

À surveiller de près

Les ressources de la mer, vitales pour les pays du Sud, sont surexploitées. Des mesures réglementaires sont prises, mais elles exigent, pour être efficaces, la surveillance des bateaux. Des expériences positives existent, à développer.



Photo : © SADCEU MCS programme

Le 11 juin 2005, des affrontements ont eu lieu au Sénégal entre pêcheurs de Kayar et de Guet-Ndar. Bilan : un mort et plusieurs blessés. En cause, la concurrence pour l'accès à une ressource qui se fait rare : le poisson. Ces incidents témoignent d'un problème grave : "Nous ne pourrions bientôt plus pêcher. À moins d'introduire des changements politiques et économiques drastiques, aussi profonds qu'un océan", lisait-on déjà dans *Spore* en août 2003. En mars 2005, la FAO a confirmé que 75 % des stocks halieutiques du monde étaient pleinement exploités, surexploités ou épuisés.

La nécessité de progresser vers une gestion durable des pêcheries, qui combine viabilité dans le temps, satisfaction des besoins des pêcheurs et valorisation économique des ressources, est heureusement de mieux en mieux perçue. Elle se traduit par une prise de conscience croissante de tous les intéressés et par des mesures, contraignantes ou non, réglementant la pêche. Mais on est loin d'une gestion volontairement raisonnée des ressources de la mer par tous les acteurs de la pêche : "Lorsque les stocks sont surexploités et que le profit diminue, des pêcheurs ont tendance à transgresser la législation", constataient plusieurs participants à un débat sur Internet organisé par le CTA en 2004.

Crucial pour les pays ACP

La problématique de la surveillance des pêches est donc peu à peu perçue comme un enjeu majeur. Les spécialistes commencent à jongler avec des sigles comme INN (ou INDNR, pour pêche illicite, non déclarée et non réglementée), SCS (pour suivi, contrôle et surveillance) ou encore SSN (pour système de surveillance des navires par satellite). En juin 2005, une conférence sur les

effets de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée sur les pays en développement a eu lieu à Londres. Ces pays sont en effet particulièrement touchés, principalement, selon les conclusions des débats, en raison "d'un manque de fonds, de compétences techniques, de main-d'œuvre et parfois de volonté politique" et de "l'absence de coopération entre États".

Les pays du Sud ne sont pas les seuls concernés. Publié en mai dernier, le *Rapport annuel de la Commission européenne sur les infractions graves aux règles de la politique*

commune de la pêche montre que le nombre de cas constatés est passé de 6 756 en 2002 à 9 502 en 2003. Cinq États membres de l'UE ont détecté près de 90 % des infractions. La pêche illégale représente 22 % des cas et la pêche sans licence 17 %. Une amende a été infligée dans 84 % des cas. Dans 4 720 cas, la confiscation de l'engin de pêche a été ordonnée. Les Actualités Pêche d'*Agritrade*, site du CTA, de juin 2005 concluent que "ce rapport fournit des leçons intéressantes pour les pays ACP", et notamment "l'idée qu'une plus grande transparence sur les infractions et les sanctions renforce la confiance dans l'application juste et égale des normes".

Les violations prennent diverses formes : pêche par des bateaux sans licence, non-débarquement des prises dans les ports locaux, en dépit des obligations stipulées dans les accords de pêche, données fausses sur le tonnage réellement capturé...

Des moyens et des ressources humaines

Quelles que soient les mesures prises, qu'il s'agisse de faire respecter les zones de pêche ou la réglementation sur les engins de pêche, de limiter les prises, de garantir un repos biologique ou encore de promouvoir l'activité économique des ports en obligeant à débarquer localement tout ou partie des captures, l'autorégulation apparaît comme un leurre et des mesures de contrôle sont nécessaires. Certaines d'entre elles sont déjà en œuvre, que l'on peut regrouper en deux catégories : les mesures appelées *hardware* et celles dites *software*.

Les mesures *hardware* consistent à mettre en œuvre des moyens techniques poussés, souvent lourds et coûteux : radar, système à bord, satellite. Pour surveiller une zone économique exclusive de 200 milles, le

Attention, les pêcheurs surveillent !

Devant l'ampleur des conflits entre pêcheurs industriels et artisans liés à l'incursion des chalutiers dans la zone réservée à la pêche artisanale, un projet communautaire de surveillance participative a été expérimenté jusqu'en 2002 en Guinée (voir *Spore* 110). Il visait à réduire les incursions de chalutiers en amenant les institutions chargées de la surveillance des côtes et les communautés de pêche à travailler ensemble. Selon Hassimiou Tall, conseiller technique au ministère de la Pêche et de l'Aquaculture guinéen, ce projet est très encourageant. Les incursions en journée ont été réduites de 60 %, puisque les équipages de chalutiers savent maintenant que certains pêcheurs artisans sont des informateurs des autorités. Peu onéreuse (20 000 \$ US – moins de 16 500 €) et prometteuse, l'expérience guinéenne doit être étendue à la Mauritanie, au Gabon et au Congo. Mais en Guinée même, ce projet pilote est (provisoirement ?) arrêté, faute de financement. La preuve, une fois de plus, que les bonnes idées ne suffisent pas, sans moyens adéquats.

matériel nécessaire comprend des bateaux rapides d'interception, des bateaux de surveillance et des stations de radar, voire des avions. Et, bien sûr, un système informatique capable de recouper des données, d'accéder en permanence à l'Internet, etc. Difficile, pour un pays ACP, de concilier ces exigences avec les contraintes budgétaires. Ces systèmes sont nécessaires, mais insuffisants s'ils ne sont pas accompagnés de compétences humaines.

Les méthodes dites *software* font appel à des observateurs embarqués ou à la participation des communautés de pêcheurs. Leur rôle officiel consiste à observer à des fins scientifiques. C'est "par défaut", parce qu'ils disposent d'outils de communication, que leurs informations sont utilisées pour la surveillance. Le risque est grand, si cette dernière mission était connue, qu'on ne les laisse plus embarquer.

Sénégal : des comités de pêcheurs

En limitant leurs prises et en adoptant de bonnes pratiques, les pêcheurs de Kayar, au Sénégal, ont permis la reconstitution des stocks de poissons. Des comités de surveillance, initiative locale des populations, veillent au respect de ce "code de Kayar". Les zones de pêche sont maintenant délimitées et un quota de 45 kg de poisson par pirogue et par jour a été fixé. Les techniques hautement destructrices telles que l'usage d'explosifs ou de filets dormants ont été interdites. Aujourd'hui, on pêche moins et les prises sont plus justement rémunérées.

C'est donc naturellement que cette initiative a fait tache d'huile dans les principales zones de pêche sénégalaises : depuis 2001, près de 50 comités locaux ont été créés. Mais les incidents du 11 juin dernier montrent que tous les pêcheurs ne l'acceptent pas.

La présence d'observateurs à bord est cruciale "pour fournir de l'information indépendante sur les activités de pêche des bateaux, quotidiennement et individuellement", selon les conclusions du débat en ligne déjà cité. Ces méthodes supposent, pour être efficaces, que les contrôleurs reçoivent une formation adéquate et une rémunération correcte pour mener à bien leur mission car, comme le constate Mme Uronu, directrice adjointe à la Pêche au ministère des Ressources naturelles et du Tourisme en Tanzanie, "les hauts niveaux technologiques que l'on peut trouver sur les navires modernes dépassent largement la compréhension de ces fonctionnaires de la pêche envoyés pour inspecter les navires". Et leur métier comporte des risques : éventuelle corruption, surtout s'ils sont mal payés, prise en otage et violence, pour les empêcher de communiquer des informations sur ce qu'ils constatent.

Plusieurs expériences qui associent étroitement les communautés de pêcheurs à la

surveillance ont aussi été menées en Afrique de l'Ouest. Après tout, les pêcheurs connaissent parfaitement les lieux. Cependant, tout en donnant des résultats positifs, ces expériences posent la question de la motivation : les pêcheurs sont à la fois contrôleurs et partie prenante. Il est en effet établi que les pêcheurs artisans sont coresponsables de la surexploitation des ressources.

Une culture du changement

Voilà pour les méthodes. Mais rien de tout cela ne saurait fonctionner sans que deux conditions au moins soient remplies. D'abord, l'existence de règles claires sur ce qui est permis et interdit, assorties de sanctions et de leur application. Ensuite, une coopération régionale entre pays concernés par le même problème. C'est vrai au Nord : le 14 mars dernier, le Conseil européen de la pêche s'est enfin mis d'accord sur l'établissement d'une Agence communautaire de contrôle de la pêche, qui s'installera à Vigo, en Espagne, et qui devra coordonner les contrôles de pêche dans les eaux communautaires, mais aussi – information utile pour les pays ACP – dans le cadre des accords bilatéraux de pêche.

C'est aussi vrai au Sud, où l'une des plus grandes réussites dans ce domaine est le programme SCS des pays côtiers de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Financé par l'UE, il a permis de mener, depuis 2003, des opérations conjointes bi- ou trilatérales de surveillance entre les pays concernés et de renforcer l'équipement, l'échange d'informations et les ressources humaines de ceux d'entre eux qui en étaient le moins pourvus. La Tanzanie, par exemple, a maintenant plus de 30 observateurs formés. Toujours selon Mme Uronu, le premier changement nécessaire pour atteindre ces résultats consiste à vaincre l'inertie et la bureaucratie. Une culture du changement s'impose.

La Commission "thon" pour l'océan Indien, qui compte sept pays continentaux ou insulaires de la partie est de l'Afrique, est un autre exemple de coopération régionale. D'après Mark Pearson, du Secrétariat du Marché commun de l'Afrique australe et de l'Est (COMESA), cette coopération a déjà permis de réduire le nombre de bateaux frigos pratiquant la pêche INN de 140 à 40. Une des méthodes utilisées est l'échange, entre pays membres et d'autres, de listes des navires autorisés avec leur tonnage (dite "liste positive").

D'autres regroupements régionaux en place dans le domaine de la pêche pourraient déboucher sur des initiatives semblables. C'est le cas du programme Pêche, commerce et environnement en Afrique de l'Ouest (PCEAO), qui s'est réuni début juin 2005 à Dakar. La question de la surveillance n'était pas explicitement à l'ordre du jour, mais la Commission sous-régionale des pêches d'Afrique de l'Ouest (CSRP) a un projet dans ce sens, promu notamment par la coopération luxembourgeoise. Dans la zone Caraïbe, le *Caribbean Regional Fisheries Mechanism* compte, parmi ses activités



Photo : © SADC/UEMCS programme



Photo : Y. Paris © IRD



Photo : F. Uronu © IRD

La coopération régionale peut être la clé d'un contrôle plus efficace des zones de pêche

prioritaires, "l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de [...] suivi, contrôle et surveillance". Enfin, l'Unité de suivi, de contrôle et de surveillance de l'Agence des pêches du forum du Pacifique Sud (FFA), dont le secrétariat se trouve aux îles Salomon, a mis en place depuis 1999 un système de surveillance des navires par satellite pour le compte de ses États membres. Il a prouvé son efficacité : le nombre de cas de pêche illégale enregistrés par les autorités est resté à un niveau faible.

La surveillance des pêches, nous l'avons vu, demande des moyens. Comment déployer ceux-ci au mieux et quels sont les appuis nécessaires ? C'est ce que les futurs accords de pêche à conclure entre les pays ACP et l'UE devraient s'attacher à expliciter. Tout comme ils devraient encourager l'harmonisation des législations entre États et la coopération régionale sous diverses formes : échange de données, patrouilles communes, échange de personnel et d'expériences entre les équipes et systèmes de surveillance dans l'UE et les régions ACP concernées. C'est, à moyen terme, l'intérêt de tous.

Voir Repères page 10