



Lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN): Impacts et défis pour les pays ACP

10ème Briefing de Bruxelles sur le Développement

29 avril 2009

Le 29 avril 2009, le CTA et d'autres partenaires se sont réunis pour le dixième «Briefing de Bruxelles sur le développement», dans le cadre d'une série de Briefings bimensuels sur le développement portant sur des questions de développement rural ACP-UE. Quelque 100 participants se sont réunis pour discuter de la pêche INN et de ses enjeux pour les pays ACP.

Lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) : Impacts et défis pour les pays ACP.

Ce Briefing a examiné les principaux défis économiques, sociaux et environnementaux soulevés par la pêche INN au niveau mondial et régional, en particulier dans le contexte ACP, et les initiatives mondiales et régionales existantes de lutte contre la pêche INN. En outre, il a discuté le règlement de la Commission Européenne de 2008 qui vise à prévenir et à décourager la pêche INN, ainsi que les défis pour sa mise en œuvre dans les pays ACP et la nécessité d'une assistance technique pour se conformer aux nouvelles exigences.

Le Briefing était une initiative du CTA, la Commission européenne (DG DEVCO), le Secrétariat ACP, le Comité des Ambassadeurs ACP, CONCORD et les médias.

Pour plus d'information sur les Briefings de Bruxelles sur le Développement visitez

www.bruxellesbriefings.net



S.E. Mr Faure and Mr. Cesar Deben



Mr Ibrahim Khadar



S.E. Mr. H.B. Rumpf

En ouvrant le 10ème Briefing, S. E. M. Barry Faure, Ambassadeur des Seychelles et président du Groupe de travail ACP au niveau ministériel sur la pêche, a indiqué aux participants que la première réunion des ministres ACP chargés de la pêche aura lieu du 2 au 5 juin 2009 et que les résultats des débats sur un tel sujet, qui représente un enjeu majeur pour les Etats ACP côtiers, constitueront une contribution à ces discussions. M. César Deben, Directeur à la DG MARE de la CE, a évoqué le Règlement du Conseil de l'UE sur la pêche INN – qui entrera en vigueur en 2010 – dont le but principal est d'éviter l'accès au marché européen pour les produits de la pêche INN. Il a souligné que les nouvelles règles ne constitueront pas des barrières techniques aux échanges car elles seront appliquées de façon non discriminante aux opérateurs européens et étrangers. L'objectif n'est pas de protéger le marché de l'UE qui dépend pour 70% des importations de poissons de pays tiers. Les produits halieutiques

ACP de provenance légale n'auront donc pas de difficultés à accéder au marché européen puisque la nouvelle réglementation empêchera uniquement l'accès des produits illégaux. Il a souligné que les pays ACP qui sont parmi les plus concernés par le phénomène de pêche INN bénéficieront de formations organisées par la CE dans les différentes régions afin de les aider à se préparer au respect du Règlement. De son côté M. Ibrahim Khadar, chef de département au CTA, a rappelé le rôle de facilitateur que le CTA peut jouer pour appuyer les pays ACP et leur fournir un accès plus direct à l'information sur ces sujets clés, afin de contribuer d'une façon efficace à leurs objectifs de développement. S. E. M. Rumpf, Ambassadeur de la Namibie et vice-président du groupe de travail ACP sur la pêche, a présidé le premier panel de la réunion qui a porté sur les principaux impacts de la pêche INN au niveau global et régional, et en particulier sur les pays ACP.



Mr David J. Agnew



Mr Kieran Kelleher



Mme Saskia Richartz



Mr Samba Gueye

Les impacts de la pêche INN : une évaluation

M. Agnew (MRAG) a synthétisé les résultats de deux études menées par le MRAG sur les impacts de la pêche INN. Au niveau mondial, les pertes totales mondiales annuelles dues à la pêche INN sont estimées entre 10 et 23 milliards USD, soit entre 11 et 26 millions de tonnes de poissons. Les pays en développement ont été identifiés comme les plus vulnérables face à la pêche illicite, les pertes totales en Afrique sub-saharienne atteignant environ 1 milliard USD. Par ailleurs, il a souligné qu'aucun pays, aucun secteur de la pêche et aucune espèce est exempté par le phénomène. En plus des impacts économiques, environnementaux et sociaux, une relation déterminante entre le niveau de la pêche illicite et non réglementée et le type de gouvernance a été démontrée : les pays en développement avec une mauvaise gouvernance sont davantage à la merci d'activités illicites menées par leurs propres pêcheurs et des navires étrangers et cela traduit une absence de contrôle tant de la part de l'État pavillon que de l'État côtier. Par rapport à la situation en Afrique sub-saharienne, M. Agnew a souligné que la pêche INN ne se limite pas aux flottes industrielles et que la pêche non déclarée et les transbordements représentent deux enjeux majeurs. Les actions contre la pêche INN

doivent se focaliser sur une meilleure activité de contrôle des activités de pêche et d'attribution de licences, ainsi que sur l'arrêt des activités de pêche dans les zones où cela pourrait créer des préjudices économiques aux communautés locales ou détériorer les écosystèmes.

La pêche INN et la mauvaise gouvernance

M. Kelleher, leader de l'équipe pêches au sein de la Banque mondiale et manager du partenariat mondial de la Banque mondiale sur les pêches (PROFISH), a souligné que les activités de pêche illicite traduisent une mauvaise gouvernance. Dès lors, certaines solutions ne sont pas propres au secteur de la pêche mais s'inscrivent dans un agenda de gouvernance plus large : des mesures politiques et anti-corruption devraient venir compléter les efforts directs de lutte contre la pêche illicite car l'amélioration de la transparence et du contrôle sont des éléments essentiels pour une réforme des pêches au niveau mondial. Selon lui, les activités de contrôle jouent un rôle clé dans le processus de réforme, y compris la détermination indépendante des totaux admissibles de capture (TAC) et la surveillance indépendante de tous débarquements. L'application de ces mesures doit être rentable et utiliser d'une façon efficace les nouvelles technologies comme

la détection à distance (remote sensing), pour contrôler les captures et la traçabilité des produits et s'appuyer sur une coopération régionale efficace. Mme Saskia Richartz, en charge de la politique de l'UE en matière d'océans chez Greenpeace, a présenté la perspective de la société civile sur le thème de la pêche INN. Elle a souligné qu'il s'agit d'un phénomène global mais qui présente des différences majeures à l'échelle régionale et locale et selon les acteurs impliqués. Le fondement de la pêche INN repose sur la surpêche légale en dehors des eaux nationales due à la dégradation des ressources. Cela pose des problèmes car les lacunes en termes de gouvernance incitent certains opérateurs à enfreindre les règles, avec des effets sociaux et économiques défavorables pour les pays en développement. La faiblesse du contrôle de la part de l'Etat du port et l'absence de traçabilité représentent selon elle les deux principales lacunes dans le système. En ce qui concerne l'Europe, une activité de contrôle non seulement en mer mais aussi sur les opérateurs et les sociétés européennes est un thème clé qui doit être abordé. Selon elle, la flotte européenne est large, difficile à contrôler, et en concurrence pour l'accès aux ressources. L'intervention des gouvernements sur la pêche INN devrait donc se faire aussi au sein de l'UE et prévoir un contrôle effectif des acteurs européens impliqués. Pour ces raisons, Greenpeace milite



Mr J-Pierre Vergine



Mr Roy Bross

pour des accords de pêche durables et équitables et à une application plus stricte des règles de la part de l'UE. De plus, Greenpeace appelle à des actions concrètes comme une liste noire des navires INN qu'ils compilent et gèrent. Le Secrétaire général de la Fédération Nationale des Groupement d'intérêt économique de pêcheurs (FENAGIE Pêche) du Sénégal, M. Samba Gueye, a donné un aperçu sur les impacts de la pêche INN sur l'industrie de la pêche et sur les communautés des pêcheurs dans son pays. Il a mis l'accent sur le fait que la dégradation des ressources halieutiques réduit les conditions de vie des communautés de pêcheurs car elles disposent de ressources très fragiles, et cette fragilité est aggravée par des politiques inadéquates. Les conséquences sur les écosystèmes, la non réglementation et la non surveillance sont, à son avis, des défis importants qui posent des problèmes majeurs à la pêche artisanale. Selon M. Gueye, les réglementations, les normes et les cadres de régulation sont des outils utiles mais pas suffisants pour mettre un terme aux activités de pêche illégale.

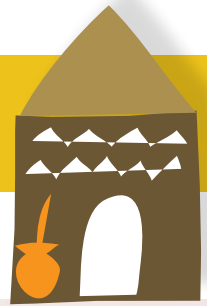
Des stratégies alternatives doivent être conçues et des actions concrètes envisagées comme par exemple empêcher les captures de juvéniles, la prévention des transbordements, la création de récifs artificiels. De plus, il a souligné qu'une plus ample sensibilisation, information et formation représentent des actions clés pour lutter contre la pêche INN.

Lors du débat, le représentant de la DG MARE a reconnu l'existence des problèmes de surcapacité et a déclaré que la CE prend des mesures pour contrôler les navires qui opèrent hors des eaux européennes et dans les ports de complaisance. Le débat a porté sur le rôle crucial de la gouvernance et sur les pertes économiques que la pêche INN cause à un secteur rentable. Une coordination efficace au niveau des ports est nécessaire et une approche régionale coordonnée parmi les autorités nationales peut accroître l'efficacité des mesures du ressort de l'Etat du port. Toutefois, cela rend nécessaire une activité de renforcement des capacités et de sensibilisation, surtout dans les pays avec une large ZEE et des capacités faibles. Une campagne de sensibilisation auprès de l'opinion publique et des décideurs a aussi été évoquée. De plus, des préoccupations par rapport au dumping des produits de la pêche ont été soulevées, ainsi que sur la promotion de la consommation des poissons issus de l'aquaculture qui représentent 50% de l'approvisionnement global.

Le règlement CE sur la pêche INN et ses défis

M. Vergine (DG MARE, CE) a donné un aperçu du système communautaire destiné à prévenir, décourager et éliminer la pêche

INN. Il a défini le cadre en rappelant que la pêche INN constitue une menace pour la durabilité des stocks halieutiques et pour la biodiversité marine et que 75% des réserves halieutiques sont actuellement surexploitées ou du moins pleinement exploitées et ce sont précisément ces espèces qui sont ciblées par les pêcheurs INN. L'objectif du règlement CE sur la pêche INN de 2008 est de garantir la durabilité des ressources halieutiques marines et d'améliorer l'efficacité des obligations internationales juridiques et autres obligations liées à leur conservation et à leur gestion en jugulant la pêche INN. Il s'agit d'un instrument non discriminatoire applicable à l'ensemble des navires de pêche quel qu'en soit le pavillon afin de garantir l'absence des produits dérivés de la pêche INN sur les marchés qui s'efforcent de garantir la pleine traçabilité de tous les produits de la pêche commercialisés dans la CE, par le biais d'un système de certification des captures. Ce système est une partie essentielle du règlement INN, qui permettra également d'améliorer et de faciliter le contrôle et le respect des règles de conservation et de gestion, en coopération avec les pays tiers. Il peut aussi s'appliquer à l'exportation des captures des navires de la CE, si le pays de destination finale requiert un certificat de capture. Le règlement envisage aussi des dispositions sur : le contrôle de l'Etat du port, l'assistance mutuelle, un système d'alerte communautaire



Mr Pedro C. Celso



Mr Alois Kinol



Mr. Terrence Phillips

dans des situations à risque et le partage d'informations avec les pays tiers, l'identification des navires INN et des pays non coopératifs et l'interdiction du soutien direct ou indirect par des ressortissants européens de la pêche INN sous n'importe quel pavillon, quelle que soit la destination des captures. Afin de garantir une application efficace, le règlement envisage des sanctions harmonisées, proportionnées et dissuasives pour les infractions graves. Étant donné que les pays en développement paient le prix le plus élevé de la pêche INN, en particulier les communautés côtières, dont la subsistance dépend des pêcheries, la DG MARE s'efforce d'aider les pays tiers et les États ACP dans la lutte contre la pêche INN, notamment par des séminaires d'information régionaux.

Les préoccupations du secteur privé

Représentant de l'Association de l'industrie de chalutage de l'Afrique du Sud (South African Deep-Sea Trawling Industry Association - (SADSTIA), M. Roy Bross a exprimé le soutien du secteur privé envers les objectifs du règlement CE sur la pêche INN. Considérant que sa mise en œuvre va entraîner une augmentation des coûts, il a souligné que le défi principal pour l'industrie de la pêche de l'Afrique du Sud consiste à continuer de développer ses entreprises et, en ce sens, le

système envisagé soulève certaines préoccupations.

Les opérateurs privés seront confrontés à des difficultés pour se conformer aux procédures principalement à deux niveaux. Tout d'abord des difficultés pourraient être envisagées au niveau du suivi, car la traçabilité exigée par le règlement demande un énorme travail et des ressources humaines importantes, parfois impossibles à obtenir étant donné la complexité de certains modèles d'entreprise (il n'existe pas un système de traçabilité valable pour tous). Deuxièmement, certains problèmes juridiques et des incohérences pourraient survenir lorsque le règlement interagit avec les lois et pratiques locales. Pour surmonter ces faiblesses, une simplification des procédures de suivi et l'octroi d'un certain degré de flexibilité dans la mise en œuvre de certains aspects du système de certification des captures prévu par le règlement représentent un enjeu crucial. M. Celso, directeur du groupe RD Tuna canners Ltd (Papouasie-Nouvelle-Guinée) a fourni une autre perspective du secteur privé sur le règlement CE sur la pêche INN et sur les défis qu'il pose pour les pays du Pacifique. L'industrie du thon comme l'ont illustré les données sur les capacités régionales de capture et de transformation, joue un rôle économique important dans les îles du Pacifique. Tout en reconnaissant que le règlement constitue un bon point de départ, il a souligné certaines difficultés concernant

la définition de la pêche INN et sa mise en œuvre. Il a mentionné les coûts que cela entraîne, l'absence des capacités des États côtiers et de pavillon, ainsi que le manque de capacités logistiques et d'infrastructures. Selon lui, il existe un besoin de renforcement des capacités des autorités compétentes des États du pavillon et côtiers. Un dialogue avec les parties prenantes est également essentiel pour une mise en œuvre plus efficace. M. Alois Kinol (Autorité Nationale des pêches de Papouasie-Nouvelle-Guinée) a mis en évidence les défis que le nouveau règlement pourrait poser à la PNG. La vaste zone maritime à couvrir, ainsi que le grand nombre de pays avec des navires, rendent difficile un suivi adéquat des captures. Certains des défis sont liés au système de numérotation, nécessaire à la fois pour les captures et les certificats sanitaires. Il existe un manque de clarté à propos de qui, entre l'Etat du pavillon et l'Autorité Compétente d'un pays tiers, serait responsable du rejet d'une capture, dans le cas d'un certificat comportant des informations incorrectes, ou de qui serait responsable de la certification d'une capture, si l'Etat du pavillon n'a pas d'Autorité Compétente. Il existe également des incertitudes à propos de comment les parties prenantes seront informées de la nouvelle réglementation communautaire, vu le nombre des Etats du pavillon que la PNG autorise via l'octroi de licences.



Mr Philippe Michaud



Mr N'Diaga Gueye

Une perspective régionale des Caraïbes

Terrence Phillips (Mécanisme Régional pour les Pêches des Caraïbes - CRFM) a souligné l'importante contribution du secteur de la pêche dans la région CARIFORUM/CARICOM au niveau de l'emploi, des salaires, des devises, de la stabilité rurale et de la sécurité alimentaire. L'étendue réelle de la pêche INN n'est pas quantifiée mais inclus le braconnage dans des pays possédant des espèces de valeur tels que les conques et les homards à Belize, en Jamaïque et aux Bahamas, les crevettes en Guyane et au Suriname ou encore le thon dans les Îles des Caraïbes Orientales. La région a des activités de Contrôle, de Suivi et de Surveillance (CSS) inadéquates pour garantir le respect des législations et réglementations en vigueur, ainsi qu'une sensibilisation insuffisante du secteur public et privé mais aussi de l'ensemble de la population au respect et aux effets négatifs de la pêche INN. Combattre la pêche INN aux niveaux national et régional nécessiterait d'encourager une conformité volontaire à travers l'éducation et la sensibilisation et le respect par les pêcheurs et autres parties prenantes réticents au système de réglementation. Le rôle du CRFM est d'encourager la ratification et l'adoption des instruments internationaux adéquats pour la gestion et le respect des

pêcheries ; de promouvoir le développement des plans d'actions nationaux et des bases de données régionales et autres systèmes d'informations et une coopération régionale sur le contrôle dans les Etats de port. Les Etats Membres du CRFM élaborent actuellement une politique commune en matière de pêche et finalisent un projet de déclaration sur la pêche INN. Des contraintes humaines et financières dans les administrations régionales devront être prises en compte dans la mise en œuvre du Règlement de la CE et l'UE devra apporter une aide technique et une formation pour faciliter l'application du système de certification.

Le secteur privé a soulevé une inquiétude sur le risque de diminution des échanges commerciaux, en raison du manque de capacité des autorités compétentes. La question du système de certification des prises en vigueur pour les poissons non-originares et le besoin de transbordement entièrement effectué au port, pourraient réduire l'efficacité du port. La CE a rappelé que le manque de capacité des autorités compétentes n'empêchait pas un pays d'organiser son secteur des pêches et que le besoin d'assistance technique ne devait pas empêcher l'adoption et l'exécution du Règlement. D'autres inquiétudes ont été soulevées sur la mise en œuvre. Fournir une certification des prises pour tous les produits pêchés peut s'avérer difficile, surtout si le pêcheur ne connaît pas le marché final ou si les poissons ne sont pas

exportés entiers. Un appel a été lancé à la CE pour des règles claires et un appui pour que les acteurs dans le secteur de la pêche puissent s'adapter. La CE a rappelé aux participants qu'un kit d'information est disponible pour aider les pays tiers à mettre en œuvre le Règlement, et que les systèmes de traçabilité nationaux pouvaient être utilisés comme alternative aux certifications des prises. Le «Partenariat pour les Pêches en Afrique», mené par le NEPAD, sous les auspices de l'Union Africaine, a aussi été évoqué.

Conclusions

M. Philippe Michaud, conseiller technique au Ministère des affaires étrangères de Seychelles, a rappelé que la bonne gouvernance joue un rôle clé dans la lutte contre la pêche INN, et a souligné que cela a un coût élevé, surtout pour les petites îles avec une vaste ZEE. Il est dès lors important que les mécanismes de gouvernance soient durables afin que les avantages soient plus importants que les coûts. Il a aussi mis l'accent sur l'importance de la transparence et a fait appel à plus d'efforts pour rendre les informations disponibles, notamment aux petits opérateurs. Il a exprimé son optimisme quant au résultat positif des nouvelles disciplines mais a insisté que des mécanismes correctifs devront être envisagés pour adapter le Règlement INN aux parties prenantes. En tant que Chef de Service au Département



des Pêches et de l'Aquaculture de la FAO et secrétaire du Comité des pêches de la FAO (COFI), M. Ndiaga Gueye a souligné que la pêche INN représente une préoccupation à l'échelle mondiale et que la conscience de la communauté internationale pour ce qui peut être qualifiée comme un fléau des temps modernes est de plus en plus élevée. De son côté, la FAO joue le rôle d'organisation leader dans le système des Nations unies en matière de pêche et a créé, au fil des temps, un arsenal pour

lutter et éradiquer la pêche INN. Dans ce contexte, des négociations internationales pour un accord juridiquement contraignant visant à réglementer les mesures prises par l'Etat du port sont en cours. La FAO a pris de nombreuses initiatives, à l'échelle nationale et internationale, pour renforcer les capacités financières et matérielles des pays en développement dans leur lutte contre la pêche INN. Le Président du Groupe de Travail ministériel ACP sur la pêche, l'Ambassadeur Barry Faure, a conclu en rappelant aux

participants qu'il restait encore du travail à faire. Les pays ACP doivent solliciter de manière formelle la CE pour des programmes d'informations et de renforcement des capacités. Comme plusieurs orateurs l'ont souligné, la CE doit accepter d'être flexible dans la mise en œuvre du Règlement et reconnaître les contraintes auxquelles font face les pays et régions ACP. Les discussions qui se sont tenues au cours de ce Briefing seront reprises lors du prochain Conseil des Ministres ACP de la Pêche.

En savoir plus sur le Web

- Page web du Briefing <http://bruxellesbriefings.net/briefings-precedents/n°10-peche-inn/>
- Matériel vidéo <http://bruxellesbriefings.net/2007/05/15/materiel-video-du-dixieme-briefing/>
- Reader - Ressources sur la pêche http://briefingsbruxelles.files.wordpress.com/2009/04/reader_iuu_fr.pdf