

Les mailles du filet se resserrent



Arrêt de la pêche illégale en haute mer

**Propositions sommaires du Groupe de travail ministériel
sur la pêche INDNR en haute mer**

Les mailles du filet se resserrent

Arrêt de la pêche illégale en haute mer

**Propositions sommaires du Groupe de travail ministériel
sur la pêche INDNR en haute mer**

Cette publication présente une synthèse des propositions soumises par le Groupe de travail sur la haute mer dans son rapport principal, *Les mailles du filet se resserrent: Arrêt de la pêche illégale en haute mer. Rapport final du Groupe de travail ministériel sur la pêche INDNR en haute mer*. Pour commander le rapport, voir page ii.

Mars 2006

Photographie de couverture: © Pêcheries et Océans Canada/Ted Grant

Cette publication (à l'exception du logo et de la photographie) peuvent être reproduite gratuitement dans tout format ou sur tout support à condition que sa reproduction soit exacte et ne soit pas utilisée de manière frauduleuse. Le titre et la source de la publication doivent être identifiés comme suit: «Groupe de travail sur la haute mer (2006). Les mailles du filet se resserrent: Arrêt de la pêche illégale en haute mer. Recommandations sommaires. Gouvernements d'Australie, du Canada, du Chili, de Namibie, de Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, WWF, UICN et l'Institut de la terre de la Columbia University».

Ce rapport de synthèse est publié par le ministère britannique de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales et le ministère du Développement international. Imprimé au R.-U., 2006, sur papier recyclé contenant 80% de fibres recyclées et 20% de pâte vierge traitée sans chlore.

Référence produit: PB 11677

Pour obtenir des copies de cette publication ou le rapport final plus détaillé du Groupe de travail sur la haute mer, veuillez contacter:

IUU Fishing Coordination Unit
c/o Department for Environment, Food and Rural Affairs
6th Floor, 3-8 Whitehall Place
London SW1A 2HH
Royaume-Uni
E-mail: iuu@defra.gsi.gov.uk
<http://www.high-seas.org>

Le Groupe de travail ministériel sur la pêche INDNR en haute mer est composé des ministres des pêches d'Australie, du Canada, du Chili, de Namibie, de Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, et des directeurs généraux du Fonds mondial de la nature-UICN – l'Union mondiale pour la nature, et l'Institut de la terre de la Columbia University.

Les activités du Groupe de travail sur la haute mer ont été financées par les participants et par l'Union européenne, la Fondation Oak et la Fondation Packard.

AVANT-PROPOS

Il est indubitable que la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INDNR) fait partie d'un problème d'envergure mondiale. De récents rapports estiment la valeur annuelle mondiale des captures INDNR entre 4 et 9 milliards de dollars, dont au moins 1 milliard de dollars par an pour l'Afrique sub-saharienne. La pêche INDNR ne respecte pas les frontières nationales. Elle exerce une pression insoutenable sur les stocks halieutiques, la flore et la faune marine et les habitats sous-marins, porte atteinte aux normes du travail et dénature les lois du marché. Elle impose aussi un coût économique important sur les pays les plus défavorisés dans le monde et compromet les structures de gouvernance. Ce coût économique est lié à des pressions sociales considérables. Nous sommes tous affectés par la pêche INDNR, même si nous n'en sommes pas conscients.

Un certain nombre de dispositifs internationaux mis en place récemment pour contrôler la pêche INDNR se sont avérés sans effet. En théorie, ces initiatives internationales devraient éliminer aisément cette forme de pêche mais elles se heurtent à certaines difficultés dont la plus importante est l'absence d'une volonté politique réelle, nécessaire pour donner effet aux objectifs et déclarations adoptés sur le plan international. Fort de cette constatation, un petit groupe de ministres des pêches¹ et de directeurs généraux d'organisations internationales de protection de la nature² a décidé en 2003 de prendre les devants et de promouvoir activement certaines solutions pratiques. Ils ont créé le Groupe de travail sur la haute mer que j'ai l'honneur de présider. Nous n'entendons en aucune manière saper les processus multilatéraux mais plutôt donner un élan supplémentaire aux initiatives en place.

Sur une période de deux ans, le Groupe de travail sur la haute mer, grâce à un vaste éventail d'experts juridiques, scientifiques et économiques, et de spécialistes de la réglementation, a répertorié un certain nombre d'initiatives précises conçues pour *dénoncer et dissuader* les activités de pêche INDNR, et *améliorer l'application des mesures coercitives* à l'encontre des parties responsables. Ces initiatives peuvent être mises en œuvre très rapidement par les membres du groupe de travail et par les États favorables à une telle ligne d'action; elles soutiendront les processus existants et auront un impact important sur la pêche INDNR.

¹ Ministres des pêches d'Australie, du Canada, du Chili, de Namibie, de Nouvelle-Zélande et du R.-U.

² L'Institut de la terre, UICN-Union mondiale pour la nature, WWF International.

Je tiens tout particulièrement à souligner la contribution et le soutien de mes collègues ministres et des autres membres du Groupe de travail, à savoir, Elliott Morley MP (Royaume-Uni), le premier président du groupe de travail, l'honorable Jim Anderton (Nouvelle-Zélande), l'honorable Eric Abetz, sénateur (Australie), l'honorable David Benson-Pope (Nouvelle-Zélande), l'honorable Pete Hodgson (Nouvelle-Zélande), le docteur Abraham Iyambo (Namibie), l'honorable Ian Macdonald, sénateur (Australie), le docteur Claude Martin (directeur général du WWF), l'honorable Geoff Regan (Canada), le docteur Jeffrey Sachs (Directeur de l'Institut de la terre à la Columbia University), son excellence Felipe Sandoval, sous-secrétaire (Chili) et la docteur Achim Steiner (directeur général de l'UICN). Malgré des changements au niveau de la composition du Groupe de travail au cours de ses deux premières années, je tiens à remercier tous mes collègues pour leur soutien continu.

Après une période d'analyse, il est désormais temps de passer à l'action. Ce rapport offre un plan d'action, décrivant les propositions et leur impact sur la pêche INDNR.

Je vous *recommande* de lire ce rapport qui constitue une base essentielle à la compréhension des différentes recommandations du Groupe de travail.

Je vous *invite instamment*, que votre ministre soit membre du Groupe de travail ou non, à appliquer immédiatement avec nous tout ou partie des initiatives et à participer à la lutte contre la pêche INDNR.

Ben Bradshaw MP

**Ministre de l'environnement local et de la protection des animaux
et de la vie marine**

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	iii
Le problème: pourquoi doit-on agir?	1
Trouver une solution: le Groupe de travail sur la haute mer	3
La solution.....	4
Introduction aux propositions d'action	4
Le plan de mise en œuvre	9
Proposition 1: Réseau international SCS	10
Proposition 2: Système mondial d'information sur les bateaux de pêche hauturiers	11
Proposition 3: Participer à l'accord de l'ONU sur les stocks de poissons (ANUP) et à l'Accord de conformité de la FAO	12
Proposition 4: Promouvoir une meilleure gouvernance de la haute mer	13
Proposition 5: Adopter et promouvoir des directives sur les performances de l'État du pavillon.....	15
Proposition 6: Soutenir un recours plus fréquent aux mesures de contrôle de l'État du port et des importations	16
Proposition 7: Combler les lacunes importantes dans la connaissance et l'évaluation scientifiques	18
Proposition 8: Répondre aux besoins des pays en développement	19
Proposition 9: Promouvoir une meilleure utilisation des solutions technologiques	20
Annexe 1: Comment nous contacter	21
Annexe 2: Liste des abréviations utilisées	22

LE PROBLÈME: POURQUOI DOIT-ON AGIR

La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INDNR)³ est un problème d'envergure mondiale. Elle est de plus en plus fréquemment considérée comme l'un des obstacles majeurs à la mise en place d'une gestion durable des pêches mondiales. Des études récentes estiment la valeur annuelle mondiale des captures INDNR entre 4 et 9 milliards de dollars. Si 1,25 milliard de dollars provient de la haute mer, le reste est récolté dans les zones économiques exclusives (ZEE) des États côtiers.

Les pertes engendrées par la pêche INDNR sont d'autant plus lourdes pour les pays en développement qui produisent plus de 50 pour cent de l'ensemble des produits halieutiques commercialisés dans le monde. Fait révélateur, les pertes annuelles enregistrées dans les eaux de l'Afrique sub-saharienne s'élèvent à 1 milliard de dollars⁴, soit près au quart des exportations de pêche annuelles totales de l'Afrique. La pêche INDNR impose donc un coût économique important sur certains des pays les plus défavorisés au monde dont l'alimentation, les moyens d'existence et les revenus dépendent grandement des produits halieutiques. En outre, elle entrave gravement les initiatives récentes entreprises par ces pays pour gérer les ressources naturelles en vue d'améliorer la croissance et les conditions de vie.

La pêche INDNR ne respecte ni les frontières nationales ni les efforts internationaux visant à mieux gérer les ressources de la haute mer. Elle est particulièrement florissante en l'absence de structures de gouvernance solides et lorsque les pays n'assument pas leurs responsabilités internationales. Elle exerce une pression insoutenable sur les stocks halieutiques, la faune et la flore marine et les habitats sous-marins, compromet les normes du travail et dénature les lois du marché.

³ Au sens large, la pêche illégale se produit lorsque les vaisseaux opèrent en violation des lois d'une pêcherie. Cette définition peut s'appliquer aux pêcheries qui répondent de l'autorité d'un État côtier ou aux pêcheries en haute mer régies par des organismes régionaux. La pêche non déclarée correspond aux activités non déclarées ou déclarées faussement à l'autorité nationale ou à l'organisation régionale compétente, en violation des lois et réglementations en vigueur. La pêche non réglementée se rapporte en général à la pêche par des vaisseaux sans nationalité ou battant pavillon d'un pays qui n'est pas partie à l'organisation régionale régissant cette zone de pêche ou cette espèce halieutique. Elle peut aussi concerner la pêche dans des zones ou pour des espèces halieutiques non réglementés par des mesures de protection et de gestion.

⁴ Par exemple, la valeur annuelle des ressources halieutiques capturées illégalement en Guinée s'élève à 105 millions de dollars; à 33,5 millions au Libéria; à 97 millions en Sierra Leone, à 94 millions en Somalie (Marine Resources Assessment Group – MRAG – 2005).

Les récentes initiatives internationales visant à contrôler la pêche INDNR se sont montrées inefficaces. Sa persistance est stimulée par des facteurs économiques (aggravée par la demande, la surcapacité et la faiblesse des structures de gouvernance) et par l'absence d'une véritable volonté politique mondiale de s'attaquer à ses causes premières (**encart 1** ci-dessous).

Un large éventail de mesures internationales a été mis en place dans le but de contrecarrer la pêche INDNR mais l'absence de volonté politique pour appliquer les objectifs et les déclarations adoptés est un des problèmes majeurs. De nombreux États demeurent peu disposés à adopter des mesures visant à contrôler leurs navires de pêche en haute mer. Lorsqu'ils ont entériné ces mesures, leur application reste souvent partielle.

Encart 1: Les causes

De nombreux facteurs contribuent à l'essor des pêches INDNR. Cette forme de pêche est en général stimulée par des facteurs économiques et se développe dans les zones où l'imposition de comportements de pêche responsables est inefficace. Les principaux moteurs de stimulation de la pêche INDNR sont:

- la valeur marchande des captures par rapport aux coûts d'investissement réduits et aux frais d'exploitation faibles des navires INDNR;
- le coût élevé des activités légales par rapport à la facilité avec laquelle la pêche INDNR peut être exercée;
- l'association à d'autres activités illégales, telles que la contrebande et le blanchiment d'argent;
- l'accès limité aux pêcheries légitimes souvent en surcapacité;
- l'éloignement extrême des ressources rendant la réglementation plus difficile;
- le fait que les États du pavillon ne sont pas parties aux accords internationaux ou ne les respectent pas;
- le fait que les États du pavillon ne sont pas disposés à contrôler leurs propres navires;
- l'inefficacité de la réglementation et des organismes de gestion des pêcheries;
- l'inefficacité des opérations d'inspection et de traçabilité des captures; et
- l'insuffisance des sanctions, qui sont souvent sans effet.

Trouver une solution: le Groupe de travail sur la haute mer

Reconnaissant ces problèmes, un petit groupe de ministres des pêches⁵ et de directeurs généraux d'organisations internationales de protection de la nature⁶ a décidé de prendre les choses en main et d'élaborer des solutions pratiques. En 2003, ils décidèrent de créer le Groupe de travail sur la haute mer (GTHM) pour les conseiller et finaliser un plan d'action. L'objectif consistait à lancer une initiative politique pour dégager des mesures pratiques indispensables qui pouvaient être mises en œuvre immédiatement. Les propositions reflètent l'opinion collective des membres du Groupe de travail. Cependant, étant donné la largeur du Groupe de travail et la diversité des vues, évidemment il n'est pas à supposer que chaque membre du groupe soutienne de la même manière chaque proposition. Ces divergences se refléteront dans le plan de mise en œuvre. Les solutions proposées visent à compléter les initiatives multilatérales internationales sur la pêche INDNR.

Le Groupe de travail a tout d'abord concentré son attention sur l'activité halieutique en haute mer, *au-delà* des ZEE, où la pêche INDNR enfreint les accords internationaux sur la gestion des ressources communes. Autre centre d'intérêt: la pêche INDNR à *l'intérieur* des ZEE, y compris l'incursion des navires étrangers des zones de haute mer adjacentes dans les ZEE où ils ne sont pas autorisés à pêcher. Bien que la pêche INDNR pratiquée par les navires nationaux autorisés au sein des ZEE soit un problème grave, les solutions sont plus liées aux accords de gestion des pêcheries nationales qu'à la gouvernance international.

⁵ Ministres des pêches d'Australie, du Canada, du Chili, de Namibie, de Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni.

⁶ L'Institut de la terre, UICN-Union mondiale pour la nature, WWF International.

LA SOLUTION

C'est un fait que la pêche INDNR ne sera éliminée que si des mesures immédiates sont prises. Le Groupe de travail a donc élaboré un ensemble de propositions pratiques visant à s'attaquer aux causes premières de la pêche INDNR. Chacune des grandes propositions est conçue pour avoir un ou deux des effets suivants:

- renforcer la réglementation en augmentant considérablement la visibilité des activités INDNR et les possibilités d'éradication totale;
- rendre les activités INDNR moins lucratives en augmentant les coûts d'investissement et les frais d'exploitation et en réduisant les revenus des pêches INDNR.

Ainsi, chaque mesure est conçue d'une certaine manière pour **dénoncer** les activités de pêche INDNR, les **contrecarrer** et **durcir la réglementation** à l'encontre des parties responsables.

Les dispositions pratiques doivent cependant être accompagnées d'une volonté politique de même envergure. Les propositions préconisent donc des mesures qui peuvent être mises en œuvre immédiatement par les membres du Groupe de travail et par les États favorables à cette ligne d'action qui, conjointement, désirent démontrer cette détermination à lutter de façon cohérente contre la pêche INDNR sur le plan international.

Un sommaire des propositions est présenté à l'**encart 2**, ci-dessous. Il est suivi d'un plan de mise en œuvre abrégé.

Introduction aux propositions d'action

Proposition 1

La première priorité est d'établir rapidement une action concertée pour enrayer les abus les plus apparents. Il convient donc que la *communauté internationale améliore radicalement la qualité des informations et des renseignements sur les activités de pêche INDNR, ainsi que leur accès*. Les deux premières propositions se concentrent sur l'amélioration de l'échange des connaissances issues des activités de suivi, de contrôle et de surveillance, augmentant ainsi la visibilité des opérateurs INDNR. La *première proposition* consiste à consacrer des ressources au profit du **réseau international de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS)** volontaire déjà en place pour lui donner une magnitude internationale, le doter de ressources spécialisées et d'une capacité analytique, et lui permettre de former et d'aider les pays en développement.

Proposition 2

Associée étroitement au réseau SCS et pouvant fournir des renseignements précieux sur les contrevenants, la *deuxième proposition* consiste à établir un **registre international des bateaux de pêche hauturiers**.

Proposition 3

Les instruments internationaux existants sur la pêche, tels que l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, adopté en 1995, sont extrêmement importants pour assurer la gouvernance efficace de la haute mer. La *troisième proposition* garantira que les membres du Groupe de travail contribueront conjointement à **inciter les pays à devenir parties aux instruments pertinents** et à collaborer à une initiative internationale favorisant leur application.

Proposition 4

La nécessité pour les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) de se montrer plus performantes, sur le plan individuel aussi bien que collectif, et d'élargir leur coopération sur les points d'intérêt commun, est de plus en plus évidente. Un consensus international se dégage déjà sur la nécessité de reformer les ORGP et d'œuvrer à l'amélioration de leurs performances. Ce consensus reconnaît le rôle essentiel que jouent les ORGP dans la gouvernance efficace de la pêche hauturière dans un monde où les pêcheries s'étendent rapidement, et souvent de façon incontrôlée, dans ces régions. La *quatrième proposition* consiste à identifier les secteurs dans lesquels le Groupe de travail pourrait avoir un effet d'impulsion sur les initiatives existantes. Dans un premier temps, le Groupe de travail **recommande une réorientation des ORGP**. Cette initiative ne se veut pas exhaustive mais elle entend refléter les meilleures pratiques en matière d'application des instruments internationaux relatifs à la pêche. Elle entend encourager les ORGP à pratiquer l'auto-évaluation et à entamer des débats internes qui pourraient aboutir à une réforme à court terme. L'objectif est d'inciter au changement à partir de l'intérieur.

Les membres du Groupe de travail contribueront activement à l'application de cette directive par l'intermédiaire des ORGP auxquelles ils appartiennent et par le biais d'autres débats multilatéraux. Immédiatement après la publication de ce rapport et pour permettre d'étoffer ces directives, le Groupe de travail propose aussi de charger un **groupe indépendant de haut niveau de créer un modèle d'ORGP** basé sur une évaluation plus complète des meilleures pratiques dans le monde. La *quatrième proposition* reconnaît aussi la nécessité d'améliorer la coordination, la coopération et le partage des informations. Elle constate la persistance de profondes lacunes dans la gouvernance de la haute mer, dans plusieurs régions, et la nécessité de les combler.

Proposition 5

Les membres du Groupe de travail reconnaissent que le comportement responsable des États du pavillon et des États du port est essentiel à l'enrayement de la pêche INDNR. Pour s'attaquer aux États de pavillon qui ne respectent pas leurs obligations internationales, la *cinquième proposition* établit un ensemble préliminaire de **directives sur la performance des États de pavillon**.

Proposition 6

La *sixième proposition* énonce une série de mesures visant à améliorer les **contrôles par l'État du port** de la pêche INDNR. Ces mesures consistent notamment à élargir l'application des contrôles régionaux par l'État du port, à réviser les mesures nationales de contrôle par l'État du port, ainsi que les suggestions concernant le renforcement de la législation nationale régissant l'importation des produits de la pêche INDNR. Les parties visées peuvent inclure, par exemple, les entreprises tentant d'importer des poissons provenant de la pêche INDNR ou celles qui bafouent ouvertement les mesures de gestion des ressources adoptées par un État tiers ou une ORGP.

Propositions 7 et 8

Les *septième* et *huitième propositions* abordent deux autres sujets d'importance cruciale: comment rassembler des informations fiables sur les activités INDNR et comment aider les pays en développement à lutter efficacement contre la pêche INDNR.

La pêche INDNR étant une activité clandestine, les informations dont on dispose sur le sujet sont nécessairement anecdotiques. Cependant, le poids des preuves de plus en plus abondantes est tel qu'il n'est plus possible d'ignorer la nécessité de mettre en place des mécanismes qui permettraient de combler les lacunes dans la connaissance et l'évaluation scientifiques, de suivre les activités INDNR et de proposer des mesures correctives. La *septième proposition* préconise donc certaines démarches qui visent à améliorer les méthodes d'évaluation et de suivi des **activités de pêche INDNR** et des **prises accessoires**, et à incorporer ces formes de pêche dans les évaluations des stocks. La *huitième proposition* vise à établir un processus d'évaluation et d'**aide aux pays en développement vulnérables** pour leur permettre d'adopter les mesures proposées par le Groupe de travail qui leur sont pertinentes.

Proposition 9

La *neuvième proposition* reconnaît que certaines avancées spectaculaires de la technologie de l'information permettraient de faire aboutir les efforts visant à exposer, prévenir et réglementer la pêche INDNR, mais elle souligne également plusieurs points faibles dans l'application des systèmes existants. La proposition se concentrera sur le **rôle des systèmes de surveillance à distance des bateaux** dans l'enrayement de la pêche INDNR et préconise l'établissement de codes de conduite reconnus sur le plan international garantissant son application correcte et mettant tout particulièrement l'accent sur la sécurité, la fiabilité et le partage des données.

Encart 2 : Propositions d'action du Groupe de travail sur la haute mer

1	Renforcer le réseau international SCS.
2	Établir un système mondial d'information sur les bateaux de pêche hauturiers.
3	Promouvoir une adhésion plus large à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons (ANUP) et à l'Accord de conformité de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).
4	Promouvoir une meilleure gouvernance de la haute mer en: <ul style="list-style-type: none"> A. élaborant un modèle permettant d'améliorer la gouvernance par les ORGP; B. procédant à l'évaluation indépendante des performances des ORGP; C. encourageant les ORGP à être plus efficaces grâce à une meilleure coordination; et en D. soutenant les initiatives visant à rassembler toutes les pêcheries en haute mer non réglementées sous une gouvernance efficace.
5	Adopter et promouvoir des directives sur les performances des États de pavillon.
6	Favoriser l'adoption de mesures de contrôle de l'État du port et des importations en: <ul style="list-style-type: none"> A. préconisant le concept d'États de port responsables; en favorisant l'adoption du modèle d'État de port élaboré par la FAO comme norme internationale minimale pour les contrôles régionaux par les États de port et en soutenant la proposition de la FAO concernant la mise en place d'une base de données électronique des mesures de contrôle accessibles aux États de port; B. en révisant les mesures de contrôle nationales par l'État du port afin de s'assurer de leur conformité aux normes internationales minimales; et en C. renforçant la législation nationale régissant les importations des produits de la pêche INDNR.
7	Comblent les lacunes importantes dans la connaissance et l'évaluation scientifiques.
8	Répondre aux besoins des pays en développement.
9	Favoriser le recours aux solutions technologiques.

LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Les membres du Groupe de travail participeront conjointement au développement des propositions. Il est à espérer que parmi la gamme des mesures précises proposées, certaines seront également soutenues par des pays et des organisations favorables à cette ligne d'action. Le Groupe de travail accueillera avec satisfaction la participation et le soutien d'autres parties à la mise en œuvre des propositions. Dans cette optique, il cherchera activement à obtenir l'engagement d'un groupe toujours plus large de pays et d'organisations favorables à ces mesures.

À partir de mars 2006, le Royaume-Uni (au nom du GTHM) établira une **unité de coordination internationale** chargée de faciliter ce processus. Une stratégie ciblée, essentielle à cette démarche, cherchera à:

- encourager et promouvoir une adoption et une participation plus larges des mesures proposées;
- obtenir l'accord sur les modalités de mise en œuvre par l'intermédiaire de consultations périodiques avec les États membres du Groupe de travail et les partenaires favorables à ces mesures, et à;
- créer un organe de contrôle chargé de réviser et d'évaluer les progrès réalisés.

Les membres du Groupe de travail ont, d'emblée, reconnu que leur désir de prendre les choses en main dans un certain nombre de domaines devait étayer des efforts multilatéraux de plus large envergure. Ainsi, les initiatives que les membres du Groupe de travail se sont engagés à lancer ne sont pas présentées comme des solutions en elles-mêmes, indépendantes des activités plus globales. En fait, il est reconnu que certaines mesures ne peuvent être réalisées efficacement que par une action multilatérale concertée.

Il est clair que, seuls, les membres du Groupe de travail ne peuvent parvenir à de tels résultats. Dans cette optique, le groupe s'est assuré que ses recommandations étaient entièrement compatibles avec les processus multilatéraux et que ses membres donneraient collectivement du poids à ces processus en s'engageant dans une position conjointe de défense chaque fois que possible.

Ces recommandations sont donc formulées comme des *positions que les membres du Groupe de travail défendront en adoptant une position claire et unie dans les organisations régionales et les débats multilatéraux.*

En résumé, les propositions représentent donc un éventail de choix parmi lesquels les parties soutenant cette cause peuvent faire leur sélection. Pour celles qui sont en faveur de solutions pratiques à l'encontre de la pêche INDNR, soit unilatérales, soit de concert avec d'autres procédés, une série d'actions prioritaires est à leur disposition pour participer à cette nouvelle initiative mondiale visant à dénoncer, contrecarrer et durcir la réglementation de la pêche INDNR.

Proposition 1

Réseau international SCS

Problématique: les activités de pêche INDNR sont d'envergure mondiale, et sont particulièrement florissantes lorsque le risque d'être pris est réduit. Il est souvent impossible pour les États individuels d'imposer une présence et un contrôle efficaces qui permettraient de mieux détecter les activités INDNR. Il est nécessaire d'adopter une méthode de SCS plus coordonnée et plus globale qui utilise les réseaux d'information internationaux et régionaux.

Objectif: améliorer le réseau international volontaire de SCS actuellement en place en fournissant les moyens pour rehausser son efficacité, pour le doter d'une capacité analytique spécialisée et pour lui donner la capacité de former les organismes de réglementation des pêcheries des pays en développement et de leur offrir de l'assistance technique. Doté de toutes les ressources nécessaires, le réseau pourrait assumer les fonctions suivantes:

- servir de centre d'information pour les professionnels du SCS, ressortissants des membres du réseau dans le monde entier, doté de bibliothèques et de bases de données spécialisées sur les voies pénales, les sanctions, les navires, et d'autres données;
- disposer d'une capacité analytique spécialisée dans les données portant ou non sur les pêcheries, d'analyser les problèmes associés à la pêche INDNR et de créer des solutions qui pourraient être appliquées; et
- former et aider le personnel des pays en développement, notamment, en établissant des liaisons actives avec les organismes SCS et les organisations de recherche qui mettent au point de nouvelles techniques et technologies en matière de surveillance et de réglementation.

Avantages: le réseau SCS ainsi perfectionné permettra d'améliorer considérablement la qualité des informations disponibles aux organes de réglementation, en **dénonçant** les activités INDNR, et renforcera la capacité des organismes régionaux et nationaux à **durcir la réglementation** à l'encontre de la pêche INDNR.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail, conjointement avec les autorités du gouvernement des États-Unis et les États soutenant cette cause, apporteront les ressources nécessaires pour améliorer le réseau SCS existant. Il s'agit d'un engagement de trois ans qui, ultimement, devrait aboutir à l'autonomie du réseau. Des consultations auront lieu conjointement avec les membres du réseau SCS afin d'obtenir leur soutien pour cette proposition.

Proposition 2

Système mondial d'information sur les bateaux de pêche hauturiers

Problématique: les organes de réglementation n'ont pas accès à des informations transparentes et fiables sur l'identité des propriétaires et le contrôle des bateaux de pêche: c'est là un des obstacles majeurs auxquels ils font face. Sans ces informations, les analystes SCS ne peuvent pas évaluer de façon précise le risque associé à la pêche INDNR dans les eaux nationales ou régionales.

Objectif: créer une base de données internationale librement accessible sur les flottilles de pêche en haute mer sur le plan mondial en compilant les informations disponibles sur les bateaux de pêche en haute mer et en les plaçant sur le réseau Internet.

Ces informations peuvent être tirées de registres maritimes, de registres nationaux et régionaux et de registres du commerce.

Avantages: les informations sur l'historique et le comportement des bateaux de pêche, une fois rendues publiques, permettront d'exposer et de **contrecarrer** la pêche INDNR en mettant un frein aux activités de ces navires et des entreprises qui se livrent à cette forme de pêche. Les informations sur le positionnement global et le comportement des bateaux de pêche permettront de **durcir la réglementation** en facilitant la tâche des autorités réglementaires et des ORGP qui pourront ainsi cibler leurs activités avec une plus grande efficacité.

Plan d'action proposé: les membres du groupe de travail prendront l'initiative de créer la base de données. Ils pourront s'inspirer notamment du système d'information européen Equasis sur la qualité du transport maritime. À long terme, le système mondial d'information pourra être entièrement intégré au réseau SCS amélioré et à toute version future du registre des autorisations de pêche en haute mer de la FAO.

Proposition 3

Participer à l'ANUP et à l'Accord de conformité de la FAO

Problématique: sur les 149 parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), adoptée en 1982, seuls 56 pays ont ratifié son accord de mise en œuvre relatif à la pêche en haute mer, l'ANUP, de 1995. De nombreux grands États qui se livrent à la pêche en haute mer n'ont pas signé l'ANUP. Certains signataires semblent exercer un contrôle limité sur les navires battant leur pavillon en ce qui concerne leur conformité aux dispositions de l'ANUP en haute mer. La pêche INDNR se développe lorsque les États du pavillon n'exercent pas un contrôle efficace sur leurs bateaux en dehors de leurs eaux territoriales.

Objectif: encourager toutes les nations qui se livrent à la pêche en haute mer, notamment celles qui sont connues pour pratiquer la pêche INDNR et celles qui possèdent des flottilles de pêche en haute mer, à ratifier l'ANUP et l'Accord de conformité de la FAO, ou à y adhérer, et à appliquer leurs dispositions.

Avantages: augmenter le nombre des États qui appliquent activement les dispositions de l'ANUP permettra de réduire le nombre des États de pavillon qui tolèrent les activités INDNR et d'encourager la conformité des bateaux aux mesures de préservation et de gestion des ORGP, **contrecarrant** de façon efficace la pêche INDNR.

Plan d'action proposé: au cours de l'année prochaine, les membres du Groupe de travail et les États favorables à cette cause s'efforceront notamment, par l'intermédiaire de représentations diplomatiques communes, d'encourager les pays pour lesquels la pêche en haute mer présente un intérêt particulier, à ratifier l'ANUP et l'Accord de conformité, ou à y adhérer.

Proposition 4

Promouvoir une meilleure gouvernance de la haute mer

Nonobstant le rôle essentiel qui leur est alloué, en pratique, les mandats et l'efficacité de l'application des règlements par les organes internationaux chargés de la gestion de la pêche en haute mer, les ORGP, varient énormément. Bien que la mise en application des dispositions de l'ANUP repose sur un réseau d'ORGP et que cet accord impose des conditions requises au minimum des ORGP, cette diversité est due, en partie, au fait que bon nombre d'entre elles ont été établies avant l'adoption de l'ANUP et ne sont pas nécessairement mandatées pour exercer toutes les fonctions qui leur ont été assignées. Pour que les initiatives internationales visant à enrayer la pêche INDNR produisent leur plein effet, il est nécessaire d'adopter une démarche plus systématique.

A Création d'un modèle de gouvernance des ORGP améliorée

Objectif: promouvoir et encourager la réforme progressive des ORGP en fonction d'un processus d'auto-évaluation interne basé sur des critères objectifs et globaux en accord avec les principes énoncés dans les instruments internationaux sur les pêcheries.

Avantages: élever les normes de toutes les ORGP permettra de réduire les occasions qui se présentent aux navires de pratiquer la pêche INDNR en haute mer, et par conséquent **contrecarrer** efficacement cette forme de pêche.

Plan d'action proposé: dans un premier temps, le Groupe de travail offre un certain nombre de conseils concernant l'évaluation des performances des ORGP. Ces conseils entendent refléter les meilleures pratiques de mise en œuvre des instruments internationaux sur la pêche. Les membres du Groupe de travail soutiendront activement l'application de ces recommandations dans le cadre des ORGP auxquelles ils appartiennent et par l'intermédiaire d'autres débats multilatéraux. Ils encourageront les ORGP dont ils sont membres à effectuer une auto-évaluation initiale d'ici juillet 2007. Pour élargir ces directives, le Groupe de travail engagera, immédiatement après la publication du rapport, un groupe indépendant de haut niveau qui sera chargé de créer un modèle de ORGP basé sur une évaluation plus complète des meilleures pratiques dans le monde.

B Évaluation indépendante des performances des ORGP

Objectif: promouvoir une démarche plus systématique de l'évaluation des performances des ORGP.

Avantages: l'évaluation périodique d'un modèle d'ORGP évolutif permettrait à la communauté internationale de déterminer avec précision les domaines dans lesquels les ORGP ne satisfont pas aux normes énoncées dans l'Accord sur les stocks de poissons et dans les autres instruments internationaux pertinents régissant la pêche, les obstacles à surmonter et la manière de remédier à la situation.

Plan d'action proposé: le Groupe de travail contribuera à l'introduction d'un examen et d'une évaluation indépendants des ORGP qui permettra de comparer objectivement leurs performances au modèle évolutif. Pour être efficace, un tel processus doit être suffisamment crédible pour attirer l'attention des milieux politiques sur les tendances et les lacunes que présentent la conservation et la gestion efficaces des ressources halieutiques.

C Incitation des ORGP à travailler plus efficacement les unes avec les autres en améliorant la coordination et le recours aux mesures de contrôle des ports et des importations

Problématique: les bateaux de pêche INDNR bénéficient du manque de coordination entre les ORGP car ils ne sont limités à aucune zone ORGP particulière et se déplacent de l'une à l'autre à leur gré. Cette lacune entraîne aussi un manque d'efficacité au niveau de la gestion de la pêche INDNR ou des autres pêches qui ont un impact sur les écosystèmes. Cela provient du fait que les frontières des zones ORGP, définies par les groupes d'espèces ou les zones géographiques, coïncident rarement avec les zones écosystémiques et biogéographiques.

Objectif: encourager une coopération plus serrée entre les ORGP. Cela peut s'accomplir notamment par l'utilisation commune des registres de bateaux, l'échange d'informations en temps réel, le recours à des systèmes communs de documentation statistique des captures et la consultation dans les situations de chevauchement des stocks⁷.

Avantages: l'instauration d'une coopération plus serrée entre les ORGP permettra de réduire les occasions qui se présentent aux navires de pratiquer la pêche INDNR en haute mer et ainsi de **contrecarrer** efficacement cette forme de pêche et d'atténuer ses effets sur les écosystèmes marins.

7 Lorsqu'un stock de poissons est présent dans des zones gérées par deux ORGP différentes, ou migre de l'une à l'autre.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail soutiendront activement le resserrement de la coopération entre les ORGP auxquelles ils appartiennent.

D Soutien aux initiatives visant à rassembler toutes les pêcheries en haute mer non réglementées sous une gouvernance efficace

Problématique: le contrôle des eaux de haute mer par les ORGP est loin d'être total. Certaines pêcheries en haute mer (espèces et zones) échappent entièrement à leur contrôle. Même si elles ne contreviennent pas aux mesures réglementaires d'une ORGP ou de tout État individuel (ni l'une ni l'autre ayant juridiction), la pêche dans ces zones est considérée comme une pratique INDNR. Sans contrôle, la pêche non réglementée peut entraîner une dégradation grave des ressources halieutiques ou de l'écosystème.

Objectif: promouvoir la création de nouvelles ORGP ou la modification des ORGP existantes de manière à inclure toutes les zones et pêcheries en haute mer.

Avantages: l'élargissement du réseau des ORGP permettra de réglementer les pêcheries en haute mer échappant jusqu'alors à tout contrôle, mettra un frein à la multiplication des pêcheries en haute mer non réglementées et devrait améliorer les normes applicables à la tenue de registres. Ces pêcheries seront désormais réglementées, **contrecarrant** efficacement la pêche INDNR.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail soutiendront activement l'inclusion au sein des ORGP nouvelles ou existantes de toutes les pêcheries et de toutes les zones dans lesquelles les membres ont un intérêt immédiat.

Proposition 5

Adopter et promouvoir des directives sur les performances de l'État du pavillon

Problématique: l'État du pavillon est l'entité juridique de base pour tous les bateaux de pêche en haute mer. Bien qu'un certain nombre d'instruments internationaux régissant les pêcheries stipulent en détail les conditions applicables à un État de pavillon, nombre d'entre eux n'assument pas leurs responsabilités internationales.

Objectif: définir des critères qui permettront aux membres du Groupe de travail et à d'autres parties d'évaluer de façon indépendante les performances des États de pavillon en matière de pêcheries. Ces critères peuvent être utilisés pour déterminer, de façon objective et transparente, si l'administration de ces États prend ses responsabilités au sérieux, quant au contrôle des pêcheries.

Avantages: encourager l'évaluation des performances des États de pavillon permettra non seulement de déterminer ceux qui sont peu performants mais aussi les critères par rapport auxquels leurs performances sont les pires. Cela permettra de prendre des mesures ciblées, telles que déclarations, application de règlements spécifiques ou apport de fonds, qui amélioreront leurs performances. De cette manière, les activités de pêche INDNR seront exposées et la **réglementation** sera **renforcée** à l'encontre des parties responsables.

Plan d'action proposé: pour mieux s'attaquer au problème des États du pavillon et au non-respect de leurs responsabilités internationales, le Groupe de travail propose une série préliminaire de directives sur les performances des États du pavillon en ce qui concerne les bateaux de pêche en haute mer. Ces directives sont basées sur les obligations de ces États en ce qui concerne les bateaux de pêche, telles qu'elles sont énoncées dans les instruments internationaux régissant la pêche.

Proposition 6

Soutenir un recours plus fréquent aux mesures de contrôle de l'État du port et des importations

Une utilisation proactive des mesures de contrôle des États du port peut être très efficace contre les activités de pêche INDNR. À l'heure actuelle, le Droit de la mer souligne la suprématie de la juridiction de l'État du pavillon, et celle de l'État du port reste optionnelle. Cet état de fait a tenté certains États de port à attirer les activités des bateaux de pêche INDNR. Le renforcement des mesures de contrôle des États du port permettra de **contrecarrer** la pêche INDNR et de **durcir la réglementation**.

A Promotion du concept d'États de port responsables et soutien à une application plus large du modèle de l'État de port de la FAO

Problématique: une fois qu'un bateau est dans l'un de ses ports, l'État côtier doit disposer de lois nationales pour pouvoir prendre des décisions à l'encontre de toute activité illégale. Il est aussi nécessaire de posséder des mécanismes coopératifs pour coordonner les mesures prises avec les autres États de port, États de pavillon et États de marché. Certains États de port ne disposent pas de ces mécanismes et les bateaux de pêche INDNR profitent en général de cette lacune.

Objectif: promouvoir le concept d'État de port responsable, à savoir tout État qui s'engage à faire l'usage le plus complet possible de sa juridiction aux termes du droit international.

Avantages: le renforcement de la juridiction des États de port permettra de **durcir la réglementation**.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail contribueront collectivement et par l'intermédiaire des ORGP à promouvoir une application plus large du modèle de l'État de port de la FAO. Ils soutiendront aussi la proposition de la FAO concernant la création d'une base de données sur les mesures de contrôle des États de port et ils ont déjà préparé et transmis à la FAO un registre et une analyse des mesures de contrôle des États de port appliquées par les membres du Groupe de travail et les ORGP.

B Révision des mesures de contrôle nationales des États de port des membres du Groupe de travail

Avantages: renforcer la juridiction des États de port permettra de *durcir la réglementation*.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail ont publié une étude des mesures de contrôle des États de port appliquées sur le plan national, y compris des recommandations précises sur le renforcement de ces mesures.

C Renforcement de la législation nationale contrôlant l'importation des produits de la pêche INDNR

Problématique: le Plan d'action international (PAI) sur la pêche INDNR reconnaît que les États du port doivent appliquer avec une plus grande fermeté leur capacité de sanction à l'égard des bateaux qui se livrent à la pêche INDNR au-delà de leur juridiction. L'un des dispositifs de lutte les plus radicaux contre la pêche INDNR est la loi américaine Lacey. Des dispositions de ce type n'ont été adoptées à ce jour que par un nombre relativement restreint d'autres États.

Objectif: promouvoir l'application de lois nationales similaires à la loi américaine Lacey. Cette loi permet aux États-Unis (en tant qu'État de port ou d'importation) de sanctionner les bateaux et les individus qui tentent d'importer du poisson pêché selon des méthodes contraires aux mesures de gestion efficace des ressources adoptées par un État tiers ou une ORGP.

Avantages: le renforcement de la juridiction de l'État de port limitera l'accès au marché et augmentera le coût d'exploitation des opérateurs de pêche INDNR, **dissuadant** ces derniers et **durcissant la réglementation**.

Plan d'action proposé: le Groupe de travail a préparé des projets de dispositions d'un modèle de loi sur la réglementation des pêches par les États du port (Model Port State Fisheries Enforcement Act). Les membres du Groupe de travail envisageront d'adopter des lois nationales similaires pour renforcer leur législation existante sur l'État de port et de recommander ces projets de dispositions aux autres.

Proposition 7

Comblar les lacunes importantes dans la connaissance et l'évaluation scientifiques

Problématique: il est difficile d'estimer l'ampleur des activités de la pêche INDNR. L'évaluation de l'impact de toutes les activités de pêche est largement compromise par les comptes rendus incomplets, imprécis ou inexistantes des captures INDNR et des prises accessoires. Ces impacts sont tout aussi préjudiciables aux espèces cibles, aux autres espèces dont les poissons, les tortues, les oiseaux et les mammifères, et au milieu marin.

Objectif: encourager la déclaration systématique de toutes les prises accessoires et l'interaction avec d'autres aspects du milieu marin dans toutes les pêcheries de haute mer par l'utilisation généralisée de programmes d'observation scientifique dans toutes les ORGP. Établir un réseau de centres de suivi de la pêche INDNR dans le monde qui seront chargés d'élaborer de nouvelles méthodes d'évaluation des activités INDNR et d'effectuer un suivi périodique du niveau de la pêche INDNR et de ses impacts. À long terme, réunir un groupe d'experts scientifiques qui serviront de conseillers en matière de pêcheries en haute mer au niveau mondial.

Avantages: une meilleure information **dénoncera** les activités de pêche INDNR et les dommages qu'elles peuvent causer, permettra aux États et aux ORGP de mieux gérer les ressources marines et **durcira la réglementation**.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail encourageront l'utilisation plus large des systèmes internationaux d'observation scientifique dans les ORGP auxquelles ils appartiennent. Le groupe de travail lancera un projet de suivi de la pêche INDNR dans le cadre de son plan de mise en œuvre.

Proposition 8

Répondre aux besoins des pays en développement

Problématique: la pêche INDNR est particulièrement préjudiciable aux pays en développement qui dépendent en général lourdement de la pêche pour assurer leur subsistance et leur sécurité alimentaire, et pour générer des exportations. Les pertes annuelles engendrées par la pêche INDNR en Afrique sub-saharienne sont estimées à près de 1 milliard de dollars. Les pays en développement ne disposent souvent pas des ressources nécessaires pour contrôler avec efficacité leurs eaux territoriales, pour coopérer activement avec les ORGP adjacentes ou pour surveiller l'activité de leurs propres bateaux dans le monde.

Objectif: aider les pays en développement à acquérir la capacité institutionnelle, administrative et technique pour contrôler avec efficacité leurs propres bateaux dans le monde, ainsi que les navires étrangers qui pénètrent dans leurs eaux territoriales. Faciliter l'instauration de dispositions de gestion régionale et de SCS.

Avantages: ces initiatives permettront de **durcir la réglementation** appliquée par les pays en développement, à l'encontre notamment des activités de pêche INDNR.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail orienteront activement les fonds de développement vers l'amélioration des capacités de réglementation dans les pays en développement concernés. Au cours des deux prochaines années, les projets se concentreront sur des régions précises où la pêche INDNR constitue actuellement un problème majeur.

Proposition 9

Promouvoir une meilleure utilisation des solutions technologiques

Problématique: le **système de surveillance des navires (SSN)** est un outil utile qui, employé seul, n'a que peu d'effet contre la pêche INDNR. D'autres mesures doivent être créées pour étayer ce système, notamment pour lutter contre les bateaux se livrant à la pêche INDNR qui tentent de falsifier leurs registres SSN à l'aide de moyens technologiques, dissimulant efficacement leurs activités aux autorités.

Objectif: élaborer des normes et des règles applicables aux dispositifs SSN, y compris un code de bonne pratique permettant de mettre en place et d'utiliser les dispositifs de surveillance, dans le but notamment d'établir des méthodes visant à exposer et éliminer les tentatives de falsification des documents SSN.

Avantages: ces initiatives permettront d'**exposer** les activités INDNR signalées par les dispositifs SSN et de **contrecarrer** cette forme de pêche en rendant difficile toute falsification des données de surveillance.

Plan d'action proposé: les membres du Groupe de travail soutiendront l'adoption de codes de bonne pratique permettant la mise en place et le fonctionnement des dispositifs SSN au niveau international et au sein des ORGP.

ANNEXE 1: COMMENT NOUS CONTACTER

IUU Fishing Coordination Unit
c/o Department for Environment, Food and Rural Affairs
6th Floor, 3–8 Whitehall Place
London SW1A 2HH
Royaume-Uni

Email: iuu@defra.gsi.gov.uk

ANNEXE 2: LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

ANUP	Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GTHM	Groupe de travail sur la haute mer
INDNR	pêche illicite, non déclarée et non réglementée
ONG	organisation non gouvernementale
ORGP	Organisation régionale de gestion des pêches
PAI-INDNR	Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée
SCS	suivi, contrôle et surveillance
SSN	systèmes de surveillance des navires
ZEE	zone économique exclusive

