

Note de synthèse



1. Identifier les principaux défis rencontrés

2. Politique et structures institutionnelles

3. Résilience de l'écosystème, développement de moyens de subsistance durables et changement climatique

4. Lutter contre la pêche INN dans les Caraïbes

5. Gestion des intérêts de la pêche en eaux lointaines

6. Implications de l'approche des Caraïbes

Le secteur de la pêche des Caraïbes : défis et enjeux pour les pays ACP

1. Identifier les principaux défis rencontrés

Le secteur de la pêche des Caraïbes est confronté à trois grands types de défis. Le premier a trait à la nécessité de renforcer la résilience des écosystèmes marins, de soutenir le développement de moyens de subsistance durables pour les communautés de pêche et de réduire l'impact du changement climatique sur l'environnement marin et les communautés côtières.

Le deuxième type de défis concerne la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), des défis particuliers se posant

dans le contexte de la mise en œuvre de la réglementation INN de l'UE.

« Le principal outil pour relever les défis de la région est la politique commune de la pêche pour la Communauté des Caraïbes »

Le troisième type de défis est lié à la gestion des intérêts de la pêche en eaux lointaines de façon à augmenter les bénéfices sociaux et économiques retirés du secteur de la pêche par les communautés et pays côtiers des Caraïbes.

2. Politique et structures institutionnelles

Le principal outil identifié pour relever ces défis a été l'élaboration de la politique commune de la pêche pour la Communauté des Caraïbes (CCCFP). Le développement d'une approche régionale commune est jugé essentiel, la plupart des ressources halieutiques les plus importantes des Caraïbes étant extrêmement migratoires ou étant des ressources partagées, à cheval sur plusieurs pays des Caraïbes. Le lancement du processus de formulation de la CCCFP remonte à 2003, l'année de l'inauguration officielle du Mécanisme régional de gestion des pêches des Caraïbes (CRFM) sur la base d'un accord d'abord signé en février 2002.

Le but du CRFM est de « promouvoir et faciliter l'utilisation responsable des pêcheries de la région et des autres ressources aquatiques pour le bien-être économique et social de la population actuelle et future de la région ». Le CRFM est composé de trois organismes :

- le Conseil ministériel ;
- le Caribbean Fisheries Forum ; et
- le Secrétariat du CRFM.

Le Conseil ministériel est l'organe suprême de décision du CRFM, et il est chargé de formuler la politique.

Le Caribbean Fisheries Forum est chargé de soutenir le travail du Conseil ministériel en rassemblant les responsables nationaux du secteur de la pêche des pays membres et des pays membres associés, ainsi que des pays observateurs, pour identifier les problèmes et préparer des recomman-

dations qui seront examinées par les ministres. Les questions techniques, bien qu'elles soient débattues par le Caribbean Fisheries Forum, sont *de facto* préparées par le Secrétariat du CRFM, qui est chargé des aspects opérationnels de la prise de décision ministérielle.

« La force de la CCCFP a résidé dans l'engagement participatif et inclusif des parties prenantes dans le processus de formulation politique »

Bien que le processus de développement de la CCCFP ait été long, sa force a résidé dans l'engagement participatif et inclusif des parties prenantes dans le processus de formulation politique. En mai 2014, à la fin d'un forum de trois jours rassemblant les dirigeants de la CARICOM, il a été annoncé que l'adoption formelle et l'entrée en vigueur de la CCCFP était imminente (après une première approbation par les ministres de la pêche caribéens en 2011). Le processus de formulation de la CCCFP a déjà produit des résultats en termes d'élaboration de plans de gestion des pêcheries.

« La coopération régionale a déjà généré des bénéfices en termes de développement de plans de gestion des ressources »

Il existe donc une bonne coopération en matière de gestion des pêcheries dans les Caraïbes qui offre des fondements solides pour l'opérationnalisation de la CCCFP lorsque celle-ci entrera en vigueur. Cette coopération régionale a déjà généré des bénéfices en termes de développement de plans de gestion des ressources pour des espèces telles que celles des poissons volants, des homards et des strombes géants.

En avril 2014, le premier plan sous-régional de gestion des pêcheries pour la conservation, la gestion et l'utilisation durable du poisson volant (une ressource partagée entre les pays des Caraïbes orientales) a été approuvé par la 12^e réunion du Caribbean Fisheries Forum et recommandé au Conseil ministériel pour approbation. Le plan de gestion des pêcheries sera officialisé par la signature d'une résolution parallèle lors de la 8^e réunion du Conseil ministériel du CRFM en mai 2014.

Le Caribbean Fisheries Forum a également examiné un projet d'accord régional sur la conservation, la gestion et l'utilisation durable de la langouste, qui est actuellement mis à jour sur la base des récentes études, informations et contributions scientifiques des parties prenantes, avant son approbation finale lors de la prochaine séance ordinaire du Conseil ministériel, prévue pour mai 2015.

Une déclaration similaire pour la gestion des pêcheries de strombe géant est en cours de préparation, sur la base des résultats d'un projet financé par l'UE au titre du Programme Fish II des pays ACP, afin d'améliorer et d'harmoniser les approches scientifiques requises pour donner des avis en matière de gestion durable de l'espace dans la région.

Dans le cadre de l'élaboration de la CCCFP, il serait souhaitable que des politiques opérationnelles soient développées pour le commerce des produits de la pêche, qui contribueront à la mise en place effective du marché et de l'économie uniques dans la Communauté des Caraïbes (CARICOM), dans la lignée des engagements de politique commerciale de la région. Ceci, cependant, devra être fermement basé sur la gestion durable des ressources halieutiques.

S'agissant de l'élargissement du commerce des produits de la pêche, notamment en ce qui concerne les conditions d'accès au marché de l'UE, les gouvernements de la CARICOM continuent d'adhérer à la position ACP de longue date selon laquelle, à des fins de règles d'origine, tout poisson capturé dans la zone économique exclusive (ZEE) d'un pays ACP doit automatiquement recevoir le statut originaire, et donc bénéficier de l'accès en franchise de droits qui pourrait avoir été négocié pour les marchandises originaires. Cette position de longue date de la CARICOM a été réitérée lors d'une déclaration unilatérale annexée à l'accord de partenariat économique (APE) conclu entre le CARIFORUM et l'UE en 2008.

« CARICOM adhère à la position ACP de longue date selon laquelle tout poisson capturé dans la ZEE d'un pays ACP doit automatiquement recevoir le statut originaire »

En vue de faciliter le commerce de produits de la pêche, une assistance financière a été fournie par le Fonds européen de développement pour aider à satisfaire aux exigences sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'UE pour les produits de la pêche. Depuis 2008, les programmes liés aux normes SPS dans le secteur de la pêche ont été de plus en plus conçus et mis en œuvre au sein d'un cadre régional, plutôt que dans un cadre purement bilatéral et national.

3. Résilience de l'écosystème, développement de moyens de subsistance durables et changement climatique

Au travers de la coopération régionale pour la gestion durable des ressources halieutiques et la conservation des écosystèmes, l'objectif est que la CCCFP tienne compte des mesures requises pour améliorer la résilience des écosystèmes marins face au changement climatique.

« Une action coordonnée au niveau régional, peut contribuer à réduire l'impact humain direct des ouragans »

L'impact du changement climatique sur les petits pays insulaires présente de multiples facettes, l'acidification des océans, la hausse des températures, l'augmentation du niveau des océans et le blanchiment des coraux suscitant des craintes particulières. Toutefois, le domaine d'impact le plus immédiat pour les communautés côtières est sans conteste la fréquence et l'intensité des ouragans et des tempêtes, qui peuvent avoir des impacts directs (impact sur les pêcheries) et indirects (par ex. l'impact sur les communautés de pêche côtières). Une action coordonnée au niveau régional, telle que l'approbation ministérielle d'une stratégie et d'un plan d'action sur le changement climatique et la gestion des risques de catastrophe pour la pêche et l'aquaculture des Caraïbes, peut contribuer

à réduire l'impact humain direct des ouragans, en termes de nombre blessés et de décès.

La nature participative du processus de la CCCFP a permis d'impliquer les communautés de pêche artisanale, qui représentent 99 % des personnes employées dans le secteur de la pêche caribéen. Les activités de pêche artisanale emploient plus de 180 000 personnes dans les Caraïbes, la grande majorité d'entre elles ayant peu de moyens de subsistance alternatifs.

À ce jour, les efforts se sont concentrés sur le soutien à l'organisation du secteur de la pêche artisanale, avec la création du Caribbean Network of Fisherfolk Organisations (CNFO). Le CNFO aide les organisations membres situées dans les pays de la CARICOM à améliorer leur accès aux informations relatives aux activités de pêche et joue un rôle important pour coordonner les perspectives des organisations des communautés de pêche sur le développement de la politique de la pêche dans les Caraïbes.

Le CTA a été l'une des organisations à apporter son soutien au CNFO, tout comme le gouvernement espagnol. L'Espagne, par exemple, a soutenu une étude des causes de la pauvreté dans les communautés de pêche des Caraïbes, qui a alimenté la rédaction de la contribution de la région des Caraïbes à l'élaboration des directives volontaires pour garantir des pêches artisanales durables (DVPAD), adoptées en juin 2014 par le Comité des pêches de la FAO. Ces directives contribueront à enrichir la CCCFP, en aidant à définir les actions qui doivent être prises pour garantir un environnement favorable aux pêcheries artisanales durables.

4. Lutter contre la pêche INN dans les Caraïbes

En juillet 2010, le CRFM a adopté la déclaration de Castries (Sainte-Lucie) sur la pêche INN, dans laquelle les États membres ont souligné la responsabilité première de l'État du pavillon en vertu du droit international, et se sont engagés à garantir que leurs ressortissants ne soutiennent pas ou ne s'engagent pas dans la pêche INN. Les États membres du CRFM se sont également engagés à exercer un contrôle total sur les navires de pêche battant leur pavillon, conformément au droit international.

« Le changement de pavillon et les activités de pêche INN sont des problèmes distincts qui doivent être traités séparément – en particulier en appliquant la réglementation de l'UE pour combattre la pêche INN »

Néanmoins, il convient de reconnaître que, pendant plusieurs années, les pays de la CARICOM tels que le Belize et Saint-Vincent-et-les Grenadines ont proposé des pavillons de complaisance aux navires de pêche étrangers pour exploiter les opportunités de pêche en haute mer. Cela a généré toute une série de problèmes liés à la surveillance et au contrôle efficaces des activités de pêche par ces flottes. Les communautés de pêche locales dans les Caraïbes affirment que les activités de ces flottes battant pavillon de complaisance n'ont rien en commun avec les intérêts et les préoccupations des pêcheurs locaux. Cela a suscité quelques préoccupations sur certains aspects du changement de pavillon des navires. Toutefois, il y a nécessité

de reconnaître que le changement de pavillon et les activités de pêche INN sont des problèmes distincts qui doivent être traités séparément, en particulier en appliquant la réglementation de l'UE pour combattre la pêche INN.

Bien que l'objectif de cette réglementation de l'UE ait été salué par le directeur exécutif du CRFM, dans la région de la CARICOM, certains craignent à la fois les effets que la réglementation aura sur les exportations de poisson vers les marchés de l'UE (en particulier les territoires d'outre-mer de l'UE de la Martinique et de la Guadeloupe) et les activités des navires de l'UE exerçant des activités de pêche en dehors des territoires français d'outre-mer dans les ZEE et les eaux territoriales des États membres du CRFM dans les Caraïbes orientales. Dans ce contexte, les responsables des Caraïbes aimeraient que l'UE adopte une approche plus équitable du renforcement des contrôles des pêcheries dans les eaux des Caraïbes.

Les exigences de traçabilité de la réglementation INN de l'UE impliquent que des changements devront être introduits dans la manière dont les pays des Caraïbes surveillent et contrôlent les navires d'origine étrangère battant leur pavillon.

Dans ce contexte, à la fin de 2013, le commissaire européen aux affaires maritimes et à la pêche a annoncé que, bien que la CE ait travaillé en étroite collaboration avec une série de pays sur les questions INN, trois de ces pays, dont le Belize, « n'ont pas abordé les problèmes structurels et n'ont pas fait preuve d'un réel engagement à lutter contre la pêche illicite ». La CE a présenté une proposition, approuvée par le Conseil des ministres de l'UE, visant à interdire les importations de poisson provenant de ces pays qui n'ont pas réussi à contrer les

activités de pêche INN dans les eaux de leurs pays et n'ont pas assumé leurs responsabilités à cet égard.

« Le Belize a été prié de développer une nouvelle législation et d'améliorer son système de contrôle pour les 128 navires de sa flotte de pêche en eaux lointaines »

Pour remédier aux lacunes détectées par l'UE dans la mise en œuvre de la législation INN de l'UE, le Belize – qui compte actuellement une flotte de 128 navires de pêche opérant dans l'Atlantique (notamment dans les ZEE des pays d'Afrique de l'Ouest) et débarquant leur poisson dans les ports de l'Union européenne – a été prié de développer une nouvelle législation et d'améliorer son système de suivi, contrôle et surveillance pour la flotte de pêche en eaux lointaines.

L'interdiction commerciale imposée par l'UE signifie non seulement que les poissons capturés par les navires battant pavillon du Belize seront interdits mais que d'autres formes de coopération, telles que les entreprises conjointes ou les accords de pêche avec ces pays, ne seront plus possibles. Dans ce contexte, les responsables des Caraïbes s'inquiètent de la proportionnalité et du caractère raisonnable des sanctions de l'UE en cas de non-conformité. Ils ont l'impression que ces mesures dépassent ce qui est nécessaire et raisonnable pour atteindre les objectifs de la réglementation, compte tenu des circonstances dans les Caraïbes.

La question de la pêche INN dans les eaux africaines a été portée devant le tribunal international du droit de la mer (TIDM), auquel la Commission sous-régionale des pêches d'Afrique de l'Ouest (CSRPA), représentant sept

pays d'Afrique de l'Ouest (Cap-Vert, Guinée, Guinée-Bissau, Mauritanie, Sénégal, Sierra Leone et Gambie), a demandé de fournir un avis consultatif sur quatre questions :

- **1.** Quelles sont les obligations de l'État du pavillon lorsque des activités de pêche INN sont menées au sein des ZEE de pays tiers ?
- **2.** Dans quelle mesure l'État du pavillon est tenu pour responsable des activités de pêche INN menées par les navires battant pavillon de cet État ?
- **3.** Lorsqu'une licence de pêche est délivrée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'État du pavillon ou avec une agence internationale, l'État ou l'agence internationale doit-il être tenu pour responsable de la violation de la législation de la pêche de l'État côtier par le navire en question ?
- **4.** Quels sont les droits et les obligations de l'État côtier en matière de gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier les petits pélagiques et le thon ?

Le CRFM a présenté des preuves orales lors de l'audience du TIDM. Le CRFM estime que l'avis consultatif du TIDM pourrait créer un précédent important s'agissant de la manière dont la pêche illicite sera gérée à l'avenir, en particulier en ce qui concerne la responsabilité des États du pavillon pour les activités de pêche INN menées par leurs navires.

Dans sa déclaration écrite de novembre 2013, le CRFM a souligné que : « À titre de principe général, le CRFM considère qu'il ne devrait y avoir aucune lacune dans les obligations et la responsa-

bilité des États au titre des activités de pêche INN menées par des entités relevant de leur compétence ou de leur contrôle... »

Le CRFM a également souligné que « les droits les plus importants de l'État côtier ont trait à son droit de prévenir la pêche INN de ses ressources, tel que le droit de légiférer et de faire appliquer les lois ainsi adoptées dans les conditions requises afin de garantir le développement et la gestion durables des stocks de poissons, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir, contrecarrer, éliminer – et de prendre des sanctions – les activités de pêche INN menées dans la zone où l'État côtier détient une souveraineté territoriale ou des droits souverains ».

Le CRFM a par ailleurs mis en avant l'obligation des pays de gérer les stocks partagés dans la ZEE, ce qui exige une coopération entre les pays dont les ressortissants pêchent au sein et en dehors de la ZEE.

En ce qui concerne la responsabilité de l'État du pavillon, le CRFM affirme que, si l'État du pavillon n'a pas rempli ses obligations et si un dommage est survenu, l'État du pavillon est responsable du montant réel du dommage, mais *si l'État du pavillon a manqué à ses obligations sans qu'aucun dommage ne se soit produit, les conséquences de ce manquement sont déterminées par le droit international coutumier.*

Le CRFM estime que l'État du pavillon est tenu de déployer tous les efforts possibles pour faire en sorte que les navires battant son pavillon respectent cette obligation, dans le contexte des règles et normes internationales pertinentes et des lois et règlements nationaux, en particulier ceux relatifs à la protection et la préservation de l'environnement marin.

Il semble que l'issue de la délibération du TIDM sur l'affaire portée par la Commission sous-régionale des pêches d'Afrique de l'Ouest pourrait avoir des implications pour la mise en œuvre de la réglementation INN de l'UE.

5. Gestion des intérêts de la pêche en eaux lointaines

Les flottes de pêche en eaux lointaines actives dans les Caraïbes sont essentiellement composées de chalutiers originaires des nations de pêche asiatiques telles que le Japon et la Corée, ciblant les espèces démersales et les crevettes. Toutefois, certaines entreprises espagnoles ont également des intérêts dans le secteur du thon.

« Les Caraïbes ont une expérience généralement positive en matière d'entreprises conjointes, celles-ci ayant contribué aux investissements à terre et à la création d'emplois »

D'après le directeur exécutif du CRFM, les Caraïbes ont une expérience généralement positive en matière d'entreprises conjointes, celles-ci ayant contribué aux investissements à terre et à la création d'emplois. Ces entreprises conjointes sont enregistrées localement et paient donc leurs impôts au niveau local également. Elles écoulent leurs produits sur les marchés internationaux et régionaux. Au niveau international, les États-Unis sont le principal marché, même si certaines espèces à valeur élevée sont d'ailleurs exportées vers l'UE.

Aussi, les activités des navires des pays tiers déployées dans le cadre d'entreprises conjointes sont sujettes aux résultats des évaluations des stocks annuels, les licences de pêche étant ajustées à l'état des stocks.

6. Implications de l'approche des Caraïbes

Dans les Caraïbes, le processus de développement d'une politique commune de la pêche régionale a été long, la politique finale ayant été adoptée par le Conseil du commerce et du développement économique en octobre 2014. Toutefois, on peut affirmer que le processus de formulation d'une politique de la pêche régionale caribéenne a donné lieu à des initiatives opérationnelles pour relever les défis dans certaines pêcheries, jetant des fondements solides sur lesquels il est possible de bâtir une politique commune de la pêche régionale formelle.

Les structures institutionnelles pour la coordination, la consultation et la prise de décision sont toutes en place, avant le lancement formel de la politique commune de la pêche régionale. Cela signifie potentiellement que la prise de décision régionale sera fermement ancrée dans les initiatives et accords institutionnels, ce qui implique que les États membres jouent un rôle majeur.

Pour garantir que la prise de décision régionale reste fermement ancrée dans les réalités nationales et les cadres politiques nationaux existants, il convient de réduire au maximum l'écart entre les engagements régionaux et la mise en œuvre nationale.

« Pour garantir que la prise de décision régionale reste fermement ancrée dans les réalités nationales, il convient de réduire au maximum l'écart entre les engagements régionaux et la mise en œuvre nationale »

Tous les États membres du CRFM, y compris ceux qui opèrent à registre ouvert et qui changent le pavillon des navires de pêche, se sont engagés à combattre la pêche INN. À ce jour, lorsque des lacunes ont été identifiées, les gouvernements concernés ont pris des mesures pour régler les problèmes soulevés. Bien que cette approche positive soit susceptible de perdurer, des tensions pourraient potentiellement apparaître en fonction de la manière dont la réglementation INN sera mise en œuvre (c'est-à-dire si cette réglementation est jugée proportionnelle et raisonnable). Une approche nuancée des problèmes induits par le changement de pavillon des navires et une approche complète de la lutte contre les violations INN par toutes les parties impliquées (notamment les navires de l'UE pêchant en dehors des territoires d'outre-mer français dans les eaux territoriales des ZEE des pays ACP des Caraïbes) semblent nécessaires.

Sources utiles

Briefings de Bruxelles sur le développement, « La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) : Réussites des pays ACP », y compris des présentations des Caraïbes sur la lutte contre la pêche INN, 27 octobre 2014

<http://brusselsbriefings.net/past-briefings/successes-in-fighting-iuu-fishing/>

À propos de cette note de synthèse

Cette note de synthèse a été publiée en décembre 2014. D'autres publications dans cette série et des ressources supplémentaires sur le commerce agricole et de la pêche ACP-UE peuvent être trouvés en ligne à <http://agritrade.cta.int/fr>.



Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) est une institution internationale conjointe des États du Groupe ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et de l'Union européenne (UE). Il intervient dans les pays ACP pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, accroître la prospérité dans les zones rurales et garantir une bonne gestion des ressources naturelles. Il facilite l'accès à l'information et aux connaissances, favorise l'élaboration des politiques agricoles dans la concertation et renforce les capacités des institutions et communautés concernées.

Le CTA opère dans le cadre de l'Accord de Cotonou et est financé par l'UE.

Centre technique de coopération agricole et rurale (ACP-UE)
PO Box 380
6700 AJ Wageningen
Les Pays-Bas
Tél : +31 (0) 317 467 100
E-mail: cta@cta.int - www.cta.int