non gouvernementales et associations³⁴, et la promotion des connaissances locales sur les ressources marines. Après des années de mises en œuvre, les deux Sommets ont permis l'acquisition mondiale, de la communauté locale à la communauté internationale, de nouveaux comportements favorables à l'environnement marin et l'exploitation de ses ressources.

Dans la dimension écologique³⁵, par rapport à la diversité biologique, la CDB et le chapitre 17 de l'Agenda 21 implique dans des divers programmes de gestion des ressources marines y compris les espèces exploitées en pêcheries. Des projets régionaux et internationaux concourent à assurer la conservation de la diversité biologique, dans ce cas, les impacts environnementaux des exploitations sont convenus nécessairement des préoccupations et à la responsabilité des exploitants.

Les politiques internationales évoquées de la CNUED (et l'Agenda 21) et le SMDD (et le JPOI) mettent en place, dans sa dimension économique³⁶, des conditions favorables à l'amélioration à long terme de la sécurité alimentaire en protéine animale d'origine marin par la préservation des ressources génétiques marines et ; des conditions à assurer la durabilité des développements économiques liés à la pêche par la disponibilité des ressources exploitables et la promotion à la coopération internationale (exploitation et commerce).

³³Agenda 21, 1992, Section 1.

³⁴Agenda 21, 1992, Section 3.

³⁵Agenda 21, 1992, Section 2.

³⁶ Cf. note de bas de page n° 29

La CDB a permis également d'accorder aux Etats tropicaux leur part des bénéfices engendrés par la mise au point de leurs produits, de même qu'une aide financière pour qu'ils s'acquittent de leurs obligations découlant du traité³⁷.

Pour Madagascar, la préservation des espèces et des écosystèmes est d'une importance capitale à la fois pour l'environnement et l'économie. La biodiversité soutient la vie et produit les richesses naturelles dont dépend l'économie du pays. En effet, l'intervention nationale et la coopération internationale s'imposent pour protéger les espèces migratoires et les écosystèmes transnationaux, et assurer la conservation des ressources au-delà des territoires nationaux. Madagascar possède 5000km de littoral, ce qui lui assure des emplois et des activités économiques qui y sont liées. La santé des océans touche directement Madagascar de nombreuses façons. Toutefois, les océans ne peuvent supporter l'exploitation humaine à moins qu'elle ne s'effectue de manière durable.

II. Droit international de la mer : cadre juridique

A. *La Convention sur le Droit de la mer*

Trois Conférences des Nations Unies sur le Droit de la mer se sont succédées afin de codifier divers aspects du droit international de la mer. La toute première Conférence, Conférence de Genève de 1958 (Convention I) qui a mené à des traités internationaux distincts portant sur la mer territoriale, la zone contiguë, la haute mer, le plateau continental et la conservation des ressources. La préoccupation primordiale à l'époque était le partage territorial des mers en vue de répondre à certaines revendications en matière de souveraineté. En tentative d'apporter une résolution à cette dernière revendication, une deuxième Conférence a eu lieu en 1960. Toutefois, la communauté internationale n'a pu s'entendre sur la continuation de l'autorité territoriale des Etats côtiers, d'où aucune préoccupation citée plus haut n'a été résolue. La deuxième conférence a été fut un échec.

³⁷ CDB, 1992, Article 10.

Suite à ces deux Conférences, des nouvelles négociations ont eu lieu entre la fin des années 1960 et le début des années 1980, en vue d'élaborer plus en détail le droit de la mer. En 1982, une troisième conférence des Nations Unies a été convoquée à Montego Bay. Le nouveau apport de cette troisième conférence par rapport aux deux précédentes, ce qu'elle a une portée beaucoup plus étendue et comprend des dispositions qui traitent de développements. Elle a abouti par une convention qui est un traité international de la plus grande envergure à ne jamais avoir été signé, et comme étant l'une des grandes réalisations du présent siècle en matière de collaboration internationale.

1. La Convention de Montego Bay (1982)

Après son adoption le 10 décembre 1982 à Montego Bay (Jamaïque), la Convention de Montego Bay³⁸ entre en vigueur le 16 novembre 1984. Trois principes fondamentaux actionnent la Convention, dont :

- premièrement, la souveraineté des Etats sur une certaine partie de la mer qui borde leur littoral ;
- deuxièmement, la limitation du premier principe qui affirme qu'une partie de la mer, soit le fond de la mer et les grands fonds marins sont partagés en tant que « patrimoine commun de l'humanité » ; et
- le dernier accorde des droits des Etats et les oblige de préserver les mers et de tenir compte des besoins des autres Etats.

La CMB est structurée en nombreuses parties et annexes qui traitent des questions de relations internationales au sujet des océans à plusieurs points de vue :

- les onze premières parties traitent de questions spatiales et ont tendance à reprendre des préoccupations des précédentes conférences au sujet de la mer ;
- les dernières parties traitent de questions fonctionnelles liées à l'utilisation et à la coopération et abordent plus directement des préoccupations récentes.

³⁸ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ci-après citée CMB

Les parties II à VI définissent l'étendue et la nature des intérêts exclusifs des Etats côtiers sur les mers. Les parties VII à XI traitent des régions maritimes de propriété commune et du fond de la mer, y compris les droits économiques de tout les Etats dans ces régions.

La partie XII, par ailleurs, décrit la responsabilité des Etats en matière de protection de l'environnement marin. Les parties XIII et XIV on trait à la recherche scientifique effectuée en mer, y compris les transferts de technologies aux Etats en développement. La partie XV présente les mécanismes de règlement des différends. Les autres parties et annexes traitent de problème particuliers, de structures institutionnelles, de détails relatifs au règlement des différends et du fonctionnement de l'attente elle-même.

Trois grands traits de la Convention régissent dans la gestion internationale des pêches :

- La souveraineté des Etats sur les mers ;
- L'exploitation des ressources ; et
- La conservation de l'environnement marin.

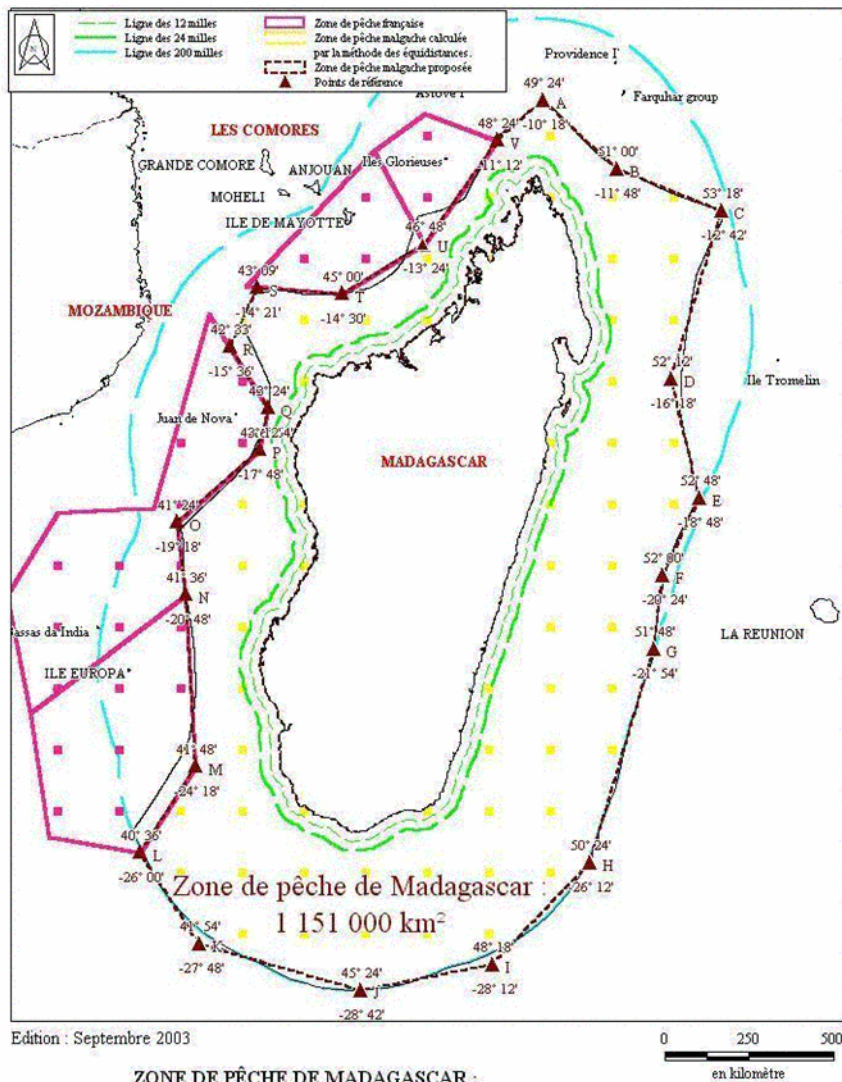
La souveraineté des Etats sur les mers donne leurs responsabilités aux espaces, et qui comprend le partage territorial de la mer, des fonds marins et du sous-sol marin et les ressources y compris sa conservation.

1.1 Les espaces

La CMB est tout d'abord la constitution des océans et fourni la règle de base servant à tracer les « lignes de base » à partir desquelles les Zones Maritimes sont mesurées.

En un terme plus court, les droits d'un Etat côtier dans les zones territoriales maritimes sont progressivement limités à mesure que l'on s'éloigne du littoral.

Echelle : 1 / 14 000 000 ème.



ZONE DE PÊCHE DE MADAGASCAR :

- À l'ouest : Calage de la zone de pêche de Madagascar sur la zone de pêche française.
- Au sud et au sud-est : Calage sur la ligne des 200 milles calculée à partir du trait de côte.
- Au nord et à l'est : Calage sur la zone de pêche calculée par la méthode des équidistances.
- Simplification de la délimitation à partir de points de référence.

Figure 2 : Zone de pêche de Madagascar

Les eaux intérieures³⁹

Les eaux intérieures sont toutes les eaux situées en deçà de la ligne de base. En droit international, elles sont l'équivalent juridique du territoire de l'Etat, des Etats

³⁹ CMB, Article 8. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.1.02

étrangères peuvent conserver un droit de passage historique. Les lois intérieures s'appliquent habituellement aux eaux intérieures d'un Etat. Les ports d'expéditions sont situés dans les eaux intérieures, mais la Convention ne prévoit pas un droit général d'entrée pour les navires en détresse bien qu'un tel droit tel droit puisse exister en droit international coutumier.

La Mer territoriale⁴⁰

La mer territoriale est une bande de mer immédiatement adjacente à la ligne de base. En absence de tout empiétement de la part d'un autre Etat, l'Etat côtier peut revendiquer une mer territoriale d'une largeur maximale de 12 milles. Il n'y a pas de minimum fixé à la largeur de la mer territoriale qu'un Etat peut revendiquer.

A l'intérieur de la mer territoriale, l'Etat côtier a les mêmes droits souverains que sur terre, sauf que les navires de tout Etats y ont droit de passage inoffensif. Les activités telles que la pêche, la recherche, l'utilisation d'armes, le chargement ou déchargement des marchandises ou toute menace à la stabilité de l'Etat côtier constituent une violation du droit inoffensif.

La zone contiguë⁴¹

La zone contiguë est une bande de mer d'une largeur 24 milles qui est située immédiatement au large de la limite extérieure de la mer territoriale ; elle peut être revendiquée par l'Etat côtier aux fins d'appliquer ses lois intérieures en matière de douanes, d'immigration, de pêche et d'hygiène. Dans cette zone, l'Etat ne peut exercer sa réglementation, toutefois, en cas de violation de ses lois sur son territoire ou à l'intérieur de sa mer territoriale, l'Etat peut intervenir. En effet, suite de la création de la Zone économique exclusive, la plupart des Etats ont abandonné leur ancien recours à la notion d'une zone contiguë.

La Zone économique exclusive⁴²

⁴⁰ CMB, section 2. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.1.01

⁴¹ CMB, section 3, Article 33. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.2.01

Une Zone Economique Exclusive (ZEE) est une bande d'une largeur allant jusqu'à 200 milles qui s'étend au large de la ligne de base. Les rochers qui ne permettent pas de soutenir la vie n'engendrent pas de ZEE bien qu'ils créent une mer territoriale.

La codification de la ZEE en droit international de la mer représente peut être le plus grand progrès réalisé en droit international à court terme. Par la CMB, l'Etat côtier possède dans sa Zone économique exclusive le droit d'ordre économique et le droit d'ordre de compétence.

Sur le plan économique, l'Etat côtier a des droits souverains aux fins d'explorer, d'exploiter, de conserver et de gérer les ressources biologiques et non biologiques de la colonne d'eau, du fond de la mer et du sous-sol marin, ainsi que d'autres activités liées à l'exploitation économique.

Sur le plan compétence, l'Etat côtier a juridiction sur les structures artificielles, la recherche marine et la protection de l'environnement marin. En fait, c'est le droit de protéger l'environnement comme étant une obligation.

Le plateau continental⁴³

En géologie, le plateau continental est défini comme le simple prolongement du continent sous la mer avoisinante. Toutefois, la définition juridique du plateau continental est plus complexe. Auparavant, le droit international établissait la frange extérieure du plateau continental à la ligne isobathe de 200 mètres ou à la profondeur à laquelle la technologie permettait l'exploitation des ressources. Remplacé par la CMB en une formule très complexe qui tient compte de la pente du fond de la mer ou de l'épaisseur des roches sédimentaires⁴⁴. La CMB a également établi une largeur minimum et maximum pour le plateau continental, respectivement 200 et de 350

⁴² CMB, partie V. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.2.02

⁴³ CMB, partie IV. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.2.03

⁴⁴ CMB, Partie VI, Article 76. 4. a. i)

milles. Les roches qui ne peuvent pas être habités par l'homme n'engendrent pas un plateau continental.

Bien que les droits relatifs à la ZEE puisse englober la colonne d'eau, les droits au plateau continental ont uniquement trait au fond de la mer et au sous-sol marin, mais non la colonne d'eau surjacent. En effet, un Etat côtier ne peut pas exercer sa pleine souveraineté sur le plateau continental, mais il a le droit exclusif d'explorer et d'exploiter ses ressources biologique et non biologique. D'autres nations peuvent poser des câbles et des pipelines sous-marins sur le plateau continental de l'Etat côtier.

La liberté en haute mer⁴⁵

La haute mer comprend toutes les régions océaniques où aucune compétence n'est exercée par un Etat côtier, autrement, c'est toutes les eaux situées au large de la frange côtière extérieur de la ZEE de l'Etat côtier voisinant.

La haute mer appartient à l'ensemble de l'humanité, c'est-à-dire « ouverte à tous ceux qui cherchent à utiliser soit comme voie de communication, soit comme productrice de richesses naturelles »⁴⁶. Elle se caractérise par la liberté qu'ont tous les Etats, enclavés ou côtiers, de naviguer sur ces eaux, de les survoler, d'y pêcher, d'y faire de recherche scientifique, d'y poser des câbles, de construire des îles artificielles, etc., pourvu que ces activités se déroulent en tenant dûment compte des droits des autres Etats et qu'elles servent des fins pacifiques.

Quand à la pêche en haute mer, toutes les réglementations régissent sur la CMB, d'où l'obligation à la gestion internationale des pêches.

1.2 Les ressources

Le droit attribué aux ressources marines s'agit de son exploitation et conservation, ce qui implique une responsabilité à la conservation de son environnement. En ce qui concerne l'exploitation des ressources biologiques, elle soulève deux problèmes

⁴⁵ CMB, Partie VII. Délimitation dans le Code maritime malgache, loi n° 99-028, 1.2.04

⁴⁶ Cf. J. Combacau. Le droit international de la mer. p. 86

importants : la tendance à la surexploitation des ressources et le problème à trait à la migration transfrontière des ressources halieutiques. La CMB tente à régler ces deux aspects de la problématique par les droits et obligations en matière de pêche.

D'abord, la CMB règlemente les obligations relatives à la conservation générale et au partage. Quant à la conservation, si les obligations internationales avaient été établies en vue de conserver les ressources halieutiques au moins dans les régions où il y avait des propriétés communes, la CMB étend la portée de ces obligations en matière de conservation en définissant diverses obligations visant la mer territoriale, la ZEE et la haute mer.

A l'inverse de la souveraineté des Etats côtiers sur les territoires de la mer de la côte à la haute mer, les obligations de la CMB en matière de pêche accroissent. En effet, la CMB n'impose pas la conservation des stocks de poissons à l'intérieur de la mer territoriale ; elle stipule seulement que l'Etat côtier peut adopter des lois de conservation. Cependant, étant donné que l'Etat côtier a seul le droit d'exploiter ces pêcheries, des pratiques de prudence devraient prévaloir. A l'intérieur de la ZEE, l'Etat côtier doit établir un volume admissible de captures, fondé sur des données scientifiques, qui vise à maintenir ou rétablir les espèces à des niveaux qui permettent de soutenir le rendement constant maximal. Ce dernier ne doit pas être uniquement en fonction des données scientifiques, il peut aussi tenir compte de facteurs économiques. Pour les stocks de poissons qui chevauchent les frontières entre deux ZEE ou entre une ZEE et la haute mer, les Etats doivent collaborer en vue de définir un plan de conservation global. En haute mer, les Etats ont obligation de collaborer, de consulter, de négocier et de mettre en œuvre un plan de gestion qui vise à maintenir ou à rétablir les espèces à des niveaux qui permette de soutenir le rendement constant maximal.

Vue que la ZEE est une extension importante des droits des Etats côtiers et la plupart des pêcheries sont situées à l'intérieur de cette zone, un mesure de partage est pris dans la CMB. L'Etat côtier a des obligations en ce qui trait au partage des ressources vivantes excédentaires de la ZEE. En effet, l'Etat côtier doit promouvoir une utilisation optimale des ressources halieutiques de sa Zone économique exclusive. Ce terme

signifie, aussi que, l'Etat côtier a l'obligation de mettre à la disposition des autres Etats tout stock de poissons supplémentaires qu'il n'est pas en mesure de récolter. Ce qui signifie que, ce « reliquat » peut être mis à la disposition des autres Etats selon une formule équitable, en accordant le partage de « surplus » avec les Etats enclavés et les Etats qui sont désavantagés sur le plan géographique. L'Etat côtier peut toujours régler la prise de ces excédents par des navires étrangers.

Même si les droits de pêche dans la mer territoriale et la ZEE sont exclusifs, c'est-à-dire qu'aucune autre Etat ne peut pêcher dans ces Zones sans l'approbation de l'Etat côtier, le droit de l'Etat côtier d'exploiter les pêches peut atteindre sa limite. Ainsi, dans la mer territoriale, où l'Etat côtier est souverain et possède un droit économique, la souveraineté doit être exercée sous réserve des dispositions de la CMB et des autres lois internationales.

On sait que la préservation de l'environnement marin est bien antérieure de la CMB et inclus différentes conventions internationales. La CMB a étendu la portée du principe antérieur en reprenant les obligations et assujetti le droit d'exploiter les ressources naturelles à une obligation générale de protéger et préserver l'environnement marin.

En ce qui concerne particulièrement la protection et l'utilisation des ressources en pêche et leurs habitats, les éléments le plus importants se trouvent inclus dans la Partie V, qui délègue aux Etats côtiers une certaine juridiction dans la limite de 200 milles marins de la côte. Parmi les pouvoirs ainsi délégués figure la juridiction sur « [...] *la protection et la préservation du milieu marin* ». L'Article 61 prévoit ensuite des dispositions particulières sur les droits et devoirs des Etats côtiers en matière de conservation des ressources vivantes :

Etat côtier compte tenu des données scientifiques le plus fiables dont il dispose, prend des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources de sa Zone économique exclusive ne soit pas compromis par une surexploitation. L'Etat côtier et les organisations internationales compétentes, régionales, continentales ou mondiales, coopèrent selon qu'ils convient à cette fin.

Cette disposition appelle également une coopération internationale et régionale à cette fin. Les Etats côtiers doivent notifier dûment les lois et règlements qu'ils adoptent en matière de conservation et de gestion, et les ressortissant d'autres Etats qui pêchent dans leur ZEE doivent se conformer aux conditions ainsi fixées.

Ainsi, la CMB définit nettement la conservation des ressources marines et son environnement, y compris les ressources exploitées en pêche.

En bref, la Convention propose un ordre juridique complet et contemporain pour les mers et les océans. La CMB a eu un impact radical sur les pêches et elle établit des règles concrètes concernant les normes environnementales. Toutefois, elle a été conçue et développée comme un cadre et, de ce fait, elle n'est pas conçue pour définir les détails dans l'optique d'une application directe. En effet, l'appréciation et l'ajustement sont nécessaires de la part des décideurs et des techniciens.

Au niveau régionale, la CMB implique directement la juridiction de l'Etat côtier sur toute les ressources naturelles (ressources halieutiques et autres) à l'intérieur des Zones économique exclusive, et à la responsabilité de l'Etat côtier pour la gestion de la pêche dans la Zone économique exclusive ainsi que des dispositions concernant l'exploitation des ressources en haute mer, par ses obligations. Par exemple, ceux-ci engagent l'Etat côtière des régions à définir des aires protégées ou des aires de mesures spécifiques telles que les obligations découlant d'autres « Conventions » sur la protection et la préservation du milieu ; la favorisation de la recherche scientifique ; la coopération au niveau mondial et régional en matière de protection et de conservation du milieu marin et, enfin, la prise de mesure de conservation des ressources biologiques de la haute mer.

Au niveau national, la mise en œuvre de certaines dispositions de la CMB est entreprise, du point de vue institutionnel, par la délimitation de la mer territoriale et la ZEE, refonte du Code Maritime malgache.

Ainsi, dans l'immédiat comme à terme, la longue côte de Madagascar et ses larges zones maritimes lui permet d'en tirer une grande opportunité à la CMB par les

exportations tirées de la mer, le tourisme, les produits de la mer (avantage tirés de la ZEE).

2. Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons⁴⁷

La CMB, reconnaît aux États côtiers des droits souverains exclusifs pour ce qui est de l'exploration, de l'exploitation, de la conservation et de la gestion des pêches dans une zone qui s'étend jusqu'à 200 milles marins de leurs côtes. Cependant, la CMB ne traite pas des droits que possèdent les États à l'égard des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs en haute mer.

Reconnaissant la lacune et en réponse à l'appel et à la demande de la CNUED pour l'identification et évaluation des problèmes liés à la préservation et à la gestion des stocks, ainsi qu'étudié les moyens d'améliorer la coopération halieutique entre Etats, les Nations Unies ont convoqué à une Conférence sur les stocks de poissons dont le déplacement s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des ZEE (stocks chevauchant) et les stocks de poissons grands migrateurs, notamment en vue mise en œuvre les dispositions de la CMB concernant les stocks en question. L'Accord de 1995 est adopté le 4 août 1995 et est entré en vigueur le 11 novembre 2001. Il couvre tous les aspects de conservation et gestion de ces deux types de stocks. Le plus important pour les Etats en développement, que cet accord prévoit à la surpêche des navires étrangers à l'extérieur des la zone de 200 milles marins qui est responsable en partie de l'appauvrissement des stocks chevauchants.

L'Accord de 1995 propose un cadre pour la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs dans des zones de haute mer réglementées par des organisations de pêches régionales. Il oblige les États à utiliser l'approche de précaution et à tenir compte de l'écosystème dans le cadre de la gestion des pêches dans ces stocks en haute mer. Il oblige également les États à réduire la pollution, les

⁴⁷ 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 dont le déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, ci-après cité « Accord de 1995 »

déchets et les rejets de poissons en mer et il leur rappelle qu'ils doivent contrôler les activités de pêche de leurs bateaux en haute mer. Il réaffirme aussi l'appel de la CMB aux États côtiers à coopérer en matière de recherche scientifique en insistant sur le rôle des organisations internationales. Là où l'Accord de 1995 innove le plus, c'est lorsqu'il reconnaît aux États parties à l'accord le droit d'arraisonner et d'inspecter les autres États parties pour s'assurer qu'ils respectent les règles d'organisations de pêche régionales.

Tandis qu'on a reproché à la CMB de n'avoir pas efficacement répondu au problème de la surpêche, l'Accord de 1995 va plus loin. En ce qui concerne la gestion des opérations de pêche, il régit non seulement la conduite des États côtiers, mais celle des États pêchant en eaux lointaines. Il intègre également les nouveaux principes du développement durable et de l'environnement, tels que le principe de précaution, la préservation de la biodiversité et le respect des droits des pêcheurs artisanaux. Il recommande aussi les évaluations d'impact, endossant l'idée que doivent être examinés tous les impacts des activités de pêche (économiques, sociaux, environnementaux). Son Article 6 dispose que, le manque d'information oblige à un surcroît de vigilance dans l'exploitation. C'est un changement majeur dans la gestion des pêches, dans la mesure où le manque de connaissances ne peut plus être allégué pour justifier de mauvaises pratiques - la charge de la preuve est renversée, puisqu'il s'agit maintenant de démontrer, non pas que l'exploitation met en danger la conservation, mais plutôt qu'elle ne la menace pas. La zone visée par cet instrument englobe la dernière grande section des océans de la planète qui ne fait pas l'objet d'un régime de gestion.

Quant aux principales stipulations de l'Accord de 1995, il précise tout d'abord les principes de gestion d'une pêche responsable. Il affirme que «[...] la pêche en haute mer sera gérée sur la base de recommandations scientifiques fiables»⁴⁸. L'Accord de 1995 est également fondé sur le respect du principe de précaution «[...] aux fins de la conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et les stocks des grands migrateurs»⁴⁹, en fixant des références de précaution pour chaque stock⁵⁰ - la règle de

⁴⁸ L'Accord de 1995, Article 5.

⁴⁹ L'Accord de 1995, Annexe II.

⁵⁰ Cf. Tahindro, in *Espace et Ressources maritimes*. Coll. 1999-2000 N° 13

prudence sera de mise lors de la fixation de quotas et restrictions, ainsi que de leur application - et sur le principe de la coopération entre Etats dans la gestion de la pêche.

Cependant, l'Accord de 1995 ne se contente pas d'énoncer des principes, il se caractérise en effet par son approche contraignante, tout d'abord en ce qui concerne les organisations régionales de pêche. Il indique que ces organisations sont les meilleurs outils de gestion équilibrée des ressources halieutiques. L'Accord de 1995 réserve ainsi aux navires des Etats membres de ces organisations, ou qui en acceptent les règles, l'accès aux zones de pêche couvertes par ces organisations, y compris en haute mer⁵¹. Il s'agit là d'une disposition assez ambitieuse qui déroge du principe traditionnel de la liberté totale en haute mer, en dehors de certains cas extrêmes. En revanche, son application sera beaucoup plus difficile, notamment vis-à-vis des Etats qui ne ratifieront pas cet accord.

Par ailleurs, le traité contient des dispositions très importantes pour le contrôle de la pêche en haute mer⁵². La grande valeur de ce traité est la mise en oeuvre de la réglementation préconisée. C'est là que se trouve la principale innovation de cet accord. Pour la première fois, d'autres Etats que ceux dont le navire porte le pavillon auront le droit d'effectuer des contrôles et de faire respecter la réglementation de pêche. D'une manière générale, le traité autorise donc les Etats membres des organes régionaux de coopération à arraisonner en haute mer les bateaux de pêche d'autres Etats. L'Accord de 1995 prévoit que l'Etat du pavillon et l'Etat effectuant un contrôle collabore pour veiller au respect des mesures d'application.

Enfin, plusieurs Articles⁵³ traitent des besoins des pays en développement. Ceux-ci ont en effet des problèmes spécifiques : le poisson y est souvent l'unique source de protéines, ils sont donc très fragilisés par la raréfaction de la ressource. De plus, bien souvent, ils n'exploitent pas directement leurs zones de pêche mais les ouvrent en échange d'une redevance à des navires de pays avec lesquels ils signent des accords de pêche. L'Accord de 1995 prévoit donc diverses formes d'assistance et de coopération à

⁵¹ L'Accord de 1995, Article 8.

⁵² L'Accord de 1995, Article 19 à 23.

⁵³ L'Accord de 1995, Articles 24 à 26.

l'égard des Etats en développement. L'Accord de 1995 prévoit également un mécanisme obligatoire et exécutoire de règlement des différends de pêche entre les États parties.

Contrairement aux pratiques du passé, le manque de données scientifiques ne peut plus être invoqué, pour éviter, ou reporter la prise de mesures de conservation. Les futures stratégies de récolte s'appuieront sur des points de référence propres à un stock et sur des règles de décision établies à l'avance. Toutefois, d'autres recherches sont nécessaires pour quantifier les incertitudes associées aux définitions des points de référence et leur application pratique dans un cadre de gestion. De plus, les recherches futures seront axées sur des questions environnementales exigeant des données exhaustives, comme les effets de la pêche sur l'écosystème.

Quand aux détails des règles relatives à l'accès aux ressources énoncés dans l'Accord de 1995, certains sont déjà en vigueur et renforcés dans l'accord, tel que :

- La contribution de l'Etat côtier par l'exploitation maximale des ressources biologiques dans sa ZEE. Dans l'Accord de 1995, cette règle est énoncée juste en visant en particulier « exploitation optimale des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs »⁵⁴. Les moyens de mise en œuvre sont délégués aux Parties, qui doivent prendre des mesures qu'ils jugent nécessaire pour assurer cette exploitation optimale des ressources.
- L'exigence aux « données scientifiques les plus fiables » pour l'adoption des mesures de conservation et de gestion des poissons ; elle a été établie dans l'Article 119 de la Convention et repris et consolidée par l'Article 5 (b) de l'Accord de 1995.

Certaines dispositions de l'Accord de 1995 mettent en œuvre des dispositions de la CMB tel que la mesure à prendre pour assurer le rendement constant maximum :

- la mise en œuvre de l'approche de précaution⁵⁵ par exemple, en mettant en commun les informations scientifiques pour faire face au risque d'incertitude, en tenant compte de l'importance numérique des stocks et leurs rythme de production ;

⁵⁵ Accord de 1995, Article 6.

- la mise en compatibilité des mesures de conservations et de gestion bien que pour la zone de juridiction nationale que pour la haute mer, c'est-à-dire que les mesures de conservation et de gestion adoptées et appliquées dans la juridiction nationale doivent veiller aux mesures établies en haute mer pour les même stocks et que ces mesures ne nuisent pas à l'efficacité des mise en œuvres ; et
- l'obligation de coopération pour la gestion des stocks est mise en œuvre par l'établissement direct, ou indirect, des organisations compétentes dans la gestion des pêches. Le moyen approprié énoncé dans l'Accord de 1995 est la gestion régionale ou sous-régionale de ces stocks. L'Accord de 1995 donne aussi responsabilité aux Etats de réglementer les activités des navires battant leur pavillon qui exploitent ces stocks en haute mer.

Des raffermisssements d'obligations en matière de pratique de conservation et de gestion composent la Partie III et la Partie VI de l'Accord de 1995.

Le premier paragraphe de la Partie III réitère l'obligation de coopérer en ce qui concerne le stocks de poissons chevauchent et stocks de poissons grands migrateurs, au niveau régionale ou sous-régionale.

Il est aussi souligné dans l'Accord de 1995 de ce cadre que seul les Etats membres de l'organisation ont accès aux ressources halieutiques auxquelles s'appliquent ces mesures.

Pour précaution à des menaces de surexploitation des stocks ou pour un projet d'innovation de pêcheerie visant les stocks en questions, de l'Article 8 de l'Accord de 1995, les Etats ont des obligations à s'engager à des consultations pour l'aménagement compatible de la gestion et conservation de ces ressources.

L'Article 14 énonce l'obligation à des collectes, communication et coopération en matière de recherche scientifique, et à cette fin, les Etats ont des obligations, conformément à l'Annexe I de l'Accord de 1995⁵⁶ relatif aux « principes devant régir la collecte, la compilation et l'échange des données ». Et l'organisation de ce collecte et communication de données se fait au niveau d'un arrangement régional ou sous-régional, afin que ces données fournies tiennent compte de la nature des stocks et de leurs exploitations selon des méthodes d'évaluation homogène.

⁵⁶ Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons, ANNEXE I, Article 2, lettres a), b), c).

En rajout à ces obligations, l'Accord de 1995 souligne, conformément à la CMB, que les Etats non Parties ne sont pas libérés de l'obligation de coopérer en ce qui concerne la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants.

La Partie V éclairci les obligations de l'Etat du pavillon, sachant que ce dernier a la responsabilité de faire respecter aux navires battant son pavillon les mesures régionales et sous-régionales de conservation et de gestion. Dans cette même Partie, l'Accord de 1995 rappelle la responsabilité des Etats à leurs possibilités de contrôler l'exploitation des navires battant leur pavillon pour pratiquer la pêche en haute mer⁵⁷.

3. Conférence examen de l'Accord de 1995

La Conférence d'examen et

La Conférence pour l'évaluation de l'Accord de 1995 est organisée en vertu de l'Article 36 de l'Accord même et de la Résolution 59/25 du 17 novembre 2004 de l'Assemblée Générale qui s'est déroulée au Siège des Nations Unies à New York le 22 au 24 avril 2006. Elle a pour mandat d'évaluer, quatre ans après l'entrée en vigueur de l'Accord de 1995, l'adéquation des dispositions de l'Accord de 1995 dans la garantie de la conservation et de la gestion des stocks de poissons chevauchants et migrants et, si besoin est, de proposer des voies et moyens de renforcer le fond et les méthodes de mise en application de ses dispositions, en vue de mieux faire face aux éventuels problèmes qui seraient encore posés à la conservation et à la gestion des deux types de stocks. Par conséquent, les discussions sont appelées à porter sur les questions touchant aux domaines où l'application de l'Accord de 1995 est en train de bien se dérouler, aux domaines où l'application de l'Accord est à un stade précoce ou dans lesquels elle n'a pas beaucoup avancé, et aux voies et moyens à proposer pour le renforcement du fond et des méthodes d'exécution de l'Accord de 1995.

⁵⁷ Des mesures concernant ces obligations sont citées dans le paragraphe 3, lettre a) à g).

La Conférence pour l'évaluation examinera: le point jusqu'où les dispositions de l'Accord de 1995 ont été intégrées dans les législations et réglementations nationales, ainsi que dans les chapitres et/ou les mesures des organismes régionaux de gestion des pêches⁵⁸; le point jusqu'où ces dispositions sont en train d'être appliquées en pratique; et le point jusqu'où les Etats et les ORGP sont en train d'agir pour remédier à la situation d'échec dans l'application de ces dispositions dans la pratique. Les éléments nécessaires à l'évaluation et détermination de l'adéquation des dispositions de l'Accord de 1995, concernent:

- la conservation et la gestion des stocks, y compris l'adoption des mesures, la surpêche et la gestion des capacités de pêche, les effets des pêches sur le milieu marin, les pêches non régulées par les ORGP et la collecte et l'échange des données;
- les mécanismes pour la coopération internationale et avec les non adhérents, y compris l'intégrité des régimes des ORGP, les activités de pêche des non adhérents, le fonctionnement des ORGP, et les droits participatifs;
- le suivi, le contrôle et la surveillance (SCS), et le respect et l'application des dispositions, y compris l'accomplissement des devoirs des Etats de pavillon, l'ouverture d'enquêtes et la prise de sanctions à l'encontre des cas de violations, et la coopération internationale; et
- les Etats en développement et les Etats non parties à l'Accord de 1995, y compris la reconnaissance des besoins particuliers, la fourniture de l'assistance et le renforcement des capacités et l'accroissement du nombre d'adhérents à l'Accord de 1995.

Un des objectifs de la Conférence d'examen est aussi de rallier un maximum d'Etat à cet Accord de 1995 en essayant d'éliminer les barrières qui les empêchent d'en devenir parties et en recommandant d'amener les États non parties à l'Accord à respecter les réglementations. L'Accord de 1995 a mis en place aussi un cadre juridique complet pour la conservation et l'utilisation durable des stocks de poissons chevauchants et de poissons grands migrateurs.

⁵⁸ Organismes régionaux de gestion des pêches, ci-après cité : OGRP

En bref, si la Conférence de Rio (1958) et la CNUED (1992) et le JPOI, 2002 donnent les axes politiques de la gestion internationale des ressources en vue d'une exploitation durable, y compris les ressources marines, la CMB et l'Accord de 1995 servent de politiques et d'outils par la gestion durable des ressources en question.

Bien que ces politiques et instruments juridiques, en particulier l'Accord de 1995, concernent principalement les pêches en haute mer leurs mises en œuvres demande entièrement la participation des Etats côtiers.

Dans le chapitre qui suit, les implications de ces instruments internationaux seront analysées aussi bien au niveau du cadre politique et juridique qu'au niveau du cadre institutionnel national. Et puis, ramener jusqu'aux institutions de gestions des pêches et la mise en œuvres des ces instruments au niveau régional (dont Madagascar est membre) et au niveau national.

DEUXIEME PARTIE : Gestion nationale de la pêche

Cette deuxième partie vise à effectuer l'analyse de l'application des instruments présentés ci-dessus en répondant à la question : quel est le niveau d'application du droit international de la pêche par Madagascar, en reprenant les axes politiques et juridique internationaux au niveau national.

I. Cadre juridique

Les régimes juridiques malgache concernant les pêches peuvent être subdivisés chronologiquement en trois grandes cohortes législatives:

- les législations coloniales : gestion de l'activité et domaine de la pêche régissant par des droits coloniaux. Il s'agit de la période avant 1960 et étendue jusqu'à quelques années après l'indépendance vers 1966 ;
- les législations anciennes : gestion des pêche adoptée par des droits coutumiers de l'exploitation de la mer et ses ressources. Elles ont subi des légères variations selon le régime politique de l'Etat mais la base reste l'acquisition de la pratique coutumière. Ceci durant la période entre 1966 et 1986 ; et
- les législations nouvelles : la période à partir de 1986, et jusqu'à ce jour, où les législations malgaches aient sur la gestion de pêche commence à intégrer les cadres juridiques et directives internationales pour la gestion en question.

Bien que Madagascar n'atteint pas encore le niveau contemporain de la gestion, plusieurs cadres juridiques menant à ce niveau son déjà en cours depuis 1985, à savoir les dispositions juridiques relatives:

- aux zones maritimes (juridiction nationale et haute mer) ;
- à la protection de l'environnement concernant les zones de pêche ;
- à l'organisation nationale et régionale de l'activité de pêche ;
- aux accès aux ressources halieutiques ; et
- à la recherche scientifique.

Les sous-sections qui suivent présente le cadre juridique nationale ; premièrement celui avant l'existence de la CMB, et deuxièmement après la création et l'adoption des instruments internationaux concernant la pêche et son environnement.

A. Cadre juridique avant la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer

Madagascar est doté d'instruments juridiques lui permettant de gérer et de conserver les ressources marines exploitées en pêche, surtout en ce qui concerne les réglementations de la pêche (définition, énumération des réglementations particulières) ; des zones de pêche dans les eaux territoriales ; des établissements de pêche formés sur le domaine public maritime. Parmi lesquels il faut énumérer l'un des plus anciens, le décret du 5 juin 1922 relatif à la pêche fluviale et à la pêche maritime côtière.

Donc, les premières réglementations dans le secteur de la pêche datent de 1922. celle-ci reprenait en partie encore le décret-loi français du 9 janvier 1852⁵⁹, introduit dans le code maritime malgache de 1966⁶⁰, y compris les décrets réglementant les modes et conditions d'amodiation du droits de pêche dans les eaux du domaine public ou privé de l'Etat⁶¹, la réglementation sur les mesures à observer pour la protection des peuplements piscicoles en eaux libres⁶², ainsi que l'arrêté fixant les conditions de passage et de mouillage des navires de pêche étrangers dans le mer territoriale⁶³. Elles fixaient également les règles concernant de manière globale l'accès aux ressources et/ou aux zones de pêche, instaurent une organisation générale de la politique structurelle. Ce dernier tenait aussi compte des aspects scientifiques pour l'exploration des zones de pêche⁶⁴.

Il est important de noter qu'aucune disposition particulière n'a été prise en droit malgache pour abroger la législation antérieure à 1960 et, qu'en conséquence, tout Texte expressément non abrogé reste en vigueur.

1. Les textes réglementaires et législations des pêches

⁵⁹ Décret portant sur l'exercice de la pêche maritime en France.

⁶⁰ Loi n° 66-007 du 5 juillet 1966.

⁶¹ Décret n° 61-094 du 16 février 1961.

⁶² Décret n° 61-092 du 16 février 1961.

⁶³ Loi n° 66-007 du 5 juillet 1966, arrêté n° 647.

⁶⁴ Décret n° 61-091 réglementant les conditions d'octroi des permis scientifiques des pêches dans les eaux du domaine public ou privé de l'Etat.

- *La loi de 1966*⁶⁵

Elle gère les droits de pêche et sa réglementation, qui en tire le Code Maritime Malgache, et soumet à l'autorisation l'exercice de la pêche maritime et l'exploitation des produits de la mer dans la ZEE malgaches.

La loi de 1966 prend également en disposition prioritaire le développement en priorité de la pêche nationale (pêche traditionnelle, pêche artisanale ou industrielle) par l'assainissement de l'industrie crevettière en tirant un revenu utilisable à des fins de développement du secteur à travers le paiement des redevances.

Comme la flotte nationale n'est pas en mesure d'exploiter le stock, ainsi l'investisseur malgache ne dispose pas de moyens suffisants pour l'exploitation, ce décret offre une opportunité aux investisseurs étrangers souhaitant de développer une nouvelle pêcherie basée sur l'exploitation des ressources peu ou pas exploitées.

En outre, par l'apport de la pêche crevettière à l'économie et le moyen de suivi plus adapter, les législations malgaches sur la pêche a tendance à s'orienter plus vers l'aménagement de cette filière. Le décret de 1971⁶⁶ sur la réglementation des chalutages permettent d'avantage à l'administration la compétence sur :

- la fixation du période d'ouverture de la pêche au chalut⁶⁷ ;
- la répartition des zones de pêche ; et
- la « vente » des licences de pêche et son système d'octroi⁶⁸.

⁶⁵ Loi n°66-007 du 5 juillet 1966 portant Code maritime.

⁶⁶ Décret n° 71-238 du 18 mai 1971 réglementant l'exercice de la pêche par chalutage de la mer territoriale.

⁶⁷ Arrêté n° 0287-80 du 26 janvier 1980.

⁶⁸ Arrêté n° 660-80 du 19 février 1980 fixant la répartition des autorisations de chalutage dans les zones protégées ; Arrêté interministériel n° 408/95 du 3 février 1995 portant fixation des redevance en matière de licences de pêche ; Décret 2002-415 du 16 juin 2000 .

2. Les textes réglementaires et législations environnementales

Le cadre juridique et légal de l'environnement appliqué à la pêche est caractérisé comme pratiquement inexistant et ne concernant que quelques décrets de loi ou des dépêches interministérielles réglementant des situations ayant trait à certaines composantes environnementales de l'Etat.

Le décret n° 84-445⁶⁹ stipule la première adoption du régime de protection de la nature, en adoptant la stratégie nationale pour la conservation et le développement durable. Cette stratégie a posé le problème de l'environnement en terme global mais est restée faiblement opérationnelle.

3. Les textes réglementaires et législations maritimes

Ces législations de base fournis un cadre général d'action permettant au Ministère et aux autorités par lui déléguées, d'intervenir sur toute question relative à l'aménagement et au développement des activités de pêche. Toute fois, les pêches malgaches présentent des caractéristiques différentes, surtout au niveau des pêches à petite échelle qui représente le tiers des activités dans la mer territoriale. En effet, une loi cadre unique donnant des orientations générales risque d'être fragile et impertinente pour la gestion nationale. Des mesures réglementaires mérite d'être adaptés à chaque situation dans le temps et dans l'espace. La gouvernance devrait recourir à des nouveaux cadres juridiques adaptés à la vitesse de l'exploitation des ressources et le cadre institutionnel censé être efficace.

B. Cadre juridique national après 1985

1. Législation et réglementations relatives aux Zones Maritimes

⁶⁹ Décret n° 84-445 du 14 décembre 1984 portant simultanément l'adoption de la stratégie malgache pour le développement durable et création d'une commission nationale de conservation pour le développement.

- *loi n° 85.013 du 11.12.85*

Loi portant sur la délimitation des zones de juridiction nationale, conformément à l'Article 62 de la CMB. La disposition dans la Partie II et V de la CMB implique la refonte du Code Maritime selon la loi 99-028 et l'Acte 99-028 du 2 février 2000. De cette loi, Madagascar jouit du régime légal de la mer territoriale de 12 milles marins à partir de la ligne de base, la zone contiguë de 12 milles marins à partir de la limite extérieure de la mer territoriale, la ZEE de 200 milles marins à partir de la ligne de base, et le plateau continental dont les données géodésiques permettant de fixer la limite extérieure restent à préciser.

Suite à la CMB, Madagascar a révisé ses dispositions régissant en particulier les limites de la juridiction nationale sur l'espace marin⁷⁰, la navigation et l'accès aux mers, l'exploitation et la conservation des ressources biologiques et non biologiques, la protection et la préservation du milieu marin, la recherche scientifique et le règlement des différends.

L'Article 8 de la loi n° 99-028 abroge toutes dispositions contraires à celles de la présente loi, notamment celles de l'Ordonnance n° 73-060 du 28 septembre 1973, fixant les limites de la mer territoriale et du plateau continental de la République de Malgache et celles de l'Ordonnance n° 85-013 du 16 septembre 1985, fixant les limites des zones maritimes de la République Démocratique de Madagascar.

La CMB a apporté une clarification à l'ancien Code Maritime malgache de l'ordonnance 85-013. D'où, en faisant référence aux Articles 5, 7, 13 de la CMB, Madagascar utilise deux types de « ligne de base », dont la communication de cette information a été faite le 9 décembre 2002 au Secrétariat Général des Nations Unies, conformément à l'Article 16 de la CMB, ainsi que les délimitations des autres zones maritimes.

⁷⁰ Art 1. (limite de la mer) ; Art. 2 (ligne de base) ; Art. 3 (eaux intérieures) ; Art.4 (mer territoriale) ; Art. 5 (zone contiguë) ; Art. 6 (ZEE) ; Art.7 (plateau continental).

2. Législation et réglementations relatives aux environnements de pêche

- *loi 90.033 du 21.12.90*

Loi fixant le cadre général d'exécution de la politique environnementale malgache. La loi 90.033 a été modifiée par la loi 97.012 pour présenter l'engagement de Madagascar aux principes de l'Agenda 21 et de la Déclaration de Rio. Cette loi constitue la base juridique de Plan d'Actions environnemental destinés à résoudre les problèmes environnementaux (terrestre ou marin) qui menacent la biodiversité de Madagascar et ses perspectives de « développement durable ».

Les lois de 1996⁷¹ et de 2003⁷² intègrent dans leurs généralités la gestion des ressources en vue de leurs durabilités, uniquement par des lois cadres de projet de protection de la biodiversité marine et de la préservation des zones sensibles⁷³.

En droit de pêche malgache, dans ses Articles 7 à 11, l'ordonnance 93-022 (Titre 3) définit la préservation d'espèce et d'habitat. Dans son Article 24, relatif à la nécessité de déclaration de la quantité de la capture, le décret 94-112 (Titre 4) a pour objectif d'évaluer les stocks. Ces Articles orientent indirectement l'exploitation à la gestion durable et responsable des pêches.

Vu que cette gestion durable et responsable des pêches implique au concept de la gestion qui tienne compte de l'environnement des pêche, développé dans l'Agenda 21 comme base d'application de la CNUED, repris dans la CDB qui complète et renforce la CMB. La mise en application de ces outils de la gestion durable, ainsi par l'engagement à la Déclaration de Reykjavik et le Code de conduite, a conduit récemment à la loi n° 2001-020 portant développement d'une aquaculture de crevettes responsable et durable ; et la loi de 2004 relative à la réduction des impacts des captures accessoires.

⁷¹ Loi n° 96-025 du 10 septembre 1996 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables.

⁷² Loi n° 2003-10 33 du 5 septembre 2003 relative à la politique nationale de gestion des risques et catastrophes.

⁷³ Arrêté 4355-97, portant refonte du décret n° 92-926 du 21 octobre 1992 relatif à la Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement, énumère une liste de zones sensibles.

En matière de législation environnementale de pêche, le vide juridique est ainsi constaté dans le cadre national. Celles-ci n'ont pas intégrées dans les différentes dispositions. L'arsenal au niveau Malgache reste en confusion due à l'ancienneté des législations en vigueur, et l'application de l'Article 73 de la CMB relative à la mise en application des lois et règlements de l'Etat côtier reste encore très élémentaire.

3. Législation et réglementations relatives aux organisations de pêche

- *Le décret de 1994⁷⁴ et l'Ordonnance n° 93-022*

Le décret 94-112 pris en application cette loi et régit l'organisation générale des activités de pêche maritime. Il constitue l'un des textes réglementaires majeurs en matière de pêche maritime. Il vise essentiellement à préciser certaines notions élaborées par l'Ordonnance n° 93-022 du 4 mai 1993 portant sur la réglementation de la pêche et de l'aquaculture. De plus, il définit le régime juridique des licences et autorisations de pêche, et organise le cadre juridique relatif aux navires de pêche étrangers. Cette ordonnance s'attache aussi à respecter l'esprit de la législation internationale en vigueur en matière de pêche et d'aquaculture. Elle consacre dans sa partie une approche dynamique de la conservation et gestion des stocks.

L'arrêté ministériel n° 20510-2003 du 01.12.03, établi le nouveau protocole standard d'accord de pêche dans le cadre de l'ouverture à l'exploitation des « reliquats » à la pêche au large de la ZEE malgache aux pavillons étrangers, tenant compte de l'Accord de 1995 sur les stocks de poissons.

Toutefois, les moyens techniques et humains précaires de suivi et contrôle des pêches au large de la ZEE (telle que la pêche thonière et pêche crevettière d'eaux profondes) oblige l'administration supérieure à se contenter de recueillir les redevances de pêche sans pouvoir les contrôler malgré les mesures de suivi et contrôle énoncées dans les protocoles d'accords de pêche.

⁷⁴ Décret 94-112 du 18 février 1994, JO n° 2214 du 26 avril 1995.

En manque de moyens d'exploité par des nationaux la Zone de haute mer depuis l'indépendance, la zone en dehors de la mer territoriale malgache est ouverte à des exploitations par accords de coopération bilatérale, tel que l'accord Franco-malgache depuis 1973, et l'accord Nippone malgache depuis les années 90. Les textes de base actuels définissent la pêche maritime et limitent son exercice, mais ceci de façon incomplète. Ces textes n'applique pas les théories de la gestion rationnelle des pêches.

Etant donné que la majorité des textes juridiques en matière de pêches sont très anciens, comptes-rendus du développement et dynamisme de ce secteur, en effet, plusieurs textes se trouvent dépassée. Madagascar ressenti la nécessité de revoir plus en détail sa législation en matière de pêches afin de mettre à jour et créer en cadre juridique favorable pour stimuler l'ambition de la politique de développement du secteur et de la gestion des ressources en pêche de manière conforme à la norme dite internationale.

4. Législation et réglementations relatives aux recherches scientifiques sur la pêche

Pour l'amélioration de la gestion et valorisation des ressources marine, la généralité sur la pêche de prospection et pêche scientifique est cadrée dans le décret du 1994 de la législation de la pêche malgache⁷⁵. Les obligations à l'échange et communication des données de capture en vue de précaution à la surexploitation⁷⁶ sont reprises dans tous les accords de pêche dans la ZEE malgache.

II. Cadre institutionnel

Le dispositif institutionnel mis en place par le Gouvernement malgache pour gérer efficacement les pêches et ses ressources est appréciable. En ce qui concerne l'aménagement de la pêche proprement dite, la préoccupation du Gouvernement se fait sentir à travers des compétences et rôles administratifs des différentes institutions

⁷⁵ Décret 94-012, Article 7.

⁷⁶ Accord de 1995, Article 10, lettre e)

opérant sur le terrain. En effet, les attributions des nombreuses institutions abordent implicitement les questions de la gestion des stocks.

Malgré la pluralité des institutions en relation avec la pêche, la préoccupation en matière de pêche durable et responsable n'est pas apparente. La quasi-totalité de ces institutions nationales ne dispose pas encore de programme relatif à ce mode de gestion des ressources en pêche.

A. Les institutions de gestion de la pêche

1. L'administration de pêche

1.1 L'administration centrale

La Direction de Pêche et des Ressources Halieutiques, sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche rattaché directement au Secrétariat Général, assure l'administration centrale de la pêche.

Elle est chargée de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière de pêche.

A ce titre, elle est particulièrement chargée de :

- Participer à l'élaboration de la législation et de réglementation en matière de pêche ; et
- Appliquer les directives et instructions des mesures identifiées et proposées en vue de l'amélioration de l'organisation de travail au sein de sa direction tant au niveau central qu'au niveau décentralisé.

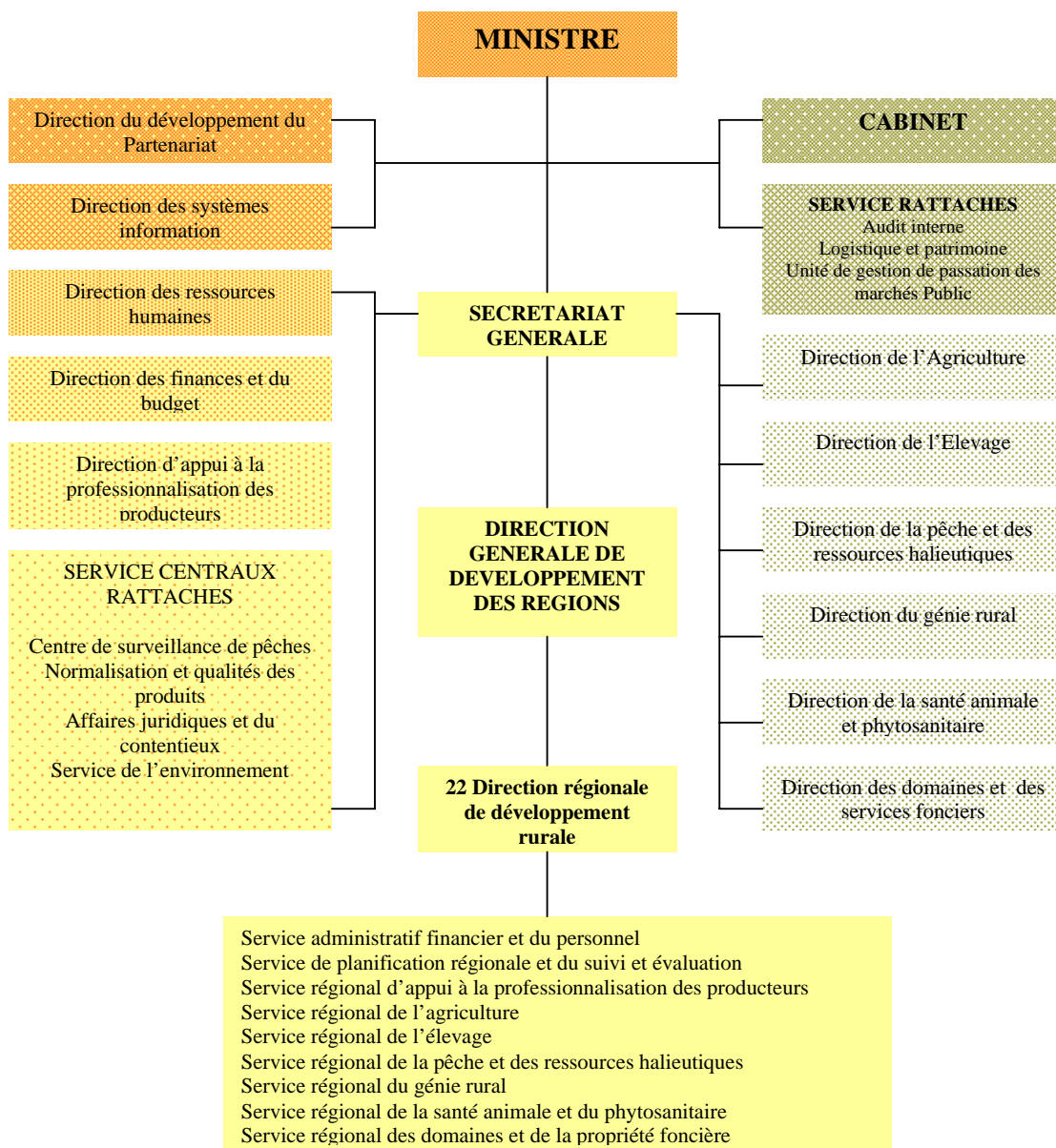


Figure 3 : Organigramme du Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche

Source : <http://www.maep.gov.mg/fr/minframe.htm>

1.2 L'administration décentralisée

Sous la coordination du niveau central, les structures provinciales sont composées de :

- Service interrégional de pêche et des ressources halieutique ;
- Circonscription de la pêche et des ressources halieutique ;
- Section de la pêche et des ressources halieutiques ; et
- Brigade de la pêche et des ressources halieutiques.

Le premier rôle de ses services décentralisés est celui de planifier et évaluer, cela d'une façon systématique, la validité des objectifs à atteindre par recueil des informations disponibles concernant les ressources halieutiques. Le deuxième rôle est d'organiser les activités de pêche sur le terrain, et d'assister techniquement les pêcheurs ainsi que de suivre et contrôler l'application des différentes réglementations des pêches.

Le service interrégional est le responsable direct en matière de pêche et ses activités connexes. Il peut intervenir directement à la promotion économique de la pêche dans les régions. Dans son rôle, il sert à rattacher les acteurs de pêche à la base (administré) et l'administration centrale. Il convient de remarquer qu'il existe dans chacune des six provinces un service provincial de la pêche et de l'aquaculture exerçant sa tutelle sur trois circonscriptions. Il est à noter que les services régionaux souffrent de l'insuffisance des moyens techniques, humains et financiers, ainsi que d'un chevauchement des attributions, de l'absence de pouvoir de décision et de lenteurs des circuits hiérarchiques.

La coordination institutionnelle entre la plupart des ministères directement ou indirectement concernés par la pêche se fait au niveau du Comité de la Mer créé en 1966⁷⁷. Le comité de contrôle des activités de pêche et d'aquaculture (1996)⁷⁸, et la Commission interministérielle des pêches maritimes⁷⁹.

La Commission interministérielle de Pêche et d'Aquaculture émet des avis consultatifs sur toutes questions relatives à la gestion et à l'aménagement des pêches et de l'aquaculture. Elle est saisie conformément à la loi : soit par le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture, ou par une majorité de ses membres, ou sur requêtes présentées par les Conseils consultatifs de la pêche et de l'aquaculture établis dans les provinces.

Les attributions de cette commission sont :

⁷⁷ Texte fondateur introuvable, mais cité par Beurier dans « Les zones sous juridiction, la législation des pêcheries et organisation structurelle du secteur des pêches à Madagascar », rapport FI/GCP/RAS/O87/NOR, FL/OR/82/6 1982, FAO, Rome, p. 14.

⁷⁸ Arrêté interministériel n° 567-96 du 16 février 1996.

⁷⁹ Ordonnance du 4 mai 1993, Article 5.

- de proposer la politique à suivre en matière de gestion et d'aménagement des pêcheries;
- de coordonner la préparation des plans d'aménagement des pêcheries et veiller à la conservation des stocks ;
- d'émettre des avis en matière de délivrance de licences de pêche ;
- de proposer les orientations en matière de développement et de recherche ;
- d'émettre des avis en matière d'obtention de concessions d'aquaculture ;
- de proposer les taux de redevances en matière de pêche et d'aquaculture ; et
- de proposer l'élaboration de textes réglementaires relatif à la pêche et à l'aquaculture ainsi que la révision des réglementations existantes.

La Commission interministérielle a comme président le Ministre chargé de la pêche et de l'aquaculture ou son représentant, est composée comme suit:

- le Directeur chargé de la pêche et de l'aquaculture ;
- trois représentants de la Direction chargée de la pêche et de l'aquaculture ;
- un représentant du Centre National des Recherches Océanographiques ;
- un représentant d'une des institutions de recherche et d'enseignement spécialisées dans le domaine halieutique ;
- un représentant du Ministère chargé de la Recherche ;
- un représentant du Ministère chargé de la Marine marchande ;
- un représentant du Ministère chargé du Plan ;
- un représentant du Ministère chargé de l'Intérieur ;
- un représentant du Ministère chargé des Finances ; et
- un représentant du Ministère chargé de la Défense.

Sur toute question intéressant une ou plusieurs provinces, le Ministre prévoit la participation d'un ou plusieurs représentants des Conseils consultatifs de la pêche et de l'aquaculture concernés. Sur toute question d'aménagement des pêches et de conservation des stocks, le Ministre prévoit la participation de représentants des opérateurs de la pêche industrielle, artisanale et traditionnelle et de l'aquaculture. Le secrétariat de la Commission est assuré par un représentant de la Direction chargée de la pêche et de l'aquaculture, sur désignation du Président ou de son représentant. En pratique, la Commission Interministérielle de la Pêche Maritime s'occupe de la délivrance des autorisations de chalutage crevettier chaque année. Par contre, il n'est pas consulté pour l'attribution des licences des pêches par les accords (pêche en dehors de la mer territoriale).

Cette institution de concertation est insuffisante et trop étroite. En effet, d'autres organismes de renforcement du rôle de cette commission sont nés.

2. Les institutions rattachées et/ou connexes

Deux centres de recherches maritimes sont rattachés juridiquement à l'administration de la pêche malgache. Le Centre National de Recherche Océanographique (CNRO) créé par le décret de 1977⁸⁰ et la Station Marine (actuellement IHSM)⁸¹.

Quand à la Commission Interministérielle de Pêche, elle a également adjointe à ses membres une représentation consultative d'organisation de la profession. Le renforcement des mécanismes et des structures de coopération est attribué aux établissements de recherche et d'enseignement complémentaires tels que le centre de recherche agricole (FOFIFA)⁸², Centre National de Recherche pour l'Environnement (CNRE), Centre National de Recherche Océanographique et Institut Halieutique et des Sciences Marines (IH-SM).

Les centres nationaux de recherche sont placés sous la tutelle administrative du Ministère de la Recherche Scientifique, et la tutelle financière du Ministère des Finances. Les instituts de formation sont sous la double tutelle du Ministère de l'Education Supérieure et du Ministère des Finances. Outre leur vocation à conduire des recherches dans leurs domaines respectifs de compétence, les centres nationaux de recherche ont mandat :

- de participer à l'élaboration des politiques sectorielles nationales ;
- de définir, promouvoir et coordonner les recherches sectorielles nationales;
- de former les cadres du secteur économique ; et
- de contribuer à la collecte et au stockage des données.

Des services professionnels sont aussi rattachés à la structure institutionnelle de la gestion, tels que le Groupement des Aquaculteurs et des Pêcheurs de Crevettes de Madagascar (GAPCM)⁸³ avec le programme national de recherche en crevette (PNRC). Il entre en partenaire avec l'administration malgache pour financement de toute expertise sur la filière crevette (pêche et aquaculture). Dans le cadre de la valorisation

⁸⁰ Décret n° 77-081 du 14 avril 1977 portant création et organisation d'un centre nationale de recherche océanographique (CNRO).

⁸¹ Institut Halieutique et des Sciences Marines.

⁸² Foibe Fikarohana momba ny Fambolena.

⁸³ Groupement des Aquaculteurs et des Pêcheurs de Crevettes de Madagascar : Organisme non gouvernemental de cogestion de la pêche crevettière et aquaculture à Madagascar.

de ses produits qui sont à destination d'exportation, et aussi par la loi n° 2001-020⁸⁴, ce groupement a une obligation à s'engager dans la procédure d'une aquaculture responsable et durable depuis 2002. Cependant, aucune législation spécifique introduit l'obligation à la pêche responsable et durable.

Madagascar fait parti des membres de la Commission Thonière de l'Océan Indien, pour la gestion régionale des pêches aux thons. Mais comme « la filière thon n'est pas encore maîtrisée du fait de la difficulté de la commercialisation des produits, en raison du coût élevé et du caractère sophistiqué des investissements »⁸⁵, l'Etat n'a jamais investi dans cette activité mais a plutôt prioriser la coopération avec les étrangers. L'idée de créer une société nationale de pêche thonière n'a pas pu être concrétisée jusqu'ici, même si la ressource existe.

III. Evaluation sur le cadre juridique et la mise en œuvre dans le cadre institutionnel

De manière générale, toutes les législations sectorielles présentées visent la promotion d'un développement économique, la gestion des stocks exploités en pêche et des mesures relatives à la protection des ressources naturelles. Si elles sont appréciables sur le plan quantitatif, elles sont de moins sur le plan qualitatif. En effet, toute la réglementation se focalise sur la gestion des activités de pêche. L'environnement de la pêche entendu pour la durabilité des ressources est moins traité. De ce fait, l'insuffisance du plan qualitatif de la législation pour la gestion des ressources risque de rompre des équilibres essentiels et de menacer la survie de l'activité de pêche.

On constate aussi que le droit malgache en matière de pêche est éparpillé et cela accentué par le partage de compétence entre plusieurs services ; ce qui ressemble plutôt à une concurrence au lieu d'une complémentarité indispensable pour bien gérer la situation. L'application effective des textes législatifs se heurte souvent à l'absence ou lenteur de textes d'application d'où la mise en œuvre de nombreux textes sont souvent dépassées par les événements.

⁸⁴ Loi du 12 décembre 2001 portant développement d'une aquaculture de crevettes responsable et durable.

⁸⁵ Cf. François Gilbert et L. Désiré Rabenomanana. Aperçu sur la pêche thonière à Madagascar.

Du point de vu institutionnel, à tous les niveaux, le souci c'est de bien gérer la pêche, mais malgré la pluralité des institutions en relation avec les ressources halieutiques marines, la mise en œuvre n'est pas apparente faute des handicapes en coordination et réglementation relatif à la gestion responsable et durable des ressources.

La contrainte d'ordre technique réside aussi dans l'absence d'une véritable mise en œuvre de la recherche halieutique appliquée. Le CNRO, créé en 1977 après le départ de l'Office de la recherche scientifique et technique de l'outre mer (ORSTOM)⁸⁶, actuellement remplacé par l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), n'a jamais été réellement activé. Il manque d'aides et d'encadrement pour mener à bien les travaux indispensables à la Direction de la Pêche afin de leur fournir les connaissances d'amont nécessaire au pilotage des pêcheries et à la détermination de la stratégie d'aménagement à mener. L'absence de concertation entre les unités de gestion ainsi que l'absence d'équipe structuré semble préjudiciable à tout plan de développement des pêches.

IV. Cadre institutionnel crée par la mise en œuvre du droit international de pêche

A. *National*

Des organismes, institutions et/ou entités nationales ont été créés pour la mise en efficacité de la gestion nationale des ressources en pêche, mais les plus actifs à la mise en œuvre des procédures, conformément, au droit international sont représentés par :

- le Centre de surveillance de pêche ;
- la Cellule environnementale ; et
- l'Observatoire économique.

⁸⁶ Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération.

Le Centre de surveillance de pêche a été créé en 1999, en vue de charger notamment le contrôle et la suivie des activités de pêche maritime dans la ZEE malgache. En effet, il pourvoit :

- le contrôle et suivi de l'effort des pêches ;
- le contrôle et surveillance des activités des pêches ;
- le contrôle des navires opérant dans les eaux malgaches ; et
- le contrôle des opérateurs économiques du secteur des pêches et aquacultures.

De ces missions, il doit :

- assurer la conservation des ressources et garantir une exploitation durable sur l'ensemble des eaux sous juridiction nationale de Madagascar ;
- participer à la redéfinition du cadre juridique et réglementaire de la pêche ;
- développer son réseau de communication et ses capacités d'intervention dans les zones côtières et dans la Zone économique exclusive ;
- assurer la protection de la zone de pêche ;
- mettre en place la banque de données sur la pêche ;
- favoriser les mécanismes d'échanges des informations et des coordinations sur le plan régional.

La Cellule environnementale est une structure rattachée à la Primature⁸⁷. Chaque ministère contient cette entité, afin d'assurer, entre autre :

- la diffusion des informations environnementales ;
- la contribution à la mise en œuvre des actions environnementales;
- la contribution à l'élaboration d'outils de gestion de l'environnement ; et
- la participation à la mise en application des textes législatifs et réglementaire (aussi bien nationaux que régionaux) relatifs à la gestion de l'environnement.

Au sein de la Direction de la pêche et des ressources halieutiques, cette cellule environnementale est responsable de la conformité réglementaire des projets

⁸⁷ Décret n° 2003-439

d'exploitations halieutique aux règles et procédures définies dans la législation environnementale. Au niveau national, c'est l'application de la Mise en Compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE)⁸⁸ qui implique à tout projet d'investissement, public ou privé, susceptibles de porter atteinte à l'environnement d'être soumis à l'étude d'impact environnementale.

L'Observatoire économique est une entité institutionnelle créée en vue des implications de la nouvelle gouvernance des ressources dans la zone de juridiction nationale. Elle est créée par initiative d'engagement et en considération de Madagascar de la Partie VII (Article 20) de la CMB; ceci repris en détail pour les directives d'application de l'aménagement des pêcheries durables. Cette entité prend en compte toutes les compatibilités économiques de l'exploitation liée à la durabilité des stocks.

B. Régionale

- La Commission des Thons de l'océan indien :

La commission des Thons de l'océan indien (CTOI)⁸⁹ est une organisation intergouvernementale mandatée pour gérer les thons et les thonidés⁹⁰ dans l'océan Indien et les zones adjacentes.

Fait suite à la CMB, la CTOI a pour objectifs de promouvoir la coopération entre ses membres en vue d'assurer, grâce à une gestion appropriée, la conservation et l'utilisation optimale des stocks couverts par l'accord, et de favoriser le développement durable de leur exploitation.

La CTOI permet à chaque membre de veiller à ce que soient pris dans le cadre de sa législation nationale les mesures qui peuvent être nécessaires pour donner effet aux dispositions de l'Accord de 1995 et la CMB et mettre en œuvre les mesures de conservation et de gestion contraignantes, y compris de sanction appropriée en cas d'infraction.

⁸⁸ Décret 99-954 et Décret 2004-167

⁸⁹ Accord portant création de la Commission des Thons de l'océan indien, adopté par la Cent Cinquième Session du Conseil de la FAO, le 25 novembre 1993. L'Accord est entré en vigueur le 27 mars 1996.

⁹⁰ Cf. *Annexe 3*

Les membres prennent l'engagement de coopérer pour échanger des informations sur la pêche et stocks visés par l'Accord de 1995 pratiquée par les nationaux d'Etats ou d'entités qui ne sont pas membres de la CTOI.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

1. CONCLUSION

La responsabilité croissante des acteurs de la filière pêche pour la gestion des ressources côtières marque un retombé concret de la CMB concernant la gestion des pêches. C'est tendance de réflexion qui se développe plutôt aujourd'hui vers des modes de gestion moins individualistes et concertée. Dans ce cadre, les groupes d'intérêt locaux, notamment des pêcheurs, coopèrent avec les autorités publiques et l'administration des pêches, et partage avec elles à la fois le pouvoir d'élaborer les règles et celui de les mettre en œuvre. A plus grande échelle, et depuis l'adoption de l'Accord de 1995, des progrès dans la gestion durable des différentes espèces sont constatés, en particulier les thons. Plusieurs Articles de l'Accord de 1995 étaient déjà appliqués dans certaine mesure de la gestion des pêches.

Les droits internationaux de la pêche induisent la mise en œuvre des deux instruments fournis par la FAO qui sont définies comme principes et normes de porté international traitant des pêcheries ainsi que de l'aquaculture.

Quant à l'application des droits internationaux de la pêche à l'échelon national, la politique et la législation malgaches reconnaissent les provisions de la CMB, et l'Accord de 1995, en tant que Droit International. Adopté à partir de 1995, la politique nationale intègre en priorités le développement et à la gestion des ressources côtières dans le cadre de la gestion intégré des zones côtières⁹¹. Plus tard, à partir de 2001, la gestion écosystémique des zones de pêche, créant les règlementations relatives à

⁹¹ Gestion Intégrée des Zones Côtière ; dans le cadre du projet régional PRE/COI (Programme Régional Environnement/Comité de l'Océan Indien) ci après cité : GIZC

l'obligation de modification de certains engins de pêches côtières vers des engins plus sélectifs, et appliqué à partir de 2004.

L'ordonnance 93-012 et son décret d'application 94-022, ainsi que les décrets 99-954 et son décret de modification 2004-167 fournirent les cadres de base de la politique et droit de la pêche en vue de gestion durable. Ces cadres ont mis au point la gestion de l'espace et les ressources aussi bien à l'intérieur qu'au-delà de la zone territoriale, dans le cadre de co-gestion internationale (gestion régionale).

Le droit de la pêche à Madagascar est appliqué sur le littoral par l'administration nationale de la pêche, à toute niveau (centrale ou décentralisé). Le Centre de surveillance de pêche remplis les fonctions de l'administration nationale pour l'application des droits dans la ZEE Malgache.

Le droit international de la pêche en particulier l'Accord de 1995 permet au pays d'exploiter pleinement la ZEE par le biais des accords bilatéraux ou multilatéraux (vente de licences).

Le concept de la gestion basé sur l'écosystème a permis à tout échelon d'instaurer des partenariats entre diverses parties intéressées en ce qui concerne les écosystèmes marins et côtiers nationaux et a renforcé les partenariats existants. Le cadre de développement durable a fait aussi une place importante à la communication avec les différentes parties prenantes, en les permettant de mieux connaître la mer et les processus liés à la mer, ainsi que les ressources et les écosystèmes marins.

Toutefois, plusieurs facteurs reste désormais en quête d'effort pour des résolutions à la mise en œuvre, tels que :

- la gestion des espèces multiples et des écosystèmes ;
- la prise de considération plus poussée des questions d'habitat ;
- la pêche illégale, non réglementée et non documentée ;
- la réduction des prises accessoires ; et

- l'évaluation de la capacité des productions dans la Zone économique exclusive.

Bien que les problématiques des délimitations des différentes zones, relatives aux Articles 74 de la Convention, avec les Etats voisins n'est pas abordé dans le présent rapport de recherche, des contraintes de gestion de ces zones pourraient impliquer à la gestion des ressources au niveau national et régional. Plusieurs clarifications sont données par Tahindro⁹² dans des divers Articles sur l'application de la CMB à Madagascar.

En bref, la présente étude met en premier lieu le terme de gestion internationale des pêches en traitant les axes politiques et les juridictions. Les thèmes de laquelle sont ensuite repris dans la seconde partie au niveau national.

On constate qu'au niveau international, les grands axes politiques de la gestion durable des ressources maritimes sont clairement énoncés au travers des divers sommets et plan d'action. Ladite constitution de la mer – la Convention de Montego Bay – cadre de manière juridique ces différentes approches.

Si l'on observe donc dans la première partie que la communauté internationale s'exprime d'une voie et dresse un cadre juridique en matière de la législation des pêches, il reste à la mise en œuvre qui retombe sur chaque Etats – seul sujet de droit international.

La présente étude au niveau national, celui de loi et constitution malgache, on observe que si Madagascar a entamé une mise à jour de ses législations en matière de pêche, celle-ci n'incorpore pas encore l'essentielle des approches élaborées au niveau international. De plus l'organisation gouvernementale reste dépourvue de moyens et politique intégrés pour donner suite à la politique naissante dans la domaine de la pêche.

⁹²« *Senior Law of the Sea Officer* », Division des affaires maritimes et du droit de la mer. Bureau des affaires légales, New York, USA.

2. RECOMMANDATIONS

Référant aux analyses précédentes, apports de renforcement devraient encore apportés sur des champs d'applications relatifs aux instruments internationaux de la gestion des pêches et ses ressources, afin de recevoir pleinement le retombé sur le plan socio-économique national il est encore nécessaire d'apporter une amélioration:

- à la prise en compte de la pêche dans les projets de développement sachant que pour Madagascar et comme tout autres État en développement, les ressources halieutiques prennent place dans les sociétés, la culture, la santé, l'économie et le développement ;
- à la prise en compte des avis scientifiques pour les prises de décision bien qu'au niveau de l'administration nationale qu'au niveau de l'organisme régionale de la gestion de pêche demande une transparence; et
- à la surveillance des zones hors de la zone de juridiction nationale.

Les lignes d'intervention prioritaire et les actions relatives recommandées et relevées de cette recherche concernent :

- *la gestion des espèces – écosystèmes – habitats :*

Pourvue que l'économie national et les moyens d'existence des populations côtières malgaches sont très dépendant de la pêche, un « *code de la pêche* » malgache définissant un ensemble des règles et mécanismes qui couvrent les activités d'exploitation portant sur les ressources vivantes marines, doit être élaboré. Ce dernier prendra en compte non seulement l'aménagement et/ou gestion d'une seule espèce mais aussi la multiplicité des espèces exploitées d'une pêcherie (espèces cibles et espèces accessoires) et ainsi leurs habitats. De ceux-ci, tous documents de développement rural côtier et exploitation des ressources marines doivent les en tenir compte.

Un Décret, qui a pour objet de fixer les règles et procédures à suivre en vue de la mise en compatibilité de la durabilité, de l'exploitation et de la bonne conservation des ressources marines et de la pérennité de la filière pêche, doit être élaboré.

- *l'évaluation des stocks et la délimitation transfrontière marine*

Afin d'évaluer pertinemment la production des zones délivrées à l'exploitation internationale et de procéder aux instruments de gestion internationale⁹³, deux volets législatifs méritent d'être révisés dans l'immédiat :

- le renforcement et l'application des lois sur l'obligation de fournir des données des captures et l'obligation à des pêches de prospection par des Etats pêchant dans les zones malgaches doit être détaillée et ferme.
- les limites des plateaux continentaux malgaches doivent être définies dans le court délai.

- *la redéfinition des zones de pêche à l'intérieur de la mer territoriale malgache*

L'usage des espaces, en terme de pêche, à l'intérieur de la zone territoriale malgache souffre d'une ambiguïté législative. En vue d'une meilleure gestion des ressources, des activités et des espaces de la pêche, les législations concernant ces domaines devraient être mise à jour. Ces mises à jour devraient tenir compte des images satellites de la topographie sous marine, constatée problématique de l'ancienne délimitation, et de la répartition actuelle des espèces indicatrices, certainement réparties différemment à ce qu'on utilisait pour l'ancienne délimitation des zones de pêche des différents segments de pêche.

Tenant compte la nécessité de renouvellement des espèces, une législation obligeant une délimitation d'une zone de conservation, de refuge et de nurseries pour chaque zone d'aménagement de pêche⁹⁴ doit être établie. Les exploitants, avec l'assistance des scientifiques, prendront en charge des procédures d'identification et d'établissement de ces zones.

⁹³ Les mesures de contrôle de la production (TAC, limitation des captures, limitation des navires de pêche), les mesures de contrôle des moyens de production (permis limité, contingent), et les mesures techniques (sélection par la taille, par le sexe, période de fermetures des zones de pêche)

⁹⁴ Par exemple dans chaque zone d'aménagement des pêcheries crevettières malgache (cf. annexe 4)

- *le contrôle et surveillance des zones de pêche impliquant la gestion nationale*

Pourvue que la capacité de contrôle et de surveillance malgache ne couvre même pas la zone de juridiction nationale, cette situation met en urgence l'accélération d'un plan d'action de coopération bilatérale ou multilatérale avec les Etats voisins. Ceci est en renforcement du plan d'action régional actuellement en cours avec l'Union Européenne pour la lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non documentée ; dans les cadres des accords de pêche.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

_____. Recensement général de la population et de l'habitat 1993. INSTAT/DRGPH

_____. Johannesburg Summit 2002. Disponible sur

<http://www.johannesburgsummit.org>.

_____. Agenda 21. Disponible sur http://www.agora21.org/rio92/A21_hm/A21

[fr/a21_24.htm](http://www.agora21.org/rio92/A21_hm/A21_fr/a21_24.htm).

_____. Johannesburg Plan Of Implementation. Disponible sur

http://www.agora21.org/johannesbourg/rapports/plan_action.pdf.

_____. United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982.

Disponible sur <http://www.un.org/french/law/los/unclos/closindx.htm>

_____. The United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (in force as from 11 December 2001). Disponible sur

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/274/68/PDF/N9527468.pdf?OpenElement>.

_____. Review Conference on the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (New York, 22 to 26 May 2006). Disponible sur

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/review_conf_fish_stocks.htm.

_____. Convention on Biological Diversity, CBD. Disponible sur

<http://www.biodiv.org/>

Beurier, J. P. juin 1990. Coordination institutionnelle et réorganisation structurelle dans le domaine des pêches.

Beurier, J. P. 1982. Les zones sous juridiction, la législation des pêcheries et l'organisation structurelle du secteur des pêches à Madagascar, FL/1OR/82/6 FAO.

Beurier, J. P., Chaumette, P., Proutière-Maulion, G. Droits Maritimes Tome III; Exploitation et Protection de L'Océan.

Combacau, J. 1985. Le droit international de la mer. Cln. Que sais-je. Presse universitaire de France. Pp. 86.

Cadennec, Annie. Pêche responsable : Une Nouvelle lecture de la Convention de Montego Bay. In. Espaces et Ressources maritimes. Droit et Sciences Humaines. 1999-2000. Cln. N° 13.

Tahindro, A. The implementation of UNCLOS in the Indian Ocean Region : The case of Madagascar. In. African Yearbook of the international Law. 2004, vol 12.

François Gilbert et Laurent Désiré Rabenomanana. APERÇU SUR LA PÊCHE THONIÈRE À MADAGASCAR. Rapport.

Rojat, D., Rajaosafara, S., Chaboud, C., 2004, Co-management of the Shrimp Fishery in Madagascar, Proceeding of the 12th international institute of fisheries economics and trade Conference, Tokyo, july 2004.

Tahindro, A. Conservation et gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs : Une étude préliminaire du régime juridique de 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 dont le déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de Zones Economiques Exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs. (Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons). In. Espaces et Ressources maritimes. Droit et Sciences Humaines. 1999-2000. Cln. N° 13.

ANNEXES

Annexe 1 :

Tableau 1 : Récapitulatif des protocoles de l'accord de pêche Communauté Européenne et Madagascar

PROTOCOLE	TYPE	POSSIBILITÉS DE PÊCHE	CONTREPARTIE FINANCIÈRE (€) COMMUNAUTAIRE TOTALE	DONT ACTIONS CIBLÉES (€)
01/01/2004 - 31/12/2006	Thonier	Senneurs : 40 navires Palangriers surf. : 40 navires	2 475 000	1 515 000
21/05/2001-20/05/2004	Thonier	Senneurs : 40 navires Palangriers surf. : 40 navires	2 475 000	1 551 000
21/05/98 20/05/2001	Thonier	Senneurs : 45 navires Palangriers surf. : 30 navires	2 280 000	1 368 000
21/05/95 20/05/98	Thonier	Senneurs : 42 navires Palangriers surf. : 16 navires	2 175 000	825 000
21/05/92 20/05/95	Thonier	Senneurs : 42 navires Palangriers surf. : 8 navires	2 175 000	825 000
21/05/89 20/05/92	Thonier	Senneurs : 45 navires	3 800 000	2 000 000
28/11/86 20/05/89	Mixte	Crevettes : 5000 tjb Senneurs : 49 navires, max 33 pêchant simultanément	2 150 000	875 000
21/05/86 27/11/86	Mixte	Crevettes : 5000 tjb Senneurs : 27 navires, max 18 pêchant simultanément	395 833	58 333

Annexe 2 :

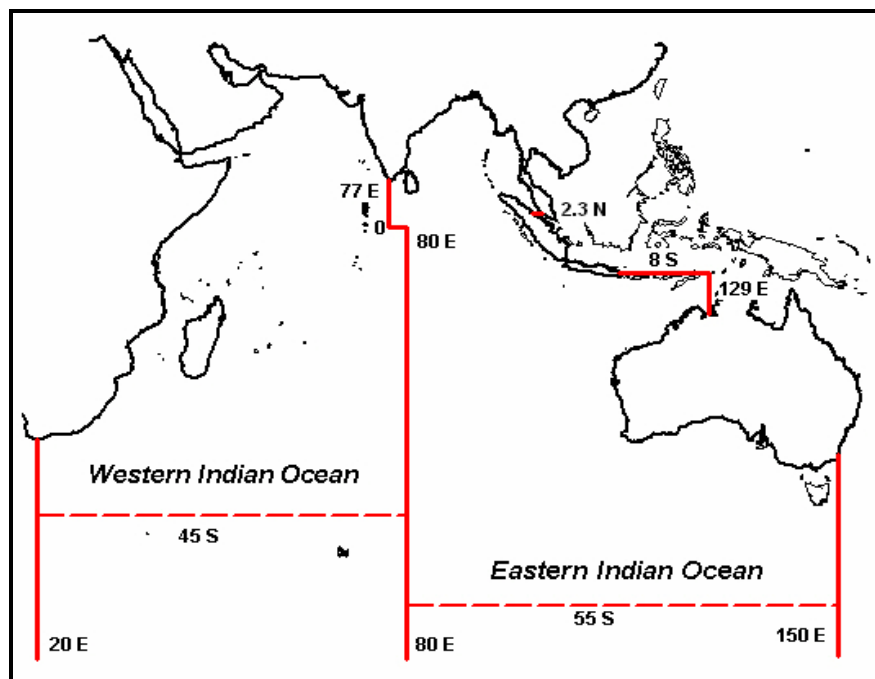


Figure 4 : Zone de couverture de la CTOI
 Source : <http://www.ctoi.org>

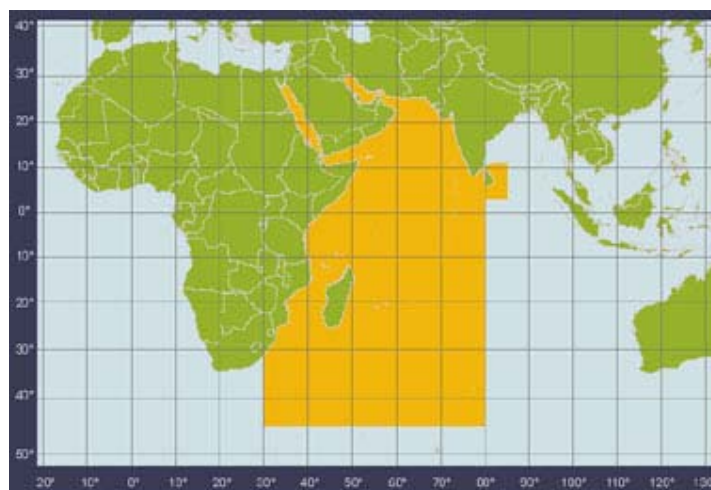


Figure 5 : Zone de couverture de la WIOTO
 Source : <http://www.wioto.org>

Annexe 3 :

Tableau 2 : Liste des thons et thonidés concernés par l'accord CTOI

Nom français FAO	Nom anglais FAO	Nom scientifique
Albacore	Yellowfin tuna	<i>Thunnus albacares</i>
Listao; Bonite à ventre rayé	Skipjack	<i>Katsuwonus pelamis</i>
Patudo; Thon obèse	Bigeye tuna	<i>Thunnus obesus</i>
Germon	Albacore tuna	<i>Thunnus alalunga</i>
Thon rouge du sud	Southern Bluefin tuna	<i>Thunnus maccoyii</i>
Thon mignon	Longtail tuna	<i>Thunnus tonggol</i>
Thonine orientale	Kawakawa	<i>Euthymus affinis</i>
Auxide	Frigate tuna	<i>Auxis thazard</i>
Bonitou	Bullet tuna	<i>Auxis rochei</i>
Thazard rayé	Narrow barred Spanish Mackerel	<i>Scomberomorus commersoni</i>
Thazard ponctué	Indo-Pacific king mackerel	<i>Scomberomorus guttatus</i>
Makaire bleu de l'Indo Pacifique	Indo-Pacific Blue Marlin	<i>Makaira mazara</i>
Makaire noir	Black Marlin	<i>Makaira indica</i>
Marlin rayé	Striped Marlin	<i>Tetrapturus audax</i>
Voilier de l'Indo-Pacifique	Indo-Pacific Sailfish	<i>Istiophorus platypterus</i>
Espadon	Swordfish	<i>Xiphias gladius</i>

Annexe 4 :

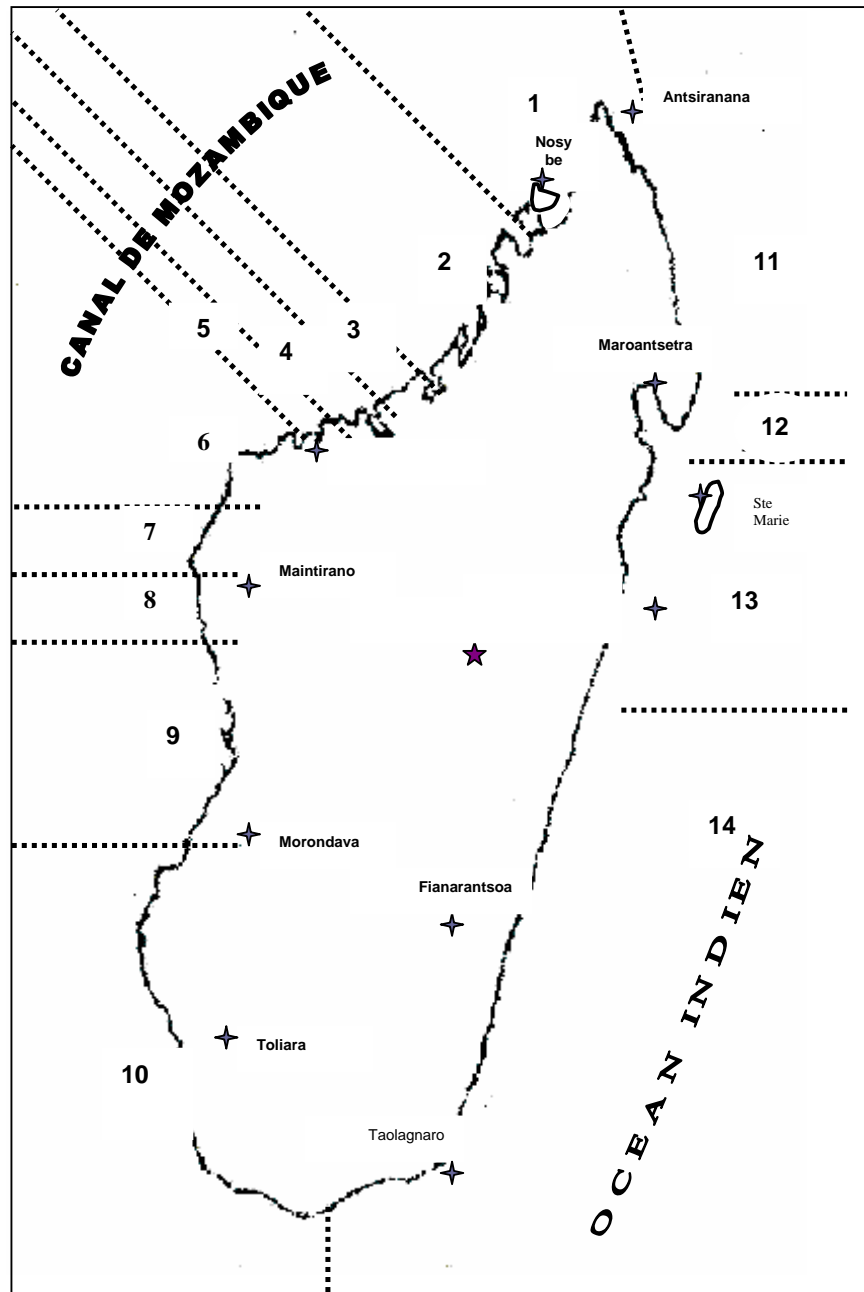


Figure 6 : Zone d'aménagement de la pêche crevettière de Madagascar