

Encourager l'amélioration de la gouvernance des pêches dans le monde

L'impact du système de cartons du règlement INN de l'UE sur le Belize, la Guinée, les Îles Salomon et la Thaïlande

Mars 2022



EU IUU FISHING COALITION



OCEANA

The Nature Conservancy 



Design par Kat Price

Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Nature Conservancy, The Pew Charitable Trusts (Pew) et WWF mènent une action commune pour promouvoir le leadership de l'UE dans l'amélioration de la transparence et de la gouvernance des pêches dans le monde, afin de mettre un terme à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN).

Pour obtenir de plus amples informations sur ce rapport, merci de contacter :

Callum Nolan, Environmental Justice Foundation, Tel: +44 (0) 207 239 3310, callum.nolan@ejfoundation.org

Vanya Vulperhorst, Oceana, Tel: +32 479 927 029, vvulperhorst@oceana.org

Emily Langley, The Nature Conservancy, emily.langley@tnc.org

Nikolas Evangelides, The Pew Charitable Trusts, Tel: +44 (0)207 535 4232, nevangelides@pewtrusts.org

Louis Lambrechts, WWF, Tel: +32 499 734 586, llambrechts@wwf.eu

Pour plus d'informations, mises à jour et documents encourageant l'UE à mettre fin à la pêche INN, visitez notre site : www.iuuwatch.eu ou contactez-nous : info@iuuwatch.eu

Contents

Résumé	5
Introduction.....	7
Étude de cas : Belize.....	9
Étude de cas : Guinée.....	15
Étude de cas : Îles Salomon.....	20
Étude de cas : Thaïlande	25
Discussion	31
Recommandations	35
Annexes	37



Résumé

Le règlement de l'UE établissant un système communautaire destiné à prévenir, décourager et éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN) est un instrument juridique de référence au niveau mondial conçu pour mettre fin à l'entrée de produits de la mer issus de la pêche INN sur le marché de l'UE.

L'un des éléments clés de ce texte, plus couramment appelé « règlement INN », est la coopération et les dialogues continus de l'UE avec des pays tiers (hors UE), par l'intermédiaire desquels un avertissement formel (ou « carton jaune ») peut être adressé à des pays tiers pré-recensés par l'UE comme non-coopérants dans le cadre de la lutte contre la pêche INN. Cet avertissement donne lieu à une collaboration officielle entre l'UE et le pays ayant reçu le carton jaune, à travers laquelle l'UE s'efforce de fournir une assistance pour remédier aux lacunes identifiées. Si le pays tiers ne prend pas de mesures suffisantes en vue d'améliorer la situation, il risque alors d'être recensé par l'UE comme un pays non-coopérant conformément au règlement INN (et recevra un « carton rouge »). Parmi les sanctions imposées, les pays ayant écopé d'un carton rouge reçoivent l'interdiction d'exporter vers l'UE des produits de la mer capturés par leurs navires, et les navires des pays membres de l'UE se voient interdire d'opérer dans les eaux de ce pays. Les cartons jaunes et rouges peuvent être retirés une fois que l'UE estime que des efforts suffisants ont été déployés par le pays concerné pour remédier aux lacunes détectées. L'un des résultats souhaités par l'UE à travers son système de cartons est d'engendrer des changements durables et positifs au niveau national en matière de gouvernance des pêches et de lutte contre la pêche INN dans les pays tiers.

Plus de dix ans après l'entrée en vigueur du règlement INN, ce rapport s'appuie sur des recherches antérieures afin de mettre en lumière des cas dans lesquels le système de cartons a entraîné des changements positifs dans la gouvernance des pêches au niveau national. Le rapport présente les changements qui se sont produits dans quatre pays ayant fait l'objet d'une étude de cas : le Belize, la Guinée, les îles Salomon et la Thaïlande. Au moyen d'entretiens menés auprès d'informateurs clés et de recherches approfondies, les améliorations de la gouvernance des pêches sont mesurées à travers trois indicateurs clés :

1. La législation et la réglementation
2. La conformité et l'application
3. La prévalence

La gouvernance des pêches dans les quatre pays étudiés a considérablement changé suite à l'attribution de cartons par l'UE. Les indicateurs confirment que ces pays réalisent des progrès réels et concrets et que le système de cartons semble améliorer de manière particulièrement efficace les dispositions législatives dans les pays non-coopérants. En outre, des améliorations ont également été réalisées en matière de conformité et d'application (des règlements), et en matière de prévalence des activités de pêche INN. Ces progrès seraient attribuables, au moins partiellement, au système de cartons (grâce notamment aux efforts déployés en vue de renforcer les mesures de suivi, contrôle et surveillance) et à la participation des pays à des accords et initiatives internationaux pertinents visant à réduire la pêche INN et résoudre des problèmes connexes. Le rapport suggère également que ces améliorations se sont accompagnées, ou sont susceptibles de s'être accompagnées, de retombées sociales, économiques et environnementales (bien qu'il soit difficile de les quantifier, en raison de la période relativement brève qui s'est écoulée depuis que les améliorations en matière de gouvernance ont été observées).

Si le système de cartons semble avoir entraîné des améliorations en matière de gouvernance des pêches dans les pays analysés, il reste largement possible d'approfondir la recherche sur son efficacité et ses lacunes en menant des études de cas supplémentaires et en appliquant d'autres méthodologies. En outre, ce rapport formule également une série de recommandations concernant le système de cartons et les moyens permettant de l'améliorer. Premièrement, le rapport recommande que des ressources et financements adéquats soient mis à la disposition des équipes compétentes au sein de l'UE, afin de garantir que le système de cartons demeure efficace. Deuxièmement, il est recommandé à l'UE d'explorer la possibilité d'étendre le système de cartons, notamment à d'autres États de commercialisation clés, afin de réduire les risques que des produits de la mer issus de la pêche INN soient détournés vers d'autres marchés. Troisièmement, le rapport recommande à l'UE d'étendre l'assistance technique et l'aide au développement qu'elle fournit aux pays tiers visés par les procédures d'avertissement par carton. Quatrièmement, compte tenu des critiques dont le système de cartons a fait l'objet lors de son introduction en raison de son manque de transparence, le rapport recommande de continuer

d'informer de l'évolution des dialogues les conseils consultatifs, dont les ONG et les acteurs du secteur. Enfin, reconnaissant l'importance de la transparence dans l'identification et la résolution des problèmes liés à la pêche INN, le rapport recommande à l'UE d'utiliser toutes les instances disponibles, dont celles qui ne s'inscrivent pas dans le cadre du système de cartons, afin d'encourager les pays tiers à adopter des réformes en matière de transparence.



Introduction

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) met en péril la pérennité de la pêche dans le monde et appauvrit les populations de poissons. Elle représente, chaque année, des milliards de pertes pour l'économie mondiale. De plus, cette pratique fausse les évaluations scientifiques des stocks de poissons et affaiblit les communautés dont la subsistance dépend de la bonne santé des populations de poissons.¹

En 2008, l'Union européenne (UE) a adopté un texte législatif de référence au niveau mondial afin de prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN,² communément appelé le règlement INN de l'UE (« le règlement » dans ce présent rapport). Entré en vigueur au 1er janvier 2010, le règlement repose sur trois piliers essentiels : le processus de coopération et de dialogues avec des pays tiers (le système de cartons est un outil qui s'inscrit dans ce processus) ; le système de documentation des captures (SDC) ;³ et la capacité de sanctionner les ressortissants de l'UE qui soutiennent la pêche INN, la pratiquent ou en tirent profit, partout dans le monde et quel que soit le pavillon sous lequel cette activité est menée. Les études de cas qui suivent mettent en lumière des exemples de changements positifs qui se sont produits dans la gouvernance des pêches de plusieurs pays, suite aux procédures de pré-recensement (« carton jaune ») et de recensement (« carton rouge ») engagées par l'UE à leur rencontre.

Conformément au règlement INN, un pays tiers (hors UE) « peut être reconnu comme non-coopérant s'il ne s'acquitte pas des obligations relatives aux mesures à prendre pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN que le droit international lui impose en sa qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation ».⁴ Si l'UE considère que c'est le cas, et que les premières discussions informelles engagées avec le pays tiers n'aboutissent pas à des améliorations jugées suffisantes, alors une procédure d'avertissement par carton sera engagée à son encontre (amorçant un processus de dialogue bilatéral officiel). L'attribution d'un carton jaune (ou procédure de pré-recensement) constitue un avertissement officiel. L'UE considère que le pays concerné ne parvient pas à prendre des mesures suffisantes en vue de lutter contre la pêche INN et notifie ce dernier du risque qu'il soit considéré comme un pays non-coopérant conformément au règlement INN (carton rouge ou procédure de recensement). Si l'UE considère qu'un pays frappé d'un carton jaune a adopté des mesures suffisantes pour remédier aux problèmes reconnus concernant sa non-coopération, alors son carton sera annulé. Si toutefois le pays ayant reçu un carton jaune ne parvient toujours pas à prendre de mesures adéquates, un carton rouge peut lui être adressé. Par ailleurs, sur approbation des États membres de l'UE, un pays frappé d'un carton rouge pourra être officiellement inscrit sur la « liste » des pays non-coopérants. Son inscription sur cette liste interdira l'entrée sur le marché de l'UE de produits de la mer capturés par les navires immatriculés dans ce pays et interdira aux navires de pêche de pays membres de l'UE d'opérer dans ses eaux, entre autres restrictions.⁵ L'un des résultats souhaités par l'UE à travers son système de cartons est d'engendrer des changements positifs et durables au niveau national en matière de gouvernance des pêches et de lutte contre la pêche INN dans les pays tiers.

Depuis la mise en œuvre du règlement, les discussions informelles préalables au processus d'attribution de cartons, ainsi que ce processus même et les dialogues prévus dans ce cadre, ont donné lieu à des échanges entre l'UE et plus de 60 pays tiers au sujet de la pêche INN.⁶ À ce jour, 27 pays ont écopé d'un carton jaune, qui est devenu rouge pour six d'entre eux. Une étude antérieure⁷ présente les lacunes qui ont le plus fréquemment entraîné l'attribution d'un carton à un pays tiers :

1 Sumaila, U. R. et al. (2020). Le commerce illicite des captures de poissons marins et ses effets sur les écosystèmes et les populations au niveau mondial ("Illicit trade in marine fish catch and its effects on ecosystems and people worldwide") Science Advances. 6 (9).

2 Règlement (CE) No 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj>

3 Dans le cadre des systèmes de documentation des captures (SDC), toutes les exportations vers l'UE et les importations en provenance de l'UE doivent être accompagnées d'un certificat attestant de leur légalité par l'État du pavillon compétent, afin de garantir que les produits entrant sur le marché de l'UE ont été capturés et transformés conformément aux engagements internationaux.

4 L'Article 31 du Règlement du Conseil (EC) No. 1005/2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) no 2847/93, (CE) no 1936/2001 et (CE) no 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) no 1093/94 et (CE) no 1447/1999.

5 L'Article 38 du Règlement prévoit des mesures supplémentaires telles que la non-acceptation des certificats de captures; l'interdiction d'achat de navires de pêche battant pavillon d'un pays tiers non-coopérant ; l'interdiction de l'exportation de navires de pêche communautaires vers les pays tiers non-coopérants ; l'interdiction de conclure des accords privés avec des ressortissants de l'UE ; l'interdiction de mener des opérations conjointes de pêches ; la dénonciation de tout accord de pêche bilatéral existant ou de tout accord de partenariat dans le secteur de la pêche ; et la non-participation de la CE à toute négociation destinée à conclure un accord de pêche bilatéral ou des accords de partenariat.

6 Sinkevicius, V. (2020). Lutter pour l'océan : l'histoire de la lutte contre la pêche INN (« Fighting for the ocean: the story of tackling IUU »). Disponible sur : <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/fighting-for-the-ocean-the-story-of-tackling-iuu/>

7 E.J.F. Oceana, The Pew Charitable Trusts et WWF. (2016). Améliorer les performances de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) (Improving performance in the fight against illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing). Disponible (en français) sur : http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/3rdCountryCardingGuidelinesReport_FRENCH-FINAL.pdf

1. La faiblesse du cadre juridique national en matière de lutte contre la pêche INN (obsolescence ou non-conformité avec les instruments internationaux) ;
2. L'incapacité de l'État du pavillon à contrôler les activités des navires battant son pavillon ;
3. Le manque de mesures de conservation ou de gestion efficaces relatives aux activités de pêches menées dans les zones relevant de la juridiction nationale ;
4. La faiblesse de la coopération bilatérale et multilatérale (y compris au niveau régional) dans les domaines de la gestion des pêches, du contrôle des pêches et de l'application (des législations ou règlements) ;
5. L'insuffisance des mesures du ressort de l'État de commercialisation et de la traçabilité des produits.

Dans plusieurs pays, le système de cartons a entraîné des améliorations tangibles dans la gouvernance des pêches au niveau national. Par exemple, les Philippines et la Corée du Sud ont toutes deux écopé d'un carton jaune, qui a été annulé en avril 2015 suite à une série de réformes positives de leur cadre juridique et de leurs systèmes de contrôle. Ces changements ont été confirmés dans les études de cas publiées en 2015.⁸

Plus de dix ans après l'entrée en vigueur du règlement INN, ce rapport s'appuie sur des recherches antérieures afin de mettre en lumière des cas dans lesquels le système de cartons a entraîné des changements dans la gouvernance des pêches dans quatre autres pays ayant fait l'objet d'une étude de cas : le Belize, la Guinée, les îles Salomon et la Thaïlande (tableau 1). Ces pays ont été sélectionnés pour assurer une bonne couverture géographique et une évaluation des acteurs des États du pavillon comme des États côtiers, dont les petits États insulaires en développement (PEID), qui se retrouvent souvent exclus des discussions sur la pêche INN.

Tableau 1 | Tableau des dates d'attribution des cartons des pays analysés

Pays	Date de pré-recensement	Date d'annulation du pré-recensement	Date de recensement	Date d'inscription sur la liste des pays non-coopérants	Date de retrait de la liste
Belize	Novembre 2012	-	Novembre 2013	Mars 2014	Décembre 2014
République de Guinée	Novembre 2012	-	Novembre 2013	Mars 2014	Octobre 2016
Îles Salomon	Décembre 2014	Février 2017	-	-	-
Thaïlande	Avril 2015	Janvier 2019	-	-	-

Les conclusions présentées dans ces études de cas résultent d'une recherche documentaire rigoureuse (la liste complète des sources des données est consultable dans l'Annexe 1), et d'entretiens menés auprès d'informateurs clés (comprenant des universitaires, des entreprises du secteur de la pêche, des représentants des ministères de la pêche ou services nationaux compétents, des représentants d'ONG et des experts régionaux dans le domaine de la pêche). Trois domaines clés de la gouvernance des pêches sont analysés : la législation et la réglementation, la conformité et l'application, ainsi que la prévalence. Ces critères sont définis de manière détaillée dans l'Annexe 2. Après avoir présenté les conclusions de ces études de cas, le rapport formule une série de recommandations, proposant à la fois d'étendre le système de cartons aux principaux marchés des produits de la pêche, et de renforcer ce même système en améliorant son niveau de transparence.

Les études de cas présentées dans ce rapport exposent des changements dans la gouvernance des pêches qui se sont produits suite à l'attribution de cartons, et qui pourraient donc être liés au système de cartons de l'UE. Néanmoins, la mesure dans laquelle chaque changement est directement imputable au processus de coopération de l'UE avec les pays tiers varie. Ces changements ne reflètent pas nécessairement la multitude des facteurs contextuels ayant pu influencer la gouvernance des pêches au niveau national.

⁸ EJF, Oceana, The Pew Charitable Trusts et WWF. (2015). Le processus de coopération et d'assistance avec les pays tiers. Une réussite pour la Corée du Sud et les Philippines. Disponible (en français) sur: http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/Case-Study2.FINAL_FR.pdf



ÉTUDE DE CAS

Belize

© WWF-US | Antonio Busiello

L'État d'Amérique centrale du Belize compte une forte proportion de navires battant son pavillon détenus et exploités par des ressortissants étrangers⁹ (c'est-à-dire non-béliens). Ces immatriculations sont communément appelées « pavillons de complaisance ». Ils sont définis par la Fédération internationale des travailleurs du transports (IFT, de l'anglais *International Transport Workers' Federation*) comme des facilités d'immatriculations « où la propriété réelle et le contrôle du navire se situent dans un pays autre que celui du pavillon sous lequel il est immatriculé ».¹⁰ Les pavillons de complaisance sont associés à de faibles niveaux de contrôles de la part des autorités de l'État du pavillon, ce qui se traduit généralement par des normes d'exploitation réduites.¹¹ Le Belize était reconnu comme un État pratiquant le pavillon de complaisance, et en 2012, le pays a écopé d'un carton jaune après que l'UE l'a averti qu'il risquait d'être considéré comme un pays non-coopérant conformément au règlement INN. L'UE a constaté la présence récurrente de navires pratiquant la pêche INN (navires INN) et de flux commerciaux impliquant des produits de la mer issus de la pêche INN liés au pays, et a jugé que le Belize n'était pas parvenu à appliquer des règles internationales, entre autres problèmes détectés.¹²

Suite aux discussions bilatérales engagées entre l'UE et le Belize, et à la lumière des défaillances perçues du pays en vue de s'attaquer à la pêche INN lors de la phase de pré-recensement (carton jaune), l'UE lui a adressé un carton rouge en novembre 2013. À l'époque, il a été constaté que le nombre de navires battant pavillon du Belize qui figuraient dans les listes de navires INN des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) était passé de six à huit, et que des problèmes subsistaient concernant le respect des mesures de conservation et de gestion (MCG) des ORGP et des obligations de déclaration du pays.¹³

Le carton rouge du Belize a été annulé en décembre 2014, l'UE ayant jugé que le pays avait amélioré de manière significative son cadre de gouvernance des pêches afin de s'acquitter de ses obligations internationales en sa qualité d'État du pavillon. Pour expliquer les raisons ayant conduit à retirer le pays de la liste des pays non-coopérants, l'UE a indiqué que le Belize avait pris un certain nombre de mesures positives. Elles comprennent notamment la mise en place d'un système de suivi, contrôle et surveillance (SCS) adéquat et efficace, la création d'un système de sanctions dissuasif et l'établissement d'un nouveau système d'immatriculation des navires.¹⁴

9 Petrossian, G. A. et al. (2020). Pavillons à vendre : une évaluation empirique de la désirabilité des pavillons de complaisance pour les navires étrangers. *Politique maritime*. (« Flags for sale: An empirical assessment of flags of convenience desirability to foreign vessels. *Marine Policy* »). 116, (103937).

10 Fédération internationale des ouvriers du transport (2011). *Politique de Mexico City : Politique de l'ITF sur les conditions minimales à bord des navires marchands*. Disponible (en anglais) sur : <https://www.itfglobal.org/en/reports-publications/mexico-city-policy-edition-2>

11 Ford, J. H. and Wilcox, C. (2019). Faire la lumière sur la face cachée du commerce maritime - Une nouvelle approche pour identifier les pays délivrant des pavillons de complaisance. *Politique maritime* (« Shedding light on the dark side of maritime trade – A new approach for identifying countries as flags of convenience. *Marine Policy* »). 99, 298-303.

12 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton jaune au Belize est disponible ici : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2b030b76-2ffc-11e2-9b72-01aa75ed71a1/language-en>

13 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton rouge au Belize est disponible ici (en français) : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:346:0002:0025:FR:PDF>

14 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour retirer le Belize de la liste des pays non-coopérants est disponible ici (en français) : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0914&from=en>

Améliorations dans la gouvernance des pêches

Législation et réglementation

Changements apportés au cadre institutionnel et juridique

D'importants changements dans la gouvernance des pêches se sont produits au Belize au cours de l'année 2013, pendant la période séparant l'attribution de son carton jaune et celle de son carton rouge. L'abrogation de la loi sur les pêches en haute mer (*High Seas Fisheries Act, 2003*), remplacée par la loi sur la pêche en haute mer de 2013 (*High Seas Fishing Act*), a notamment donné lieu à une profonde refonte du cadre réglementaire, étendant et renforçant sa portée.¹⁵ Le pays a créé une agence gouvernementale, l'Unité de la pêche en haute mer du Belize (*Belize High Seas Fisheries Unit*), dont la mission est d'assurer la mise en œuvre effective de cette loi. Cette autorité est « responsable de la réglementation et du contrôle des navires battant pavillon du Belize qui pratiquent la pêche ou des activités liées en haute mer, conformément à la loi sur la pêche en haute mer de 2013 ». ¹⁶ Cette loi a permis de produire des changements sur la manière dont le Belize régula sa flotte hauturière, incluant notamment l'établissement de systèmes de suivi des navires obligatoires, l'amélioration des registres des navires de pêche, et la mise en place d'une réglementation plus stricte concernant les mesures de conservation et de gestion.

La nationalisation du registre qui fournissait des pavillons béliziens aux navires (registre bélizien de la marine marchande internationale, IMMARBE¹⁷) représente aussi un événement marquant. Ce registre dépend à présent du ministère des Finances. Avant sa nationalisation, il était la propriété de l'entreprise privée « Belize International Services Limited », détenue conjointement par un cabinet d'avocats du Panama et par l'entreprise « Waterloo Investment Holdings Limited », basée dans les Îles vierges britanniques et dont le capital est détenu à 77% par un homme d'affaire britannico-bélizien.¹⁸

Sous le régime de la propriété privée, les contrôles effectués sur le registre étaient réputés peu rigoureux, et la possession d'un pavillon bélizien pouvait donc représenter l'opportunité pour un navire de pratiquer des activités illicites et malhonnêtes.¹⁹ La renationalisation du registre est clairement imputable au système de cartons de l'UE. Interrogé sur la question des cartons dans les médias béliziens, le premier ministre avait expliqué : « *Nous sommes prêts, et nous nous nous préparons depuis un moment à abandonner ce registre de navires, s'il faut en arriver là, afin de garantir que nous puissions continuer d'exporter* ». ²⁰ En prenant le contrôle du registre, le gouvernement du Belize a été en mesure d'exercer un contrôle et un suivi plus direct sur les navires de pêche en haute mer, tout en sanctionnant et retirant de son registre les navires pratiquant la pêche INN (voir la section « prévalence » plus bas).

Participation à des accords et initiatives internationaux pertinents

L'indicateur 14.6.1 des Objectifs de développement durable (ODD) évalue les progrès réalisés par les pays à partir de leur « degré de mise en œuvre d'instruments internationaux visant à lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ». ²¹ En 2020, le score du Belize pour cet indicateur était de 3/5, ²² ce qui correspond à une « mise en œuvre moyenne des instruments pertinents visant à lutter contre la pêche INN ». ²³

15 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013. Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/High-Seas-Fishing-Act-2013-No-26-of-2013.pdf>

16 HSFU. (2014). Disponible sur : <http://www.bhsfu.gov.bz/about-us/>

17 IMMABRE (2014). Newsletter du Registre de la marine marchande internationale de Belize – 1ère publication, 2014. Disponible sur : http://www.immarbe.com/IMMARBELIB/newsletters/IMMnewsHR_Issue_1_2014.pdf

18 The Guardian. (2013). Lord Ashcroft en conflit avec le Belize sur le contrôle du registre offshore (« Lord Ashcroft in dispute with Belize over control of offshore register »). Disponible sur : <https://www.theguardian.com/uk-news/2013/aug/04/lord-ashcroft-dispute-belize-offshore-register>

19 Confédération internationale des syndicats libres, Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE, Fédération internationale des ouvriers du transport et Greenpeace International. (2002). Des eaux plus troubles. Pêche, pollution et pavillons de complaisance (« More trouble waters. Fishing, pollution and FOCs »). Disponible sur : <http://omk.org.pl/fopen.php?fid=c7b1888254c>

20 Amandala. (2013). Le GOB assume la gestion de l'IBC et de l'IMMARBE (« GOB assumes control of IBC and IMMARBE »). Disponible sur : <https://amandala.com.bz/news/gob-assumes-control-ibc-immarbe/>

21 UNSTATS (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/fr/>

22 Idem

23 World Bank Group (2021). Groupe de la Banque mondiale (2021). Projet de traduction des métadonnées ODD : Indicateur: 14.6.1. Disponible sur : <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

Suite aux procédures d'avertissement par carton engagées contre le Belize, le pays a participé aux accords et initiatives internationaux pertinents suivants :

- Le Plan d'action international de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (2001),²⁴ qui a entraîné l'introduction du Plan d'action national visant à lutter contre la pêche INN (2014).²⁵
- En 2005, le pays a déposé son instrument d'acceptation de l'« Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion » de la FAO, dont l'article VI impose aux États parties de partager des informations sur les navires autorisés à pratiquer la pêche en haute mer.²⁶ Ces informations sont transmises au Registre des autorisations de pêche en haute mer de la FAO. La dernière mise à jour effectuée par le Belize concernant les données relatives à ses navires autorisés remonte à septembre 2018.²⁷
- Le Belize a signé en 2019 la Déclaration d'intention de Torremolinos au sujet de l'Accord du Cap de 2012 de l'Organisation maritime internationale (OMI).²⁸

Conformité et application

Participation aux ORGP et conformité à leurs règles

Pour son indicateur mesurant la participation des États du pavillon à des ORGP, le *IUU Fishing Index* (Index de la pêche INN) classe le Belize dans la catégorie la plus élevée (1 sur 5),²⁹ suggérant que le pays participe pleinement aux ORGP, en qualité de membre ou de partie non contractante, selon le système de notation de la plateforme.

Après avoir reçu des cartons de la part de l'UE, le Belize a quitté plusieurs ORGP : la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (CPPOC) en 2015, ainsi que la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) et l'Organisation régionale de gestion de la pêche du Pacifique Sud (SPRFMO) en 2016. À l'heure actuelle, le Belize est membre de la Commission interaméricaine du thon tropical (CITT) et de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA). Selon le Comité consultatif scientifique de la CICTA, la CITT et la CICTA sont toutes deux des ORGP « dont les zones de responsabilités sont plus proches du Belize et garantissent une meilleure gestion de sa flotte ».³⁰

Comme l'indique cette déclaration, on peut considérer que le Belize réduit son nombre d'adhésions à des ORGP (qui imposent souvent des calendriers de réunions et cahiers des charges très exigeants) dans le but de se concentrer sur les ORGP au sein desquelles le pays peut mieux gérer sa flotte. Ceci peut être vu comme un moyen pour le pays de chercher à améliorer ses capacités en matière de réglementation de la pêche INN et de dédier ses ressources finies à ces mêmes ORGP, car celles-ci sont plus étroitement liées à ses intérêts.

En se basant sur les rapports fournis par les ORGP, il est possible d'observer des changements quant au respect par le Belize des règles de ces organisations. Les rapports biennaux de la CICTA³¹ présentent pour chaque membre des « tableaux récapitulatifs d'application », où les problèmes de non-application sont détaillés dans les quatre catégories suivantes : rapport annuel/statistiques, mesures de conservation et de gestion, quotas et limites de captures, autres questions. Au cours de la période 2012-2015, le Belize a été impliqué trois années

24 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) - Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible (en français) sur : <http://www.fao.org/publications/card/en/c/71be21c9-8406-5f66-ac68-1e74604464e7>

25 BHSFU (2014). Plan d'action national visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) en haute mer (« National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate, Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing On the High Seas ») Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/NPOA-IUU-BELIZE-HIGH-SEAS-FLEET.pdf>

26 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) - Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (1993). Disponible (en français) sur : <https://www.fao.org/3/x3130m/X3130F00.HTM>

27 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Métadonnées de collecte sur la pêche : Registre des navires autorisés à pêcher en haute mer (« High Seas Vessels Authorization Record »). Disponible (en français) sur : <https://www.fao.org/fishery/fr/collection/%2520hsvar/2/en%2523table1>

28 Déclaration de Torremolinos de l'OMI (2019). Disponible (en français) sur : <https://www.wcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/PressBriefings/PublishingImages/Pages/25-Torremolinos-Conference/D%C3%A9claration%20de%20Torremolinos.pdf>

29 Macfadyen, G., Hosch, G., Kaysser, N. and Tagziria, L. (2019). Index de la pêche INN, 2019. Poseidon Aquatic Resource Management Limited et l'initiative mondiale contre le crime organisé transnational (« The IUU Fishing Index, 2019. Poseidon Aquatic Resource Management Limited and the Global Initiative Against Transnational Organized Crime »). Disponible sur : <http://www.iuufishingindex.net/report>

30 CICTA (2016). Comité consultatif scientifique Septième réunion 2016 (« Scientific Advisory Committee Seventh Meeting 2016 »). Disponible sur : https://www.iattc.org/Meetings/Meetings2016/SAC-07/PDFs/Docs/_English/SAC-07-RPT_7th-Meeting-of-the-Scientific-Advisory-Committee.pdf

31 CICTA. Rapports biennaux. Disponible (en français) sur https://www.iccat.int/en/pubs_biennial.html

sur quatre dans un cas de non-application pour trois de ces catégories. Aucun cas de non-application n'a été enregistré pour la période 2016-2017. En 2018 et 2019, certains cas de non-application ont été observés dans deux catégories, ce qui révèle une certaine amélioration de la conformité vis-à-vis des règles dans les années ayant suivi la procédure d'avertissement par carton.³²

Cas d'application des règlements

Il ne semble pas y avoir de données publiques disponibles concernant les cas d'application des règlements dans les eaux du Belize ou impliquant les autorités béliziennes. Cependant, un événement récent montre que les autorités béliziennes ont appliqué leurs règlements dans le cas d'un navire soupçonné d'activités illégales. En juin 2018, le Belize a radié de son registre le plus grand navire-usine du monde, le « Damanzaihao ». ³³Cette mesure aurait représenté un « coup dur » pour les activités du navire. ³⁴ Ce dernier était visé par une enquête menée par les autorités péruviennes, qui le soupçonnaient de pratiquer la pêche INN. Le Belize lui a retiré son pavillon pour ne pas avoir rempli correctement les documents d'immatriculation du navire et ne pas avoir informé les autorités béliziennes de ses activités de pêche INN. Si ce cas de figure constitue un bon exemple d'application des règlements, un récent rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) suggère que leur application effective est encore freinée par le manque de ressources. ³⁵

Nombre et montants des sanctions imposées

Parmi les changements juridiques très importants induits par la loi sur la pêche en haute mer de 2013, de nouvelles réglementations plus strictes relatives aux sanctions ont été mises en place. Le « règlement sur les sanctions relatives à la pêche en haute mer » ³⁶ illustre ces changements. Par exemple, en vertu de ce règlement, les violations graves font l'objet d'amendes comprises entre 50 000 et 3 000 000 dollars US et les violations mineures entre 10 000 et 1 000 000 dollars US. D'autres mesures prévoient des sanctions pour les cas de récidive, telles que la suspension de la licence ou la saisie des engins. Il n'a toutefois pas été possible de trouver des données complètes renseignant sur la mesure avec laquelle ce règlement relatif aux sanctions a été appliqué depuis sa mise en place.

Changements en matière de suivi, contrôle et surveillance

La réforme du cadre juridique, et plus particulièrement la mise en place de la loi sur la pêche en haute mer de 2013, ont permis d'améliorer de manière significative les règles de suivi, contrôle et surveillance. Ces changements sont manifestes si l'on compare l'ancienne loi de 2003 ³⁷ avec la loi de 2013. Celle-ci définit de manière bien plus détaillée le suivi des navires, la documentation des captures et la mission des observateurs.

Les améliorations générales apportées par la loi, et depuis son adoption, comprennent :

- La mise en place du règlement sur la pêche en haute mer (suivi, contrôle et surveillance) de 2014, ³⁸ qui prévoit un plan national d'inspection.
- La création du Centre de suivi des pêches (Fisheries Monitoring Center), qui garantit que le Belize dispose de capacités renforcées en vue de suivre l'ensemble de sa flotte 24/24.

³² Il est cependant important de noter qu'il ne s'agit que d'un aperçu assez simpliste, car il ne permet pas d'évaluer la gravité de chaque cas de non-application.

³³ Safety4Sea. (2018). Le Belize retire son pavillon au plus grand navire-usine de pêche du monde (« Belize removes flag of world's largest fish factory ship »). Disponible sur : <https://safety4sea.com/belize-removes-flag-of-worlds-largest-fish-factory-ship/>

³⁴ Undercurrent News (2018). Le Belize retire son pavillon au Damanzaihao, devenu apatride (« Belize strips Damanzaihao of flag, leaving it stateless »). Disponible sur : <https://www.undercurrentnews.com/2018/06/08/belize-strips-damanzai-hao-of-flag-leaving-it-stateless/>

³⁵ CNUCED (2020). Stratégie pour l'économie et le commerce des océans : Pêche marine et transformation des produits de la mer au Belize (« Oceans Economy and Trade Strategy: Belize marine fisheries and seafood processing. »). Disponible sur : https://unctad.org/system/files/official-document/ditctedinf2020d5_en.pdf

³⁶ BHSFU(2014). Réglementations relatives aux sanctions de la loi sur la pêche en haute mer (« High Seas Fishing Sanctions Regulations »). Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/S-1-No-32-of-2014-High-Seas-Fishing-Sanctions-Regulations-2014-.pdf>

³⁷ Gouvernement du Belize. (2003). High seas fishing act, chapitre 210:01 édition révisée de 2003 montrant les lois substantielles au 31 mai 2003.

³⁸ Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). Réglementations de loi sur la pêche en haute mer relatives aux opérations de suivi, contrôle et surveillance, 2014 (High Seas Fishing (Monitoring, Control and Surveillance) Regulations). Disponible sur : <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/blz174495.pdf>

- Des améliorations apportées à son Système de surveillance des navires (système « VMS »), incluant l'utilisation obligatoire d'un système VMS à bord des navires, qui soit opérationnel « à tout moment lors de la navigation en haute mer ou dans des zones qui ont été convenues ou définies »,³⁹ et l'obligation de transmission de rapports de positions, à effectuer toutes les heures.
- La mise en place, début 2015, d'un système de déclaration de captures.
- La mise en place par le Belize d'un programme d'observateurs, en 2015, « visant à collecter et présenter des données fiables et précises pour des motifs scientifiques et à des fins de gestion et de mise en conformité », dans le but de se conformer à ses obligations vis-à-vis des ORGP.⁴⁰
- Les capacités de suivi, contrôle et surveillance. Cela comprend par exemple le déploiement de drones « quadrirotor » permettant de diffuser des vidéos en direct.
- La signature d'un mémorandum d'accord avec Global Fishing Watch et Oceana dans lequel le pays s'engage à partager ses données de localisation des navires via la carte des activités de pêche de Global Fishing Watch.⁴¹

Prévalence

Nombre de navires battant pavillon du Belize

Le Belize étant considéré comme État offrant un pavillon de complaisance, la diminution du nombre de navires battant son pavillon pourrait particulièrement indiquer que les normes requises par les autorités compétentes sont plus exigeantes, et que le pavillon du Belize est moins attractif aux yeux des pêcheurs qui se livrent à des activités illicites qu'il ne l'a été auparavant. Comme mentionné plus haut, des changements significatifs ont été apportés au registre des pavillons du Belize et dans la surveillance des pêches en haute mer, grâce à la nationalisation de l'autorité du registre et à la création de l'Unité des pêches en haute mer du Belize (BHSFU). Cela a notamment entraîné une nette diminution du nombre de navires obtenant le pavillon bélizien. À l'heure où nous écrivons ce rapport, le nombre de navires battant pavillon bélizien s'élève à 44,⁴² alors que l'on en comptait entre 241 et 443 entre 1999 et 2005.⁴³

Selon les informateurs clés interrogés dans le cadre de cette étude, la flotte bélizienne de navires de pêche hauturière a également connu une forte diminution, passant de 96 navires en 2013 à 21 en 2020. À l'époque de la refonte du registre du pays (juin 2013), on comptait près de 100 navires et ce nombre est descendu à près du quart du total, en raison des changements de pavillon des navires. Cependant, le Belize est encore considéré comme un pays délivrant des pavillons de complaisance,^{44/45} et des efforts restent à fournir pour assurer que le pays s'acquitte pleinement de ses obligations en tant qu'État du pavillon.

Nombre de navires inscrits sur les listes INN

Selon la liste combinée des navires INN de Trygg Mat Tracking (TMT) (qui fournit des informations actualisées sur l'ensemble des navires figurant sur les listes des navires INN publiées par les ORGP) 13 navires recensés sur les listes INN des ORGP pour avoir enfreint les mesures de conservation et de gestion du CICTA ou de la CTOI,⁴⁶ battaient pavillon du Belize à l'époque de leur inscription sur ces listes. Tous ces navires ont été inscrits

39 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013.

Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/High-Seas-Fishing-Act-2013-No-26-of-2013.pdf>

40 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013. Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/mcs/national-observer-program/>

41 Oceana. (2021). Le Belize s'apprête à publier les données de suivi des navires dans le cadre de la surveillance mondiale de la pêche (« Belize to publish vessel tracking data through global fishing watch »). Disponible sur : <https://oceana.org/press-centre/press-releases/belize-publish-vessel-tracking-data-through-global-fishing-watch>

42 BHSFU (2021). Liste des navires autorisés. Disponible sur : <https://www.bhsfu.gov.bz/vessels/list-of-authorized-vessels/>

43 Gianni, M. and Simpson, W. (2005). La nature changeante de la pêche en haute mer : comment les pavillons de complaisance servent de couverture à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Ministère australien de l'agriculture, de la pêche et des forêts, Fédération internationale des ouvriers du transport et WWF International. (« The Changing Nature of High Seas Fishing: how flags of convenience provide cover for illegal, unreported and unregulated fishing. Australian Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, International Transport Workers' Federation, and WWF International »). Disponible sur : <https://assets.wwf.org.uk/downloads/flagsofconvenience.pdf>

44 Petrossian, G. A. et al.. (2020). Pavillons à vendre : une évaluation empirique de la désirabilité des pavillons de complaisance pour les navires étrangers. Politique maritime. (« Flags for sale: An empirical assessment of flag of convenience desirability to foreign vessels. Marine Policy ») 116 (103937).

45 Ford, J. H. and Wilcox, C. (2019). Faire la lumière sur la face cachée du commerce maritime - Une nouvelle approche pour identifier les pays délivrant des pavillons de complaisance. Politique maritime (« Shedding light on the dark side of maritime trade – A new approach for identifying countries as flags of convenience. Marine Policy. ») 99. 298-303.

46 Liste combinée des navires INN de Trygg Mat Tracking. Disponible sur : <https://iuu-vessels.org/>

sur ces listes avant que les procédures de cartons ne soient engagées contre le Belize. Au 15 novembre 2012, certains de ces 13 navires avaient effectué un changement de pavillon et l'UE a observé dans sa décision de pré-recensement⁴⁷ que 6 navires béliziens étaient inscrits sur les listes INN des ORGP : Goidau Ruey No.1, Orca, Reymar 6, Sunny Jane, Tching Ye No.6 and Wen Teng No. 688. En novembre 2013, l'UE a signalé que leur nombre avait augmenté. Huit navires battant pavillon du Belize figuraient sur les listes INN des ORGP : Amorinn, Chia Hao No. 66, Orca, Ray, Reymar 6, Tchaw, Tching Ye No.6, and Wen Teng No. 688,⁴⁸ dénotant un non-respect accru des mesures de conservation et de gestion pertinentes de la part des navires battant pavillon du Belize. Aucun navire battant pavillon du Belize ne semble avoir été inscrit sur ces listes suite aux procédures d'avertissement par carton engagées contre le pays.

Recensement par l'Administration nationale océanique et atmosphérique (NOAA) des États-Unis pour des problèmes liés à pêche INN

Depuis 2009, le Belize n'est plus « recensé » par la NOAA comme un pays pratiquant la pêche INN. Cependant, dans les deux rapports de 2011 et 2015 présentés au Congrès américain, le Belize a été décrit comme un « pays concerné », suggérant qu'il était associé à des activités de pêche INN. En 2011, ce statut a été attribué au Belize car le pays avait prétendument enfreint en 2009 les résolutions C-04-06 et C-08-02 de la CICTA (absence de système VMS à bord), et les résolutions C-05-03 et C-05-07 de la CICTA (présence d'ailerons de requins à bord sans les carcasses correspondantes et relevés de captures de requins incomplets).⁴⁹ En 2015, l'attribution du statut de « pays concerné » était liée à des violations présumées de la résolution C-12-07 de la CICTA (fausse déclaration de transbordement) et de la résolution C-11-03 (interdiction de la pêche sur les bouées océanographiques).⁵⁰ Dans les deux cas, la NOAA a jugé suffisante la réponse apportée à ces infractions par le Belize, et a décidé de ne pas pleinement les « recenser ».

Le Belize ne s'est pas vu attribuer le statut de « pays recensé » ou « pays concerné » depuis les incidents de 2013 signalés dans le rapport de 2015. L'absence du Belize dans les rapports 2017 et 2019 de la NOAA suggère une baisse des cas de pêche INN au sein de la flotte bélizienne sur la période qui s'étend de décembre 2014 et de son retrait de la liste INN jusqu'à nos jours.

Résumé

Comme le montre cette étude de cas, après que le Belize a reçu un carton jaune de la part de l'UE, le pays a réalisé d'importants progrès dans son approche face à la pêche INN. Les changements les plus significatifs auront été la renationalisation du registre bélizien, associée à la modification en 2013 de la législation relative à la pêche en haute mer et aux activités de la flotte hauturière. Les indicateurs montrent des améliorations dans de nombreux domaines, et notamment une forte diminution du nombre de navires battant pavillon du Belize, une réduction ramenant à zéro le nombre de navires battant pavillon du Belize sur les listes des navires INN et la mise en place d'infrastructures de suivi, contrôle et surveillance, telles que le Centre de suivi des pêches et le programme d'observateurs. Si des améliorations sont encore possibles, le dialogue bilatéral qui s'est tenu entre 2012 et 2014 a agi comme un véritable catalyseur de changements⁵¹ pour le Belize et l'aura poussé à respecter ses obligations internationales en matière de pêche, contribuant ainsi à la lutte contre la pêche INN.

47 Commission européenne (2012). Décision de la Commission du 15 novembre 2012 relative à la notification des pays tiers que la Commission pourrait considérer comme pays tiers non-coopérants en application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2b030b76-2ffc-11e2-9b72-01aa75ed71a1/language-en>

48 Commission européenne (2013). Décision de la Commission du 26 novembre 2013 relative à la notification des pays tiers que la Commission pourrait considérer comme pays tiers non-coopérants en application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.346.01.0026.01.FRA

49 Mise en œuvre du titre IV de la Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act of 2006 (loi de 2006 sur la conservation et la gestion des pêches), rapport biennal au Congrès américain. Disponible sur : https://media.fisheries.noaa.gov/dam-migration/2011_report_508.pdf

50 NOAA (2015). Améliorer la gestion internationale des pêches (« Improving International Fisheries Management ») Février 2015, Rapport au Congrès. Disponible sur : https://media.fisheries.noaa.gov/dam-migration/2015noaareptcongress_508.pdf

51 SeafoodSource (2016). En quoi le carton rouge INN a aidé le Belize à changer de cap (« How the IUU red card helped turned Belize around »). Disponible sur : <https://www.seafoodsource.com/features/how-the-iuu-red-card-helped-turned-belize-around>



ÉTUDE DE CAS

Guinée

© EJF | Julien Daudu

Historiquement, les eaux de la Guinée ont longtemps été le théâtre de nombreuses activités de pêche INN. Une enquête aréolaire des eaux territoriales du pays menée en 2001 avait conclu que 60% des 2 313 navires détectés commettaient des infractions.⁵² Selon les estimations, en 2006, entre 20 et 60% des navires pêchant dans la zone économique exclusive (ZEE) de la Guinée n'avaient pas de licence.⁵³ Une estimation de 2005 suggérait que les pertes annuelles causées par la pêche INN s'élevaient à 105,3 millions de dollars US.⁵⁴ En outre, il est estimé que la pêche illicite pratiquée en Guinée correspondait à 64% des captures légales déclarées en 2012.⁵⁵ Le manque de sanctions à l'encontre des navires INN et le défaut d'application des législations nationales en matière de pêche constituent deux des raisons spécifiques pour lesquelles l'UE a décidé d'adresser un carton jaune à la Guinée.⁵⁶

À l'issue des discussions bilatérales menées entre l'UE et la Guinée, et constatant que le pays n'était pas parvenu à s'attaquer au problème de la pêche INN à la suite de son pré-recensement (carton jaune), l'UE lui a officiellement adressé un carton rouge en 2013. Il avait été noté que, selon l'UE, la Guinée n'avait pas remédié correctement aux lacunes exposées lors de l'attribution de son carton jaune, et n'avait pas pleinement mis en œuvre les mesures proposées dans le plan d'action établi conjointement avec l'UE.⁵⁷

Le carton rouge de la Guinée a été annulé en octobre 2016, après qu'il a été jugé que le pays avait amélioré de manière significative sa gouvernance des pêches. Pour justifier sa décision de retirer la Guinée de la liste des pays non-coopérants, l'UE a indiqué que la Guinée avait entrepris un certain nombre d'actions positives, dont le respect de ses obligations en vertu du droit international ainsi que la mise en place de procédures de suivi, contrôle et surveillance. Ces améliorations comprennent le développement d'un plan d'action national de lutte contre la pêche INN, la mise en place d'une meilleure surveillance et d'un meilleur suivi des navires, ainsi que la révision de ses systèmes d'immatriculation et de délivrance de licences.⁵⁸

52 High Seas Task Force (Task force sur la haute mer) (2006). Les mailles du filet se resserrent : Mettre fin à la pêche illégale en haute mer. Gouvernements de l'Australie, du Canada, du Chili, de la Namibie, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, WWF, UICN et Earth Institute de l'Université de Columbia. Disponible sur : <https://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/39375276.pdf>.

53 Idem.

54 Marine Resources Assessment Group (groupe d'évaluation des ressources marines) (2005). Analyse des impacts de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée sur les pays en voie de développement. (« Review of the impacts of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing on Developing Countries »). Disponible sur : <https://mrag.co.uk/experience/review-impacts-illegal-unreported-and-unregulated-iuu-fishing-developing-countries>

55 Belhabib, D., Copeland, D., Gorez, B., Harper, S., and Zeller, D. (2012). Belhabib, D., Copeland, D., Gorez, B., Harper, S., and Zeller, D. (2012). Pêche guinéenne : passé, présent, futur (« Guinean fisheries: past, present and future ») dans Captures de la pêche maritime en Afrique occidentale (« Marine Fisheries Catches in West Africa »), eds D. Belhabib, S. Harper, D. Zeller, and D. Pauly (Vancouver, BC), pp.91-104.

56 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton jaune à la Guinée est disponible ici : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:354:0001:0047:EN:PDF>

57 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton rouge à la Guinée est disponible ici : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:354:0001:0047:EN:PDF>

58 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour retirer la Guinée de la liste des pays non-coopérants est disponible ici : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1818&from=EN>

Améliorations dans la gouvernance des pêches

Législation et réglementation

Changements apportés au cadre institutionnel et juridique

Suite aux procédures d'avertissement par carton engagées contre le pays, quatre nouveaux décrets ont été rédigés au cours de la période 2014-2015, avec pour objectif d'améliorer la gestion des pêches en Guinée. Ces décrets prévoient respectivement :

1. La mise en place de patrouilles aériennes,
2. L'installation de dispositifs de localisation par satellite à bord des navires de pêche,
3. L'établissement de règles concernant le débarquement et le transbordement de produits de la pêche, et
4. La fixation du montant des amendes et pénalités prévues pour un large éventail d'infractions. En outre, « une nouvelle procédure d'inspection technique a été établie en vue de déterminer le tonnage des navires de pêche, ce qui pourrait contribuer à réduire le nombre de fausses déclarations effectuées avant la délivrance des licences ». ⁵⁹

De plus, en 2015, la Guinée a restructuré et modifié sa législation nationale en matière de pêches. ⁶⁰ Le contenu de la loi a permis à la Guinée d'améliorer sa gouvernance des pêches en de nombreux points, et a constitué l'un des éléments clés du dialogue engagé avec l'UE. Conformément à ses plans de gestion des pêches, la Guinée ferme ses eaux côtières (jusqu'à 60 miles marins au large de ses côtes) à toutes les activités de pêches entre le 1^{er} juillet et 31 août, exemptant la plupart des navires artisanaux et des navires industriels qui visent les espèces pélagiques.

Participation à des accords et initiatives internationaux pertinents

L'indicateur 14.6.1 des Objectifs de développement durable (ODD) mesure « les progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée » ⁶¹. En 2018, la Guinée a obtenu le score de 5/5 pour cet indicateur, ⁶² ce qui correspond à un « degré élevé de mise en œuvre des instruments pertinents en vue de combattre la pêche INN ». ⁶³

Depuis sa participation aux dialogues bilatéraux relatifs à la pêche INN, la Guinée a participé aux accords et initiatives internationaux pertinents suivants (année entre parenthèses) :

- Le Code de conduite concernant la répression des actes de piraterie et des vols à main armée commis à l'encontre des navires et des activités maritimes illicites en Afrique de l'ouest et du centre (2013). ⁶⁴
- L'Accord sur les mesures du ressort de l'État du port (AMEP) (2016). Depuis 2017, la Guinée sollicite la FAO, qui lui apporte une assistance technique visant à une mise en œuvre effective de l'accord. La dernière mission remonte à 2019. ⁶⁵
- Le Plan d'action international de la FAO relatif à la pêche INN (2001), ⁶⁶ qui a entraîné la mise en place d'un plan d'action national visant à lutter contre la pêche INN (2017). ⁶⁷

59 Pramod, G. (2020). Guinée – rapport de pays (« Guinea – Country Report ») dans Surveillance de la haute mer : évaluation globale du suivi, du contrôle et de la surveillance des pêches dans 84 pays (« Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries »). Disponible sur : <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2020/08/Guinea-Country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2020.pdf>

60 Loi Portant Code de la pêche maritime de 2015 du gouvernement guinéen. Disponible (en français) sur : <https://peches.gov.gn/images/PDF/Code-rvis-de-la-Pche-Maritime-2015.pdf>

61 UNSTATS. (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/fr/>

62 Idem

63 Groupe de la Banque mondiale (2021). Projet de traduction des métadonnées ODD : Indicateur : 14.6.1. Disponible sur : <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

64 Les activités maritimes illicites définies dans le cadre de ce Code de conduite comprennent, sans s'y limiter, la pêche INN, le trafic de stupéfiants et d'espèces sauvages.

65 Organisation mondiale des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (2019). La FAO poursuit son travail de développement des capacités pour mettre en œuvre le PSMA en Guinée. Disponible sur : <https://www.fao.org/iuu-fishing/news-events/detail/fr/c/1234375/>

66 Organisation mondiale des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (2001). Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible (en français) sur : <https://www.fao.org/publications/card/en/c/4acadfaa-ff3d-5c01-be3a-32490c69e5dc>

67 République de Guinée. (2017). National Plan of Action on IUU Fishing. Disponible sur : <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/Gui169189.pdf>

- La Guinée a transmis des informations à la FAO dans le cadre de son Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement (dernières informations soumises le 3 avril 2018 et dernier registre des navires soumis le 16 juillet 2019).⁶⁸
- Le pays a signé en 2019 la Déclaration d'intention de Torremolinos au sujet de l'Accord du Cap de 2012 de l'Organisation maritime internationale (OMI).⁶⁹

Conformité et application

Participation aux ORGP et conformité à leurs règles

La Guinée a rejoint la CICTA en 1991. Elle est membre de deux groupes au sein de cette ORGP (thons tropicaux et autres espèces).⁷⁰ Le pays était membre de la CTOI depuis 2005, mais en 2015 ses retards de paiements étaient de 143 308 dollars US.⁷¹ En 2013, le président de la CTOI a contacté la Guinée afin de vérifier si le pays souhaitait continuer à en être membre, et la commission a adressé un rappel au pays en février 2014. Suite à ces sollicitations et après une période d'inactivité du pays dans la zone de compétence de la CTOI, la Guinée a décidé de mettre fin à son adhésion à cette ORGP en 2016.

Selon les entretiens menés auprès d'un large éventail d'informateurs clés, comprenant notamment des représentants de la marine guinéenne, du secteur de la pêche et du ministère des pêches, de l'aquaculture et de l'économie maritime, le processus d'administration générale des pêches s'est amélioré depuis que l'UE a adressé des cartons au pays. Il convient toutefois de souligner que la Guinée n'a pas été à la hauteur concernant sa transmission d'informations à la CICTA (des relevés de capture ont été soumis pour la dernière fois en 2014, aucune donnée statistique concernant les pêches n'a été transmise en 2017 et 2018, et le pays a omis plusieurs feuilles de contrôle relatives aux espèces en 2020)⁷². De plus, la Guinée ne semble pas disposer de registre de données relatives aux ports, ce qui traduit un manque de conformité à ses obligations de transmission de données et informations prévues par la CICTA⁷³. Les nombreux cas de non-application répertoriés dans les tableaux récapitulatifs d'application de la CICTA montrent que, historiquement, la Guinée affiche un bilan médiocre en matière de respect de ses obligations, et ce dans toutes les catégories utilisées par la CICTA (rapports annuels/statistiques, mesures de conservation et de gestion, quotas et limites de captures, autres questions). De 2009 à 2019, le pays présente un cas de non-application dans toutes les catégories, sauf dans la catégorie « autres questions », pour laquelle la Guinée présente un cas de non-application à compter de 2009 et jusqu'en 2012, période pendant laquelle des navires battant pavillon de la Guinée ont été inscrits sur la liste des navires INN de la CICTA.

Cas d'application des règlements

Les informations disponibles concernant les cas d'application des règlements par les autorités guinéennes sont limitées. En ce qui concerne le tristement célèbre navire de pêche INN « F/V Labiko 2 », anciennement appelé « F/V Maine », l'ONG Sea Shepherd avait signalé que la République de Guinée lui avait retiré son pavillon en raison de ses activités de pêche INN.⁷⁴ Dans un autre cas, il a été révélé que le chalutier coréen « Mahawa » opérait à la fois sous pavillon guinéen et sous pavillon sierra-léonais. Par conséquence, le navire a été retiré du registre du Sierra Leone, et s'est vu infliger une amende par le gouvernement guinéen.⁷⁵

68 Organisation mondiale des Nations Unies pour l'alimentation et de l'agriculture (FAO). Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement. Disponible sur : <https://www.fao.org/global-record/tool/extended-search/en/>

69 Déclaration de Torremolinos de l'OMI (2019). Disponible (en français) sur : <https://wwwcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/PressBriefings/PublishingImages/Pages/25-Torremolinos-Conference/D%C3%A9claration%20de%20Torremolinos.pdf>

70 CICTA. Parties contractantes. Disponible (en français) sur : <https://www.iccat.int/fr/contracting.html>

71 CTOI (2015). Adhésion du Sierra Leone et de la Guinée à la CTOI. Disponible sur : <https://www.iotc.org/documents/membership-sierra-leone-and-guinea-iotc-0>

72 CICTA. (2020). Rapport du Secrétariat au Comité d'application des mesures de conservation et de gestion de l'ICCAT (COC). Disponible (en français) sur : https://www.iccat.int/fr/pubs_biennial.html

73 Les exigences de la CICTA (2020) en matière de déclaration d'informations sont consultables ici : <https://www.iccat.int/fr/SubmitCOMP.html>

74 Sea Shepherd (2017). Sea Shepherd aide les garde-côtes libériens à arrêter un navire notoirement connu, inscrit sur une liste internationale de pêche INN. Disponible sur : <https://www.seashepherdglobal.org/latest-news/sola-stella-blacklisted-illegal-fishing/>

75 EJJF (2019). Pavillons rouges : l'affaire du Mahawa et les normes de transparence dans la pêche (« Red Flags : The Story Of The Mahawa And Transparency Standards. ») Disponible sur : <https://ejffoundation.org/news-media/red-flags-the-story-of-the-mahawa-and-standards-of-transparency-in-fishing>

Nombre de sanctions et montants

Les entretiens menés auprès d'informateurs clés suggèrent que, historiquement, la Guinée n'appliquait pas activement de sanctions, aussi bien avant que pendant le processus d'avertissement par carton de l'UE, et que de nombreuses activités de pêche illicite ne faisaient pas l'objet de poursuites. En outre, les navires étrangers commettant des infractions dans les eaux guinéennes étaient généralement sanctionnés par les amendes les plus faibles possibles prévues par le droit guinéen, comme cela avait été également rapporté dans l'avis rendu par l'UE dans sa décision d'exécution relative au recensement de la Guinée comme pays tiers non-coopérant.⁷⁶ La comparaison du montant de l'amende qui était prévue par la Guinée pour falsification de documents, de noms de navires et de marquages ou d'immatriculations, avec celui des pays voisins, illustre bien le niveau comparativement faible des amendes imposées par la Guinée : au Sierra-Leone, le montant moyen de l'amende prévue pour cette infraction était de 302 000 dollars US, alors qu'il était de 30 000 dollars US en Guinée.⁷⁷

La nouvelle législation guinéenne en matière de pêche a cependant entraîné une hausse de la fréquence des sanctions et du montant des amendes imposées. Par exemple, en 2018, la Guinée a imposé de fortes amendes à deux navires chinois, le « Mengxin 18 » (500 000€) et le « Lian Run 48 » (50 000€, le montant final versé ayant été de 40 000€), respectivement pour avoir pêché sans licence valide et pour avoir pêché en utilisant des engins de pêche non conformes. Depuis 2018, la Guinée a également inspecté 121 navires de pêche, dont 16 ont reçu l'ordre de retourner au port pour avoir commis des infractions graves (engins de pêches illégaux, filets non conformes, non-déclaration des captures, etc.)⁷⁸. Il est important de noter que le gouvernement guinéen publie également le détail des infractions de la pêche industrielle et le montant des sanctions. Cependant, les informations relatives à ces deux catégories n'ont pas été mises à jour et les dernières actualisations remontent respectivement à juillet 2019 et juin 2020.^{79/80}

Changements en matière de suivi, contrôle et surveillance

Depuis que la Guinée est visée par les procédures de cartons de l'UE, le pays a pris plusieurs mesures afin de renforcer ses capacités de suivi, contrôle et surveillance. Par exemple, en décembre 2017, deux radars côtiers ont été installés dans le cadre d'un accord de coopération militaire franco-guinéen. Ces radars aident à « détecter toutes les activités de pêche en mer et les informations collectées sont relayées au centre opérationnel de la préfecture maritime ».⁸¹ De plus, depuis l'annulation du carton rouge, nous avons observé une hausse stable des patrouilles en mer dans la ZEE de la Guinée.⁸² L'objectif minimal en vue de décourager les activités de pêche INN est fixé à 220 jours de patrouilles en mer par an. La Guinée a effectué 123 jours de patrouille en 2018, 180 jours en 2019 et 64 jours sur le premier semestre de l'année 2020.⁸³ On note également une augmentation stable du nombre d'inspections menées sur les navires artisanaux depuis 2016.⁸⁴

Au-delà de ses efforts déployés au niveau national, la Guinée a rejoint plusieurs projets régionaux et interrégionaux qui seront bénéfiques à ses capacités de suivi, contrôle et surveillance. Par exemple, la Commission Sous Régionale des Pêches (CSRP) a convenu avec d'autres pays membres (le Cap vert, le Sénégal, la Gambie, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sierra Leone) de discuter des questions de surveillance des activités de transbordement et de coopération en vue de mener des opérations conjointes dans les ZEE des pays membres. En outre, la Guinée collabore avec l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP) et participe à des opérations de surveillance conjointes depuis 2018. Ces opérations représentent aussi un moyen pour l'UE d'évaluer les domaines de renforcement des capacités et transfert de connaissances en Afrique occidentale dans le cadre son projet PESCAO, qui prévoit des financements pour l'« amélioration de la gouvernance régionale des pêches en Afrique occidentale » du 18 janvier 2018 à décembre 2022.⁸⁵

76 Paragraphe (163) (en français) : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1127\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1127(01)&from=EN)

77 Doumbouya, A. et al. (2017) Évaluation de l'efficacité du suivi, du contrôle et de la surveillance de la pêche illégale : le cas de l'Afrique de l'Ouest (« Assessing the Effectiveness of Monitoring Control and Surveillance of Illegal Fishing: The case of West Africa »). F.M.Sci.

78 Informations provenant d'un rapport d'inspection non publié, partagées avec l'auteur du rapport par un informateur clé.

79 Ministère des pêches, de l'aquaculture et de l'économie maritime de Guinée, liste des infractions de la pêche industrielle (3). Disponible sur : <https://www.peches.gov.gn/index.php/pecheadmin/indicpeche/indicateurs#ild-2>

80 Ministère des pêches, de l'aquaculture et de l'économie maritime de Guinée, amendes pour infraction reçues. Disponible sur : <https://www.peches.gov.gn/index.php/pecheadmin/indicpeche/indicateurs#ild-2>

81 Pramod, G. (2020). Guinée – rapport de pays (« Guinea – Country Report ») dans Surveillance de la haute mer : évaluation globale du suivi, du contrôle et de la surveillance des pêches dans 84 pays (« Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries »). Disponible sur : <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2020/08/Guinea-Country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2020.pdf>

82 Idem.

83 Idem.

84 Idem.

85 Agence européenne de contrôle des pêches (AECP) (2017). Amélioration de la gouvernance régionale des pêches en Afrique occidentale (« Improved regional fisheries governance in western Africa ») (PESCAO). Disponible sur : <https://www.efca.europa.eu/fr/content/pescao>

Au niveau interrégional, la Guinée continue de participer à Obangame Express, un exercice maritime régional organisé par la marine américaine avec la participation de pays européens et africains, qui se tient dans le Golfe de Guinée depuis dix ans.⁸⁶ Cet exercice vise à aborder de manière collaborative des questions de sécurité maritime en Afrique occidentale (dont la question de la pêche INN). De la même façon, la Guinée continue de participer à l'exercice Grand African NEMO, organisé par la marine française. En outre, en 2019, des équipes guinéennes chargées de la sécurité ont participé à la formation de cinq jours de l'Institut interrégional pour la sécurité maritime, qui vise à renforcer la lutte contre la pêche INN. Cela atteste des efforts constants déployés par la Guinée en vue d'accroître ses capacités en matière de sécurité maritime et de collaborer avec des partenaires régionaux en Afrique occidentale.

Prévalence

Nombre de navires battant pavillon de la Guinée

Nous ne disposons pas de données concernant le nombre de navires battant pavillon de la Guinée avant et après les procédures d'avertissement par carton de l'UE.

Nombre de navires inscrits sur les listes INN

Selon les bases de données de TMT concernant les navires INN, deux navires battaient pavillon de la Guinée au moment où ils ont été inscrits sur les listes INN des ORGP (CICTA).⁸⁷ Les navires en question étaient le « Labiko 2 » (IMO: 7325756) et le « Carlos » (IMO: 7234014), aussi connu sous le nom de « Daniaa », respectivement inscrits sur la liste des navires INN de la CICTA en 2007 et 2008. Le navire « Acros 2 » (IMO : 7379345) aurait battu le pavillon de la Guinée jusqu'au 16/10/2016, avant de passer au pavillon du Honduras⁸⁸ et d'être inscrit sur la liste des navires INN de la CICTA peu de temps après, le 26 novembre 2006. Comme noté dans la décision d'exécution de la Commission (2013/C 34 6/02), officialisant le recensement de la Guinée comme pays tiers non-coopérant (carton rouge), le navire « Kabou », aussi connu sous le nom de « RED », avait obtenu le pavillon guinéen après son inscription en 2006 sur la liste INN de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE). Depuis l'activation des procédures de cartons, aucune autre inscription de navires battant pavillon de la Guinée sur les listes INN des ORGP n'est à signaler, selon les bases de données de TMT.

Recensement par l'Administration nationale océanique et atmosphérique (NOAA) des États-Unis pour des problèmes liés à pêche INN

La Guinée n'a pas fait l'objet d'un recensement de la NOAA pour des problèmes de pêche INN

Résumé

Comme le montre cette étude de cas, depuis que la Guinée coopère avec l'UE, le pays réalise des progrès continus en matière de lutte contre la pêche INN. Les réformes de la législation qui en ont découlé ont joué un rôle moteur dans les efforts plus généralement déployés par le pays pour remédier à ses lacunes en matière de lutte contre la pêche INN. Les indicateurs montrent des améliorations dans de nombreux domaines, avec notamment la modification de la législation relative à la pêche, la participation du pays à des accords et initiatives internationaux et le renforcement des mesures de suivi, contrôle et surveillance au niveau national. Si des améliorations restent possibles, notamment en ce qui concerne l'application des règlements des ORGP, l'amélioration des infrastructures et le fait que la Guinée devient mieux équipée en vue de combattre la pêche INN dans ses eaux laissent présager des changements positifs supplémentaires.

86 DVIDS (2019). Dix ans d'histoire et d'enseignements dans les manœuvres de la marine d'Afrique de l'ouest (« Ten Years of History and Lessons in West African navy maneuvers »). Disponible sur : <https://www.dvidshub.net/news/316587/ten-years-history-and-lessons-west-african-navy-maneuvers>

87 Liste combinée des navires INN de Trygg Mat Tracking. Disponible sur : <https://iuu-vessels.org/>.

88 On trouve des informations contradictoires quant au pavillon de ce navire, IHS Sea-web le répertorie comme battant pavillon de la Guinée de 1997 à aujourd'hui



ÉTUDE DE CAS

Îles Salomon

© WWF | James Morgan

Les Îles Salomon sont un État insulaire du Pacifique dont la pêche au thon représente une activité économique très importante. En décembre 2014, l'UE a informé le pays de la possibilité de le recenser comme pays tiers non-coopérant au règlement INN et lui a adressé un carton jaune. Les motifs de ce pré-recensement étaient nombreux, mais concernaient principalement le manque significatif de procédures relatives à la traçabilité et à la collecte des données, ainsi que la faiblesse du cadre juridique en vue de soutenir concrètement la lutte contre la pêche INN, avec une attention particulière portée aux stocks de thons du pays.⁸⁹

Le carton jaune des Îles Salomon a été annulé en février 2017. Pour justifier cette décision, l'UE a estimé que le pays avait entrepris plusieurs actions positives, dont le renforcement de ses procédures de suivi, contrôle et surveillance, de la traçabilité des produits de la pêche et de sa coopération avec les autorités douanières, entre autres.⁹⁰

89 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton jaune aux îles Salomon est disponible ici : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D1213\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D1213(01)&from=EN)

90 Les raisons invoquées par l'UE pour annuler le carton jaune des îles Salomon sont consultables ici : <https://ec.europa.eu/newsroom/mare/items/54639>

Améliorations dans la gouvernance des pêches

Législation et réglementations

Changements apportés au cadre institutionnel et juridique

En 2015, les Îles Salomon ont élaboré une nouvelle loi sur la pêche⁹¹ visant à améliorer les processus de gestion des pêches et particulièrement ceux associés aux stocks de thons, dont les lacunes avaient fortement motivé l'attribution du carton. Cela a également entraîné l'adoption d'un nouveau plan de gestion et développement de la pêche au thon, qui offre à présent un cadre juridique renforcé pour la gestion des ressources au sein des Îles Salomon, et qui reflète la réalité de la filière.⁹² Compte tenu du fait que le thon représente le principal produit de pêche d'exportation du pays,⁹³ il s'agit de changements importants et il est important de souligner que ces derniers se sont concrétisés après l'attribution du carton jaune. Le plan de gestion et développement de la pêche au thon prévoit, entre autres, la mise en place de mesures de conservation et de gestion au niveau sous-régional, la révision des systèmes d'octroi de licences, la fixation de totaux admissibles de captures et de limitations de l'effort de pêche ainsi que l'établissement d'une gestion zonale des pêches dans les eaux archipélagiques et dans les ZEE. Les entretiens menés auprès d'informateurs clés, dont des représentants du gouvernement et du secteur de la pêche, indiquent que les réglementations relatives à l'enregistrement des données pour les transformateurs constituent les améliorations les plus notables résultant des changements apportés au cadre juridique. Ces réglementations ont en effet permis d'améliorer considérablement la traçabilité des captures de thons. En outre, le pays a également renforcé la traçabilité de ses produits en améliorant la certification des captures et l'enregistrement des données, grâce à son système d'information de gestion de la pêche (Figure 1). De plus, la loi sur les pêches de 2015 s'est accompagnée de la mise en place de plusieurs nouveaux règlements en matière de protection des espèces côtières vulnérables. Cela comprend notamment des réglementations en vigueur visant à protéger le poisson napoléon et le poisson-perroquet à bosse, grâce à l'établissement de limites de taille minimale et d'amendes (même si le respect de ces règles demeure problématique).⁹⁴

Figure 1 | Système d'information de gestion de la pêche

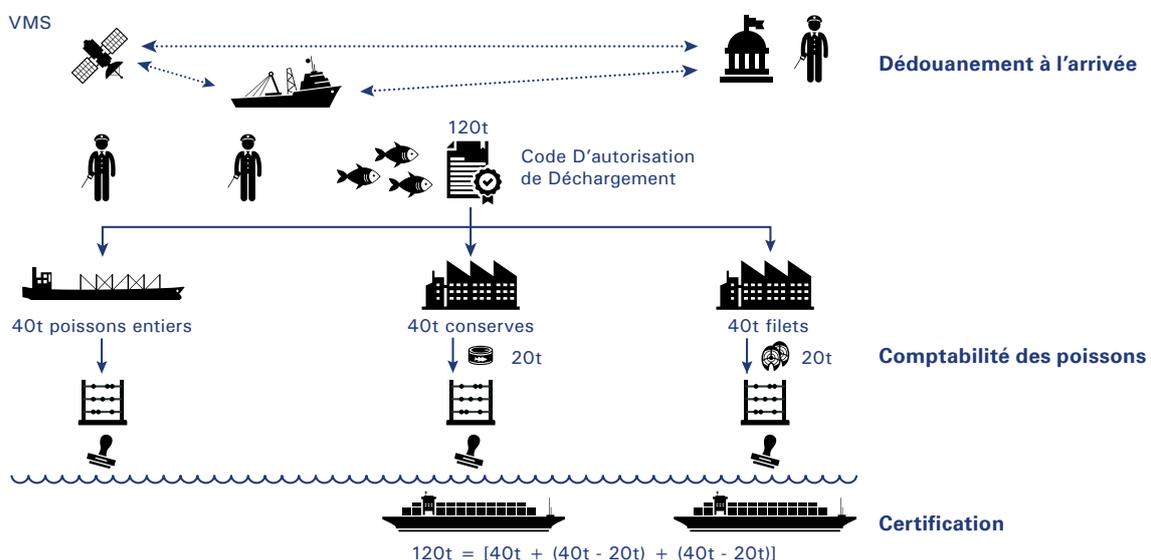


Diagramme du système d'informations de gestion des pêches, décrivant les processus actuellement suivis par les Îles Salomon afin de renforcer la traçabilité des produits et garantir leur provenance (notons que de tels systèmes ont été largement utilisés par la Papouasie-Nouvelle-Guinée, qui a été la première à les mettre en place).⁹⁵

91 Solomon Islands Fisheries Management Act. (2015).

92 Solomon Islands Tuna Management and Development Plan. (2014). Disponible sur : <http://macbio-pacific.info/wp-content/uploads/2017/08/Tuna-Development-and-Management-Plan.pdf>

93 Solomon Islands National Fisheries Policy 2019-2029. (2019). Disponible sur : <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/sol188935.pdf>

94 Hamilton, R.J., et al. (2019). La gestion communautaire ne parvient pas à stopper le déclin du poisson perroquet à bosse et du poisson napoléon dans le lagon de Roviana, aux Îles Salomon. (« Community-based management fails to halt declines of bumphead parrotfish and humphead wrasse in Roviana Lagoon, Solomon Islands »). Disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/332255546_Community-based_management_fails_to_halt_declines_of_bumphead_parrotfish_and_humphead_wrasse_in_Rovi-ana_Lagoon_Solomon_Islands

95 Blaha, F. (2015). L'impact du carton jaune de l'UE dans le Pacifique (« The Impact of the EU Yellow Cards in the Pacific »). Disponible sur : <http://www.franciscoblaha.info/blog/2015/9/25/the-impact-of-the-eu-yellow-cards-in-the-pacific>

Participation à des accords et initiatives internationaux pertinents

L'indicateur 14.6.1 des Objectifs de développement durable (ODD) mesure « les progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ». ⁹⁶ En 2018, les Îles Salomon ont obtenu le score de 4/5 pour cet indicateur, qui a chuté à 3/5 en 2020, ⁹⁷ ce qui correspond à une « mise en œuvre moyenne des instruments applicables pour combattre la pêche INN ». ⁹⁸

Suite aux procédures d'avertissement par carton engagées contre les Îles Salomon, le pays a participé aux accords et initiatives internationaux pertinents suivants (date entre parenthèses) :

- Le plan d'action international de la FAO relatif à la pêche INN (2001), entraînant la mise en place d'un plan d'action national visant à lutter contre la pêche INN (2014). ⁹⁹

Conformité et application

Participation aux ORGP et conformité à leurs règles

Les Îles Salomon sont membres de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (WCPFC). Cette ORGP exige la présence d'observateurs sur 100% de sa flotte de senneurs à senne coulissante. Depuis que le pays a écopé d'un carton, ce taux de couverture a été atteint. Les observateurs ne sont malheureusement présents que sur 10% des palangriers. Dans l'ensemble, le rapport 2019 de contrôle de la conformité (aux MCG) de la WCPFC montre que les Îles Salomon ne comptent que très peu de cas de non-application (un cas de non-respect de la date limite de transmission des données d'un système VMS). ¹⁰⁰

Cas d'application des règlements

On ne dispose que de peu de données concernant les cas d'application des règlements dans la ZEE des Îles Salomon. Un récent article universitaire ¹⁰¹ présente de manière détaillée la réponse apportée par plusieurs agences à la question des « blue boats » ¹⁰² opérant dans les eaux des Îles Salomon. Cela a donné lieu à une coopération entre la Police royale des Îles Salomon, l'Agence des pêches du Forum des îles du Pacifique (FFA) et le gouvernement français, et aura mené à l'arrestation de pêcheurs se livrant à la pêche illégale. L'article suggère également que le gouvernement des Îles Salomon a créé « une task force intersectorielle de haut niveau afin de délibérer sur les moyens d'améliorer la coopération interinstitutions et la vigilance de la communauté côtière », en réponse à la menace représentée par les blue boats. Cependant, il est important de souligner que cette pratique ne représente qu'un problème mineur au sein de la ZEE des Îles Salomon.

Nombre et montants des sanctions imposées

Historiquement, les Îles Salomon n'imposent pas d'amendes contre les navires réputés pour enfreindre les règlements relatifs à la pêche. Par exemple, en 2010, un navire pris en train de pêcher sans licence dans la ZEE des Îles Salomon a été immobilisé et les rapports fournis à la fois par la police et par les agents des pêches confirmaient que les opérateurs du navire agissaient dans l'illégalité, au-delà de tout doute raisonnable. Cependant, le navire n'a pas reçu d'amende en raison de difficultés administratives, qui révélaient que le navire avait payé le gouvernement l'année précédant les faits afin d'obtenir des droits de pêche. Les autorités ont alors décidé

⁹⁶ UNSTATS (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

⁹⁷ UNSTATS (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/fr/>

⁹⁸ Groupe de la Banque mondiale (2021). Projet de traduction des métadonnées ODD : Indicateur: 14.6.1. Disponible sur : <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1>

⁹⁹ Toutefois, le document du Plan d'action national n'est pas public. Étant donné que son introduction s'est faite la même année que l'attribution des cartons (qui a eu lieu en décembre), il est probable que ce plan d'action était déjà en cours avant que les cartons ne soient adressés aux îles Salomon. Le gouvernement des Îles Salomon a également élaboré un plan d'action national (NPOA) en 2010[1] qui est largement disponible, mais celui-ci ne couvre pas la pêche INN et porte principalement sur les initiatives de conservation des récifs coralliens dans le cadre de la Coral Triangle Initiative.

¹⁰⁰ Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC). (2019). Rapport final sur le suivi de la conformité. Disponible sur : <https://www.wcpfc.int/doc/wcpfc17-2020-fcmr/2020-final-draft-compliance-monitoring-report-covering-2019-activities-adopted>

¹⁰¹ Song, A. M. et al. (2019). « Les bateaux bleus » et les « voleurs du récif » : une nouvelle menace pour la sécurité maritime en Asie-Pacifique ? (« Blue boats' and 'reef robbers': A new maritime security threat for the Asia Pacific? ») Asia Pacific Viewpoint. 60 (3). 310-324.

¹⁰² Le terme « bateau bleu » est utilisé pour décrire les petits navires de pêche vietnamiens à coque en bois, connus pour pénétrer illégalement dans les ZEE et cibler des espèces de grande valeur.

de ne pas imposer d'amende au navire de crainte que l'entreprise propriétaire de ce dernier ne dépose plainte contre le gouvernement des Îles Salomon.¹⁰³ Les circonstances exactes de cet incident ne sont pas tout à fait claires et le flou autour de l'affaire semble avoir été exacerbé par un manque de communication entre les services gouvernementaux compétents du pays.¹⁰⁴

Bien que nous n'ayons pas été en mesure d'obtenir des données sur les sanctions et amendes imposées par les Îles Salomon, les entretiens menés avec des informateurs clés indiquent que les règles sont devenues plus rigoureuses en ce qui concerne l'application de sanctions, dont le nombre semble aussi avoir augmenté ces dernières années. Il semble que ce changement soit lié aux procédures d'avertissement par carton et aux efforts déployés par le pays en vue de suivre les directives fournies par l'UE (l'une d'entre elles soulignait la nécessité de renforcer le régime de sanctions).

Changements en matière de suivi, contrôle et surveillance

Depuis l'activation des procédures de cartons à l'encontre des Îles Salomon, plusieurs améliorations sont à noter dans les procédures et capacités de suivi, contrôle et surveillance. Les progrès réalisés dans le domaine des ressources humaines constituent sans doute l'une des plus grandes réussites résultant de l'engagement du pays dans le processus des avertissements par carton. Le ministère de la pêche et des ressources marines des Îles Salomon a doublé le nombre d'agents des pêches en 2016. Les informateurs clés interrogés (comprenant à la fois des représentants du gouvernement et du secteur) ainsi que d'autres recherches existantes,¹⁰⁵ suggèrent que le renforcement des ressources humaines est en grande partie imputable à la procédure de pré-recensement (carton jaune) de l'UE.

Les Îles Salomon font partie de la Convention de l'Agence des pêches du Forum du Pacifique Sud (FFA)¹⁰⁶ et sont membres des Parties contractantes à l'Accord de Nauru (PNA), qui surveille la plus grande zone de pêche aux thons à la senne au monde.¹⁰⁷ Plus spécifiquement, le système de contingentement des jours de pêche (« Vessel Day Scheme », VDS) représente une mesure essentielle en matière de gestion durable, car ce dernier oblige les membres du PNA à s'accorder sur un nombre limité de jours de pêches dans l'année, en s'appuyant sur des évaluations scientifiques des stocks de thons.¹⁰⁸ Le succès de ces mesures a été si important (celles-ci ayant permis d'accroître les revenus des PNA et de renforcer les opérations de suivi, contrôle et surveillance des pêches) qu'il a inspiré la mise en place d'un système VDS pour la pêche à la palangre. Son objectif est triple : mettre fin au transbordement de thons en haute mer, remédier à la faible présence d'observateurs sur les navires et améliorer la qualité des déclarations de captures.¹⁰⁹ Cependant, des efforts supplémentaires doivent être menés pour garantir une utilisation effective et légitime du système VDS (par exemple, à l'heure actuelle les entreprises peuvent acheter des jours de pêche au début de chaque année, qu'ils soient utilisés ou non, et la présence d'observateurs n'est pas obligatoire). En conclusion, bien que ces systèmes soient utiles, ils ne peuvent pas à eux-seuls résoudre les problèmes visés.

À l'inverse, depuis que le pays a reçu un carton jaune, les Îles Salomon exige que 100% des navires battant pavillon étranger et des thoniers locaux soient inspectés lors du débarquement, et que les navires soient aussi inspectés selon des normes de navigation et de sécurité. Un plan d'inspection national est désormais en place et ses objectifs sont spécifiques à chaque flotte et sont axés sur différents domaines. Cependant, les données concernant les inspections des navires en mer ne sont pas rendues publiques.

103 Solomon Star (2010). Le ministre des Pêches des Îles Salomon explique pourquoi les thoniers INN ont été relâchés sans sanction
Disponible sur : <http://www.atuna.com/archive.php?article=8150>

104 Solomon Times (2010). La police enfreint la loi sur la pêche : Leni (« Police in breach of fisheries act: Leni »). Disponible sur : <https://www.solomontimes.com/news/police-in-breach-of-fisheries-act-leni/4958>

105 Pramod, G. (2017). Îles Salomon – rapport de pays (« Solomon Islands – Country Report ») dans Surveillance de la haute mer : évaluation globale du suivi, du contrôle et de la surveillance des pêches dans 84 pays (« Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries »). Disponible sur : <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2019/05/Solomon-Islands-country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2017.pdf>

106 South Pacific Forum Fisheries Agency Convention. (1979). Disponible sur : <http://www.fao.org/3/Y4698B/y4698b0m.htm>.

107 Parties to the Nauru Agreement. About PNA. Disponible sur : <https://www.pnatuna.com/index.php/content/about-pna>

108 The Parties to the Nauru Agreement. Système de contingentement des jours de pêche (The PNA Vessel Day Scheme). Disponible sur : <https://www.pnatuna.com/index.php/content/pna-vessel-day-scheme>.

109 EJF, Oceana, The Pew Charitable Trusts et WWF. (2016). Améliorer les performances de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) (Improving performance in the fight against illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing). Disponible (en français) sur : http://www.iuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/3rdCountryCardingGuidelinesReport_FRENCH-FINAL.pdf

Prévalence

Nombre de navires battant pavillon des Îles Salomon

En 2017, les Îles Salomon comptaient 10 navires battant son pavillon, parmi lesquels sept opéraient dans les eaux archipélagiques et trois dans les eaux des PAN.¹¹⁰ Aucun navire battant le pavillon des Îles Salomon n'opère en haute mer.

Nombre de navires inscrits sur les listes INN

Selon les bases de données de TMT sur les navires INN, aucun navire des Îles Salomon n'est inscrit sur les listes INN des ORGP.¹¹¹ L'UE note qu'« il n'existe aucune preuve de cas antérieurs de navires battant pavillon des Îles Salomon qui permettrait à la Commission d'analyser les résultats obtenus par les Îles Salomon en ce qui concerne des activités de pêche INN récurrentes conformément à l'article 31, paragraphe 4, point a), du règlement INN. »¹¹²

Recensement par l'Administration nationale océanique et atmosphérique (NOAA) des États-Unis pour des problèmes liés à pêche INN

Les Îles Salomon n'ont pas été recensées par la NOAA pour des problèmes de pêche INN.

Résumé

Comme le montre cette étude de cas, les Îles Salomon ont amélioré leur approche en matière de lutte contre la pêche INN. Les changements les plus importants concernent l'évolution de la politique du pays (avec la réécriture de la loi sur les pêches et de règlements connexes), ainsi que la saisie et l'enregistrement de données. Ces changements découlent à la fois de la réponse du gouvernement des Îles Salomon au carton qu'il leur a été adressé, mais aussi de sa collaboration avec d'autres agences (et plus particulièrement la FFA). La loi sur les pêches ainsi que les plans de gestion des stocks de thons que le pays a mis en œuvre après avoir reçu un carton jaune, ont permis d'augmenter les ressources humaines dédiées à la gestion des pêches, ce qui a contribué à renforcer la capacité du pays à combattre la pêche INN.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Liste combinée des navires INN de Trygg Mat Tracking. Disponible sur : <https://iuu-vessels.org/>

¹¹² Décision de la Commission du 12 décembre 2014 notifiant à un pays tiers la possibilité que la Commission le recense en tant que pays tiers non-coopérant en application du règlement (CE) no 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?from=EN&uri=CELEX%3A32014D1213%2801%29>



ÉTUDE DE CAS

Thaïlande

© Klaus Torsten Klaeden | Pixabay

Le secteur de la pêche de la Thaïlande est entaché par une augmentation de la pêche INN et par des violations des droits humains, notamment des violences physiques et verbales à l'encontre des équipages.¹¹³ Au vu de cette situation, et en raison d'autres défaillances constatées en matière de gouvernance, l'UE a informé la Thaïlande en avril 2015 qu'elle risquait d'être recensée comme un pays non-coopérant conformément au règlement INN, et lui a adressé un carton jaune. La liste des manquements dressée par l'UE était longue, et comprenait notamment des cas de navires thaïlandais opérant sans licence valide et des cas de navires présentant de faux documents dans le but d'obtenir des certifications de captures. En outre, les autorités thaïlandaises ne disposent « d'aucune base juridique leur permettant de procéder au contrôle des navires de pays tiers, de les sanctionner ou de leur refuser l'accès aux ports thaïlandais ».¹¹⁴

Le carton jaune de la Thaïlande a été annulé en janvier 2019. Pour justifier son annulation, l'UE a estimé que la Thaïlande avait entrepris plusieurs actions positives, dont la révision en profondeur de son cadre juridique en matière de pêche, le renforcement de ses outils de suivi, contrôle et surveillance et l'amélioration de ses procédures administratives.¹¹⁵

113 Human Rights Watch. (2018). Chaînes cachées : violations des droits et travail forcé dans l'industrie de la pêche en Thaïlande (« Hidden chains: rights abuses and forced labor in Thailand's fishing industry »). Disponible sur : <https://www.hrw.org/report/2018/01/23/hidden-chains/rights-abuses-and-forced-labor-thailands-fishing-industry>

114 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour adresser un carton jaune à la Thaïlande : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0429\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0429(02)&from=EN)

115 La liste complète des raisons invoquées par l'UE pour retirer le carton jaune de la Thaïlande: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/memo_19_201

Améliorations dans la gouvernance des pêches

Législation et réglementation

Changements apportés au cadre institutionnel et juridique

Plusieurs améliorations ont été apportées au cadre réglementaire de la Thaïlande depuis l'attribution de son carton jaune. Le pays a notamment entrepris une profonde révision de son cadre juridique en matière de pêche, avec l'adoption de la nouvelle loi thaïlandaise sur les pêches : l'ordonnance royale sur la pêche de 2015 (et sa modification en 2017). Ce cadre juridique, dont la portée est vaste, est axé sur la dissuasion et la prévention de la pêche INN mais aussi sur la conservation et la gestion des ressources marines. Cette législation couvre l'immatriculation des navires de pêche, le système d'octroi des licences, le système VMS, l'inspection des navires, l'inspection des équipages, l'inspection des captures et le système de traçabilité. La loi prévoit également de fortes amendes et des sanctions dissuasives. Au-delà de la législation, le pays a également créé un Comité national de la politique des pêches. Sa mission consiste à superviser la gestion des pêches dans le cadre du développement de la pêche dans les eaux thaïlandaises et en dehors de ces dernières, de l'aquaculture et de l'industrie de la pêche. Le comité décide *in fine* d'autoriser ou non ces activités. Les entreprises de pêche commerciale qui opèrent au-delà des eaux côtières sont la principale cible de ce programme de conservation des pêches.

Au vu de la situation antérieure, ces changements sont très importants. En 2015, le Commissaire européen à l'environnement, aux affaires maritimes et à la pêche avait déclaré qu'il n'y avait « pas le moindre contrôle, (qu') aucun effort n'est consenti et (que) la pêche illégale est presque complètement autorisée ».¹¹⁶ Cette impression d'absence de contrôle et d'application des règlements est bien résumée par l'un de nos informateurs clés, qui avait expliqué qu'il « n'y avait pas beaucoup de règles à enfreindre ». Un autre informateur explique, pour décrire ces changements, que « les politiques thaïlandaises de la pêche font volte-face sur la pêche de capture, passant d'une pêche en libre accès faiblement réglementée à une pêche en libre accès fortement réglementée ».

Le système de traçabilité électronique, établi dans le cadre de la révision du système juridique, a été mis en œuvre en 2017. Ce dernier génère des certificats de captures électroniques pour les exportateurs. On ne dispose que de peu de données publiques sur le nombre de certificats de captures produits. Cependant, dans son analyse du système de traçabilité électronique de la Thaïlande de 2019, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) évoque la grande réussite de ce système : « le ministère de la Pêche a développé un système de traçabilité électronique qui permet de conserver des éléments de données clés (EDC) complets, précis et fiables en lien avec des événements de suivi critiques (ESC) importants dans le cadre du processus thaïlandais de traçabilité des produits de la mer. Les événements de suivi critiques sont des événements qui se produisent au cours de la chaîne d'approvisionnement et qui sont enregistrés afin de permettre un suivi et un traçage efficace des produits tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les éléments de données clés sont les détails qui décrivent ou définissent ces événements et renseignent sur les « qui, quoi, quand, où, pourquoi et comment » de la chaîne d'approvisionnement des produits de la mer. Les EDC et ESC doivent être correctement saisis (de manière précise, vérifiable, sûre, et en temps voulu) dans le système de documentation et traçabilité des captures électroniques (eSDTC) afin de garantir la traçabilité. »¹¹⁷

Participation aux ORGP et conformité à leurs règles

L'indicateur 14.6.1 des Objectifs de développement durable (ODD) mesure « les progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ».¹¹⁸ En 2020, la Thaïlande a reçu le score de 5/5 pour cet indicateur,¹¹⁹ ce qui correspond à un « degré élevé de mise en œuvre des instruments pertinents en vue de combattre la pêche INN ».¹²⁰

116 The Guardian (2015). Pêche illégale : l'UE menace la Thaïlande d'embargo commercial (« EU threatens Thailand with trade ban over illegal fishing »). Disponible sur : <https://www.theguardian.com/environment/2015/apr/21/eu-threatens-thailand-with-trade-ban-over-illegal-fishing>

117 USAID (2019). Analyse des difficultés du système eSDTC (« Thailand CDT Gap Analysis »). Disponible sur : https://www.seafdec-oceanspartnership.org/wp-content/uploads/USAID-Oceans_Thailand-CDT-Gap-Analysis_June-2019_TH_Final.pdf

118 UNSTATS (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

119 UNSTATS (2020). Indicateur 14.6.1: progrès réalisés par les pays dans leur mise en œuvre des instruments internationaux visant à combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Disponible sur : <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/fr/>

120 Groupe de la Banque mondiale (2021). Projet de traduction des métadonnées ODD : 14.6.1. Disponible sur : <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

Suite aux procédures d'avertissement par carton engagées contre la Thaïlande, le pays a participé aux accords et initiatives internationaux pertinents suivants (date entre parenthèses) :

- Le plan d'action international de la FAO relatif à la pêche INN (2001), ayant mené à la mise en place d'un plan d'action national visant à lutter contre la pêche INN (2015).¹²¹
- L'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du Port (PSMA) de la FAO (2016).
- L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons (UNFSA) (2017).
- Le Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement de la FAO (dernier registre des navires mis à jour le 05/02/2021).¹²²

Conformité et application

Participation aux ORGP et conformité à leurs règles

En matière de coopération avec les ORGP pertinentes, la Thaïlande est membre de la CTOI depuis 1997.¹²³ En 2017, le pays a rejoint l'Accord relatif aux pêches du sud de l'océan Indien (SIOFA).¹²⁴ La Thaïlande est également un pays non-membre coopérant de la WCPFC.¹²⁵

En 2018, l'Index sur la pêche INN a attribué de mauvais scores à la Thaïlande en ce qui concerne sa conformité aux règles des ORGP. Cela suggère qu'au cours des années précédentes, il était encore possible pour la Thaïlande de réaliser des améliorations en vue de s'acquitter de ses obligations en matière de lutte contre la pêche INN. Avec une note de 4/5, le pays figure encore dans de nombreux rapports d'application des ORGP, car ses déclarations et ses mesures de conservation et de gestion ne sont pas conformes aux obligations des ORGP qui lui incombent en tant qu'État du pavillon.¹²⁶ La Thaïlande obtient de meilleurs résultats en ce qui concerne le respect de ses obligations en qualité d'État du port (avec la meilleure note possible, 1, ce qui signifie que le pays ne figure pas sur la liste de ceux qui ne respectent pas ces obligations).

Toutefois, des données plus récentes révèlent des changements positifs en matière de conformité aux obligations prévues par les ORGP. Les rapports d'application publiés par la CTOI fournissent des informations sur le degré de conformité de ses pays membres dans les catégories suivantes : obligations de mise en œuvre, normes de gestion, déclaration concernant les navires, système de surveillance des navires (VMS), statistiques obligatoires, mise en œuvre de mesures d'atténuation et prises accessoires d'espèces qui ne sont pas sous mandat de gestion de la CTOI, navires INN, transbordements, observateurs, programme de document statistique, inspections au port et mesures relatives au marché. Ces catégories sont évaluées du point de vue du contenu et de la ponctualité (respect des délais). Le système de codification que cette ORGP utilise est le suivant : conforme ; partiellement conforme ; non conforme ; en retard (pour la catégorie « ponctualité » seulement) ; et N/A non applicable. En 2013, la Thaïlande affichait un taux de conformité de 31% pour la catégorie « ponctualité » et de 40% pour la catégorie « contenu ». En 2020, ces taux étaient respectivement de 98% et 92%, ce qui montre une nette amélioration dans les périodes précédant et suivant la procédure d'avertissement par carton jaune.

Cas d'application des règlements

En juillet 2018, la Thaïlande a identifié et sanctionné 1098 navires commerciaux qui n'avaient pas de licence de pêche.¹²⁷ Cela inclut un certain nombre de cas notoires dans lesquels les navires soupçonnés de mener des

121 Gouvernement de la Thaïlande. (2015). Plan d'action national visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (Thailand NPOA-IUU) 2015 – 2019. Disponible sur : https://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/10/IOTC-2015-WPDCS11-INF05_-_Thailand_NPOA_IUU.pdf

122 La Thaïlande n'a signé que le volet Vessel Data du programme relatif aux données des navires.

123 CTOI. Structure de la Commission – Parties contractantes à la Commission (Membres de la Commission). Disponible (en français) sur : <https://www.iotc.org/fr/apropos/structure-de-la-commission>

124 Southern Indian Ocean Fisheries Agreement (SIOFA). Disponible sur : <https://www.apsoi.org>

125 Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC). À propos de la WCPFC. Disponible sur : <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc>

126 IUU Fishing Index. Rapport par pays – Thaïlande. Disponible sur : <https://www.iuufishingindex.net/reports/iuu-fishing-index-country-profile-2021-thailand.pdf>

127 Euractiv. (2018). La Thaïlande a bon espoir d'interdire la pêche illégale et le travail forcé d'ici la fin de l'année, selon l'ambassadeur. (« Thailand confident to ban illegal fishing, forced labour by end of year, says ambassador »). Disponible sur : <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/thailand-confident-to-ban-illegal-fishing-forced-labor-by-end-of-year-says-ambassador/>

activités de pêche INN ont fait l'objet d'enquêtes en bonne et due forme et de sanctions, et dans certains cas, d'une destruction.

Nombre et montants des sanctions imposées

Nous ne disposons pas d'un ensemble définitif de données relatives aux sanctions imposées avant l'attribution du carton jaune et après son annulation. Cependant, certaines informations montrent une hausse significative du nombre de sanctions. Le ministère de la pêche de Thaïlande a affirmé avoir engagé plus de 4 200 poursuites dans des affaires de pêche INN depuis 2015 et que le total des amendes imposées pour des violations commises par sa flotte de navires opérant à l'étranger (hors des eaux de la Thaïlande) s'élevait à 3 millions d'euros.¹²⁸ Un exemple spécifique de navire sanctionné concerne une infraction liée à la tenue du journal de bord, pour laquelle une amende de 13 000€ a été imposée.¹²⁹

Changements en matière de suivi, contrôle et surveillance

La transformation des politiques des pêches et du cadre juridique a entraîné un développement considérable des outils de suivi, contrôle et surveillance. Les améliorations comprennent :

- La mise en place de contrôles lors des entrées et sorties des ports (*Port-in and port-out (PIPO) controls*).
- Les inspections effectuées en mer et aux ports.
- La surveillance aérienne.
- L'inspection des conditions de travail.
- La surveillance à distance est effectuée par le Centre de surveillance des pêches (CSP) via l'utilisation de bases de données et de systèmes informatiques modernisés.
- La création de 30 centres Port-In / Port-Out (PIPO) de contrôle des entrées et sorties des ports et de 19 postes avancés d'inspection afin d'inspecter les flottes de pêche thaïlandaises avant et après la pêche.
- Des systèmes VMS obligatoires pour sa flotte commerciale (pour les navires de plus de 30 tonnes bruts). Ces outils constituent une solide base permettant de garantir une mise en œuvre plus rigoureuse de la législation en matière de pêche INN.
- Des outils de suivi, contrôle et surveillance des navires de pêche battant pavillon de la Thaïlande opérant à l'étranger, reposant sur des systèmes de déclaration électroniques (comme le journal de bord électronique).
- Des caméras de vidéosurveillance pour enregistrer les activités de pêche et de transbordement.
- Des capteurs de rotation de tambour pour surveiller l'utilisation des engins de pêche.
- Des capteurs placés sur les trappes des cales à poissons des navires, utilisés pour surveiller l'activité de ces dernières.
- Le pays est à l'initiative de la création du réseau de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) pour la lutte contre la pêche INN (ou AN-UU), qui vise à soutenir la coopération entre États membres de l'ASEAN dans la lutte et la poursuite des navires de pêche INN dans la région.

128 Ministère de la pêche de la Thaïlande. (2020). La réussite de la Thaïlande dans la lutte contre la pêche INN. Disponible sur : https://www4.fisheries.go.th/dof_en/view_message/232

129 Amfori.(2018). Progrès dans le secteur de la pêche en Thaïlande (« Progress in the Thai Fisheries Sector »). Disponible sur : <https://www.amfori.org/news/progress-thai-fisheries-sector>

Afin de mettre en œuvre ces profonds changements de politique, la Thaïlande a entrepris une restructuration conséquente des services gouvernementaux. En outre, des ressources plus importantes ont été affectées dans les services pour lesquels il était estimé qu'elles seraient efficaces. Le pays a également renforcé la formation (avec l'aide de l'UE), ce qui s'est traduit par un renforcement de sa capacité à faire respecter la loi.

- En juillet 2018, dans le cadre d'une approche de travail multidisciplinaire, 13 agents de police ont été déployés pour travailler à temps plein en vue de soutenir la mise en œuvre initiale dans le nouveau Centre de surveillance des pêches.
- On compte à l'heure actuelle plus de 4 000 agents qui travaillent dans le domaine du suivi, contrôle et surveillance, ce qui traduit un engagement croissant en vue de « détecter, décourager et mettre un terme à la pêche INN ». ¹³⁰
- Un programme d'observateurs à bord a été créé dans le cadre du Plan de gestion pêches marines. Le ministère de la pêche a formé 20 observateurs en septembre 2015, 30 observateurs en avril 2016 et 30 autres observateurs en août et septembre 2017. Le premier déploiement d'observateurs à bord de navires thaïlandais en haute mer a eu lieu en juillet 2016.

Prévalence

Nombre de navires battant pavillon de la Thaïlande

Selon la Direction de la gestion des pêches et de la flotte, le nombre de navires de la flotte commerciale thaïlandaise a diminué, passant de 25 000 en 2015¹³¹ à 10 376 en 2020.

Nombre de navires inscrits sur les listes INN

Selon les bases de données sur les navires IUU de TMT, aucun navire thaïlandais ne figurait dans les listes INN des ORGP au moment de l'attribution de son carton jaune, et aucun n'a été ajouté à ces listes depuis.

Recensement par l'Administration nationale océanique et atmosphérique (NOAA) des États-Unis pour des cas de pêche INN

La Thaïlande n'a pas été recensée par la NOAA pour des problèmes de pêche INN.

Résumé

Depuis que la Thaïlande a reçu un carton jaune en 2015, le pays a entrepris une profonde transformation de son approche en matière de gouvernance des pêches. Dans les années qui ont suivi l'attribution de son carton, des améliorations notables ont été apportées à la législation et à la réglementation. Des indicateurs, tels que la conformité aux obligations des ORGP ainsi que le nombre et les montants des sanctions imposées par le pays, traduisent un progrès considérable en matière de conformité et application. En ce qui concerne la prévalence, la réduction du nombre de navires pourrait s'accompagner d'une diminution inhérente des activités de pêche INN. D'autres indicateurs montrent peu ou aucun changement, mais cela s'explique par le fait qu'ils n'étaient pas possibles (comme, par exemple, pour la présence de navires sur les listes INN, puisqu'aucun navire thaïlandais ne figurait sur les listes avant l'attribution du carton).

¹³⁰ Politico. (2018). La lutte de la Thaïlande pour éliminer les activités illégales et promouvoir les droits de l'homme dans le secteur de la pêche. (« Thailand's fight to eliminate illegal activity and promote human rights in the fishing industry »). Disponible sur : <https://www.politico.eu/sponsored-content/thailands-fight-to-eliminate-illegal-activity-and-promote-human-rights-in-the-fishing-industry/>

¹³¹ Division de la gestion des pêches et de la flotte du gouvernement de la Thaïlande (2015). Disponible sur: https://www.fisheries.go.th/strategy-stat/themeWeb/books/2558/2/Vessel2558_rev071160.pdf



Discussion

Changements dans la gouvernance des pêches des pays visés par des cartons

Dans l'ensemble des pays analysés, des changements concrets sont intervenus après que l'UE leur a adressé un carton. Des progrès tangibles ont été réalisés et les indicateurs montrent de réels changements. À cet égard, le système de cartons de l'UE semble particulièrement efficace en vue de renforcer les dispositifs législatifs des pays non-coopérants. Même si certains de ces processus étaient déjà en cours avant que le pays n'écope d'un carton, les données factuelles suggèrent, sans exception, que l'attribution de cartons a joué un rôle de catalyseur de changements dans les pays à l'étude. Toutefois, l'UE et d'autres acteurs devraient continuer de suivre la situation de ces pays et maintenir le dialogue avec eux, car la lutte contre la pêche INN requiert un engagement sur le long-terme et ne s'arrête pas dès lors que le carton est annulé (en atteste l'attribution d'un deuxième carton jaune au Panama¹³² et à la République du Ghana,¹³³ respectivement en décembre 2019 et juin 2021, alors que leur premier carton avait été annulé). Une amélioration de la transparence des dialogues engagés suite à l'attribution des cartons, et notamment la mise à disposition au public des ressources et de la documentation associées, serait d'une grande utilité aux autres acteurs intéressés par le parcours et les réalisations des pays ayant reçu un carton par le passé. Cela reflèterait et servirait encore mieux les ambitions de l'UE, qui entend produire des changements durables dans le cadre de ses dialogues bilatéraux relatifs à la pêche INN.

Nous constatons que la première réponse apportée par tous les pays visés par un carton a consisté à mettre en œuvre des changements législatifs majeurs en matière de pêche. Ces profonds changements ont représenté des transformations fondamentales dans la gouvernance et la gestion des pêches. Pour l'ensemble des pays analysés, le processus de changements législatifs a commencé dans l'année ayant suivi la réception du carton (avec la loi sur la pêche en haute mer du Belize de 2013, le Code de la pêche maritime de la Guinée, la loi thaïlandaise sur la pêche, l'ordonnance royale sur les pêches de la Thaïlande de 2015, la loi sur les pêches et le plan de gestion et de développement de la pêche au thon des Îles Salomon de 2014). Si les réformes législatives n'entraînent pas nécessairement de changements concrets sur le terrain en matière de conformité et application, ces évolutions majeures sont d'une importance capitale, car elles témoignent de la détermination de ces pays et constituent une solide base en vue de combattre la pêche INN.

De manière générale, les capacités de suivi, contrôle et surveillance ont connu des améliorations notables. Les changements législatifs ont entraîné l'attribution de ressources supplémentaires à ces activités de surveillance, assurant ainsi un contrôle accru en mer. Le Belize, la Guinée et la Thaïlande ont tous trois entrepris la création d'un Centre de surveillance des pêches. Bien que les données soient limitées en ce qui concerne le nombre et le montant exacts des sanctions imposées par chaque pays, les informations dont nous disposons montrent une augmentation du nombre des sanctions comme de leurs montants.

Le degré d'amélioration de la conformité aux règles des ORGP constitue une divergence intéressante entre les quatre pays à l'étude. En ce qui concerne la Thaïlande, si l'on observe les améliorations survenues dans le cadre de sa coopération avec la CTOI, avant et après l'attribution du carton jaune, il est évident que de profonds changements ont été opérés afin de garantir une meilleure conformité et mise en œuvre des mesures et réglementations de cette ORGP. Le Belize a également réalisé certains progrès, comme l'atteste la documentation de la CTOI et de la CICTA, mais pas dans la même mesure que la Thaïlande. À l'inverse, la Guinée, qui a une histoire agitée en termes de coopération avec les ORGP, semble avoir continué sur la même voie (le pays manquant systématiquement de fournir des données, en raison des faibles capacités de surveillance et d'enregistrement dans le pays). En ce qui concerne les Îles Salomon, il est un peu plus difficile de les évaluer compte tenu des interprétations divergentes des juridictions de la WCPFC qui existent entre de nombreux pays du Pacifique.

La mesure dans laquelle les pays analysés de cas ont signé des accords internationaux pertinents ou soutenu des initiatives pertinentes, après avoir reçu un carton, constitue aussi un élément de divergence. Il est trop simple d'affirmer qu'il existe une corrélation entre la hausse du nombre d'accords signés et le niveau des progrès

132 Commission européenne (2019). La Commission notifie à la République du Panama la nécessité de renforcer les mesures de lutte contre la pêche illicite. Disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6755

133 Commission européenne (2021). La Commission adresse un carton jaune à la République du Ghana. Disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_2745

réalisés en matière de lutte contre la pêche INN. Cependant, il est intéressant d'observer comment des pays comme la Thaïlande ont cherché, encore une fois, à montrer la voie, en participant à des accords internationaux. Cette participation s'est inscrite dans une volonté plus large de mener une transformation de la gouvernance des pêches, qui aura également été entreprise avec le soutien du secteur et des ONG.

Il est clair que la coopération menée avec l'UE dans le cadre des procédures d'avertissement par carton a entraîné une hausse des capacités propres des pays. Cela se vérifie à la fois dans les domaines des ressources humaines (de nombreuses personnes travaillent dans la gestion des pêches et dans les unités de contrôle) et de l'éducation / des connaissances en vue de combattre la pêche INN. Ces capacités ont souvent été renforcées par des injections de technologies, telles que les systèmes VMS, les programmes de surveillance et les initiatives de traçabilité. En ce qui concerne le Belize et la Guinée, le renforcement de la sensibilisation et de la formation semblent avoir entraîné une plus grande fermeté concernant les sanctions imposées pour des activités de pêche INN. On note en effet une hausse du nombre des sanctions et de leur montant, ainsi qu'une meilleure exécution de ces dernières. Par conséquent, il semble que le système de cartons de l'UE ne joue pas uniquement un rôle de catalyseur de changements en matière de renforcement des capacités dans les pays, mais qu'il donne également à ces derniers les moyens d'agir et de faire respecter les règles de la gouvernance dans leurs eaux.

Retombées sociales, écologiques et économiques d'une gouvernance améliorée

Bien que cela ne soit pas traité explicitement dans les dialogues de l'UE relatifs à la pêche INN, les mesures de lutte contre la pêche INN peuvent entraîner un certain nombre de retombées positives. Elles peuvent notamment permettre de maintenir ou restaurer la santé des écosystèmes, ce qui peut entraîner des avantages sociaux (comme l'amélioration de l'alimentation et des moyens de subsistance). Il est important de souligner que le système de cartons est relativement récent et que les effets des changements sociaux, écologiques et économiques résultant de décisions politiques peuvent prendre des années, voire des décennies, avant de se manifester. Il est ainsi difficile d'attribuer des changements spécifiques au système de cartons. Toutefois, il est possible d'établir des liens entre les changements apportés par le processus d'avertissement par carton et des avantages sociaux, écologiques ou économiques existants ou futurs.

Par exemple, il est possible de déduire que des impacts sociaux positifs découleront peut-être des changements opérés dans la gouvernance des pêches faisant suite à l'implication d'un pays dans le processus d'avertissement par carton. Pour plusieurs pays analysés dans ces études de cas, nous avons constaté que les conditions de travail à bord de leurs navires de pêche étaient problématiques. Cela concerne particulièrement les flottes industrielles les plus importantes. Par exemple, la Thaïlande était par le passé constamment associée à des violations des droits humains commises sur ses navires de pêche, un problème qui irait de pair avec la pêche INN.¹³⁴ Il est possible d'imaginer que les améliorations opérées en vue de combattre la pêche INN pourront avoir des répercussions positives plus larges et améliorer la situation concernant les mauvaises conditions de travail et les autres violations des droits humains associées à ces activités illégales. Par exemple, dans le cas des pays qui ont ratifié l'AMREP (comme la Guinée et la Thaïlande), les capacités renforcées d'inspection des navires soupçonnés de pêche INN pourraient augmenter les chances d'identifier des violations des droits humains commises à bord des navires.

Il est difficile d'établir un lien entre les changements de politique ou de gouvernance et les changements environnementaux, en raison de la complexité de la plupart des processus écologiques, de nombreuses autres variables à prendre en compte et de la potentielle distance spatiale et temporelle entre la cause et l'effet. Cependant, il est largement reconnu que la pêche INN a des effets néfastes sur la santé des océans et de la biodiversité marine.¹³⁵ Par conséquent, toute tentative réussie de réduction des activités de pêche INN devrait avoir un effet positif net sur la santé des océans. En outre, dans un certain nombre de cas, le système de cartons a aussi probablement entraîné une réduction de la pression exercée par la pêche. Plus spécifiquement, ces procédures ont entraîné la rapide réduction des pressions de pêche exercées par la Thaïlande dans les océans et

134 Greenpeace International. (2016). *Inverser la tendance : violations des droits de l'homme et pêche illégale dans le secteur de la pêche pratiquée par des navires étrangers en Thaïlande* (« Turn the tide. Human rights abuses and illegal fishing in Thailand's overseas fishing industry »). Disponible sur : <https://storage.googleapis.com/planet4-southeastasia-stateless/2019/04/a99d5300-a99d5300-turn-the-tide.pdf>

135 EJF, Oceana, The Nature Conservancy, The Pew Charitable Trusts et WWF. *La pêche illécite, non déclarée et non réglementée et le pacte vert pour l'Europe - Mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030*. Disponible (en français) sur : <http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2020/10/EU-IUU-Coalition-Biodiversity-Policy-Brief-FR.pdf>

le départ de navires d'États membres de l'UE de la ZEE guinéenne, ce qui pourrait contribuer à la reconstitution des stocks de poissons.

Nous pouvons également établir des liens préliminaires entre les impacts du système de cartons et les avantages économiques pouvant en découler à l'échelle nationale et locale. La pêche INN s'accompagne d'énormes coûts qui se ressentent dans le monde entier, et prive les économies locales d'emplois, de revenus, de recettes fiscales et d'autres bénéfices fiscaux¹³⁶. Cela signifie donc que les mesures efficaces en matière de lutte contre la pêche INN mises en place par les pays après avoir reçu un carton devraient leur permettre de récupérer ces revenus perdus. À partir des études de cas présentées plus haut, nous pouvons voir de manière plus précise en quoi le système de cartons peut aider les pays à générer des revenus, avec par exemple, l'augmentation des sanctions en Guinée ou la mise en place d'un système VDS dans les Îles Salomon. En outre, dans les Îles Salomon, les changements qui ont probablement résulté, au moins partiellement, de la coopération avec l'UE, ont permis de créer des emplois en doublant le nombre d'agents de pêche. De la même façon, la Thaïlande compte à présent plus de 4 000 agents qui travaillent dans les unités de suivi, contrôle et surveillance.

Au niveau local, les petits pêcheurs (particulièrement ceux des pays en voie de développement) voient leur accès aux ressources halieutiques se réduire de plus en plus, à la fois en termes de qualité et de quantité. Cela est largement dû à la surpêche et à un rapport de force déséquilibré.¹³⁷ En réduisant la prévalence de la pêche INN, l'accès aux ressources halieutiques devrait s'accroître et s'accompagner de retombées économiques pour les pêcheurs et, plus largement, pour les communautés de pêcheurs. De la même façon, en raison des pressions exercées par la pêche INN et la surpêche, certaines communautés n'ont d'autre choix que d'acheter des produits de la mer issus de la pêche industrielle, à des prix excessifs.¹³⁸ Cela génère une charge financière supplémentaire pour des communautés qui, pour la plupart, sont déjà confrontées à des niveaux élevés de pauvreté et de marginalisation.

Impacts du système de cartons de l'UE

Ce rapport s'appuie sur plusieurs études de cas afin de montrer que le système de cartons de l'UE et les dialogues bilatéraux s'inscrivant dans ce cadre ont eu des effets positifs sur de nombreuses mesures de gouvernance des pêches dans les pays ayant reçu un carton. Ce processus a notamment conduit à des améliorations des cadres juridique et institutionnel et à un renforcement des capacités en matière de suivi, contrôle et surveillance. L'évaluation des changements présentés dans les études de cas et l'analyse des possibles corrélations entre ces derniers et les procédures d'avertissement par carton nous a permis de faire ressortir plusieurs points forts du système de cartons :

- Le système de cartons a un impact sur la réputation des pays concernés : le fait d'être impliqué dans un dialogue officiel avec l'UE est considéré comme préjudiciable à la réputation d'un pays, compte tenu de son statut d'acteur international respecté dans le domaine de la pêche mondiale. Particulièrement dans les cas du Belize et de la Thaïlande, les entretiens menés auprès d'informateurs clés ont montré que l'impact sur la réputation était considéré comme plus important que les répercussions économiques de l'attribution du carton.
- Les procédures d'avertissement par carton permettent d'amener la question de la pêche INN sur la scène politique traditionnelle. Cela génère une pression qui amène le pays à agir aux niveaux national et international, et constitue potentiellement un catalyseur de changements. Cela contribue également à renforcer le travail des ONG et activistes dans le pays et encourage des voix progressistes au sein du gouvernement à réorienter les ressources. Le fait que le sujet de la pêche INN soit mis en avant sur la scène politique nationale peut aussi amener les autorités à être davantage conscientes et réceptives vis-à-vis de défis sectoriels plus larges, comme par exemple la sécurité des navires de pêche ou encore la ratification des instruments pertinents. La signature de la Déclaration de Torremónilos par la Thaïlande, le Belize et la Guinée, l'illustre bien. En vertu de cette déclaration, les États affirment leur intention de devenir partie à l'Accord du Cap de l'OMI, qui prévoit notamment des dispositions destinées à assurer la sécurité des navires et des équipages.

136 Sumaila, U. R. et al. (2020). Le commerce illicite des captures de poissons marins et ses effets sur les écosystèmes et les populations au niveau mondial ("Illicit trade in marine fish catch and its effects on ecosystems and people worldwide") *Science Advances*. 6 (9).

137 Fabinyi, M., Dressler, W. and Pido, M. (2019). Accès à la pêche dans la frontière maritime de la province de Palawan, Philippines (« Access to fisheries in the maritime frontier of Palawan Province, Philippines. *Singapore Journal of Tropical Geography* »). *Singapore Journal of Tropical Geography*. 40 (1). 92-110.

138 Nolan, C. (2019). Pouvoir et accès dans les pêches côtières du Ghana : Écologie politique d'une frontière de marchandises qui se ferme. *Politique Marine* (« Power and access issues in Ghana's coastal fisheries: A political ecology of a closing commodity frontier. *Marine Policy* »), 108 (103621).

-
- Le message envoyé par le système de cartons est simple : le carton jaune constitue une menace de refus d'accès au marché européen, et le carton rouge constitue un refus effectif d'accès au marché européen. Bien que dans certains cas, les répercussions économiques ne soient pas nécessairement trop préjudiciables, en raison des faibles exportations des pays vers l'UE ou d'un nombre peu élevé ou nul de navires de l'UE payant pour pêcher dans leurs eaux, la clarté des avertissements par carton a encouragé la mise en œuvre de mesures dans les quatre pays étudiés.
 - Le renforcement des capacités est au cœur des dialogues officiels avec l'UE. Il est implicite dans l'assistance technique apportée et représente une voie vers une coopération bilatérale formelle. Le renforcement des capacités associé aux dialogues tout au long du processus d'avertissement, est davantage susceptible d'entraîner des changements concrets et durables dans la gouvernance des pêches et, à terme, de soutenir les efforts menés aux niveaux régional et mondial pour en finir avec la pêche INN.



Recommandations

- **La Commission européenne doit continuer d'utiliser le système de cartons afin de promouvoir une meilleure gouvernance mondiale des pêches**

Pour ce faire, la Commission européenne doit veiller à ce que les équipes compétentes disposent de ressources et financements adéquats.

- **L'UE doit travailler au niveau international afin d'explorer le potentiel de l'élargissement du système de cartons, ou d'instruments commerciaux similaires pouvant être adoptés par les États d'autres marchés en vue de renforcer les effets d'éventuelles mesures commerciales.**

Bien que le système de cartons de l'UE se soit avéré être efficace pour améliorer la gouvernance des pêches de pays tiers (hors UE), il existe un risque que des produits de la mer potentiellement issus de la pêche INN soient détournés vers d'autres marchés. Les retombées potentielles qui pourraient découler de l'élargissement et de l'harmonisation de mécanismes fondés sur le marché visant à combattre la pêche INN ont été reconnues dans d'autres études, notamment dans des travaux universitaires portant sur le règlement INN de l'UE,¹³⁹ sur le système de cartons¹⁴⁰ et plus généralement sur les mesures de lutte contre la pêche INN fondées sur le commerce.¹⁴¹ À ce titre, l'UE doit travailler en collaboration avec les États d'autres marchés afin d'étudier la possibilité d'adopter des mesures commerciales similaires et alignées, en vue de mettre fin à la pêche INN.

- **La coopération de l'UE avec les pays tiers et l'assistance qu'elle leur fournit au cours du processus d'avertissement par carton constitue un atout qu'il convient de renforcer davantage. Bien que les mesures commerciales puissent représenter un moyen efficace d'améliorer la gouvernance des pêches, ce sont le dialogue, le renforcement des capacités et l'assistance technique offerts par l'UE qui sont essentiels à la réussite du système de cartons et à celle d'initiatives similaires visant à mettre un terme à la pêche INN.**

Ces outils augmentent non seulement la probabilité que des changements positifs se produisent, mais aussi qu'ils soient durables. À l'avenir, l'UE devra cependant approfondir l'assistance technique qu'elle fournit aux pays en voie de développement afin de garantir qu'ils disposent des compétences et technologies nécessaires en vue de gérer leur industrie de la pêche et de répondre aux préoccupations soulevées par l'UE.

- **Le processus par lequel les pays sont sélectionnés pour être évalués et pour participer aux dialogues INN doit être aussi transparent que possible, sans pour autant compromettre les dialogues.**

Quand le système de cartons a été mis en place, les pays visés par les cartons et les acteurs du secteur se sont couramment plaint du manque de transparence du processus par lequel l'UE sélectionne les pays pour participer à ces dialogues et de l'évolution de ces derniers. L'UE fournit à présent des mises à jour régulières sur le système de cartons aux acteurs du secteur et aux ONG par l'intermédiaire de conseils consultatifs officiels, notamment le Conseil consultatif de la pêche lointaine (LDAC) et le Conseil consultatif pour les marchés (MAC). Ce processus contribue positivement à orienter les efforts du secteur et de la société civile en vue d'impliquer les pays tiers et encourager l'adoption de réformes adéquates. Ce processus est essentiel pour garantir la transparence du système de cartons et doit être maintenu.

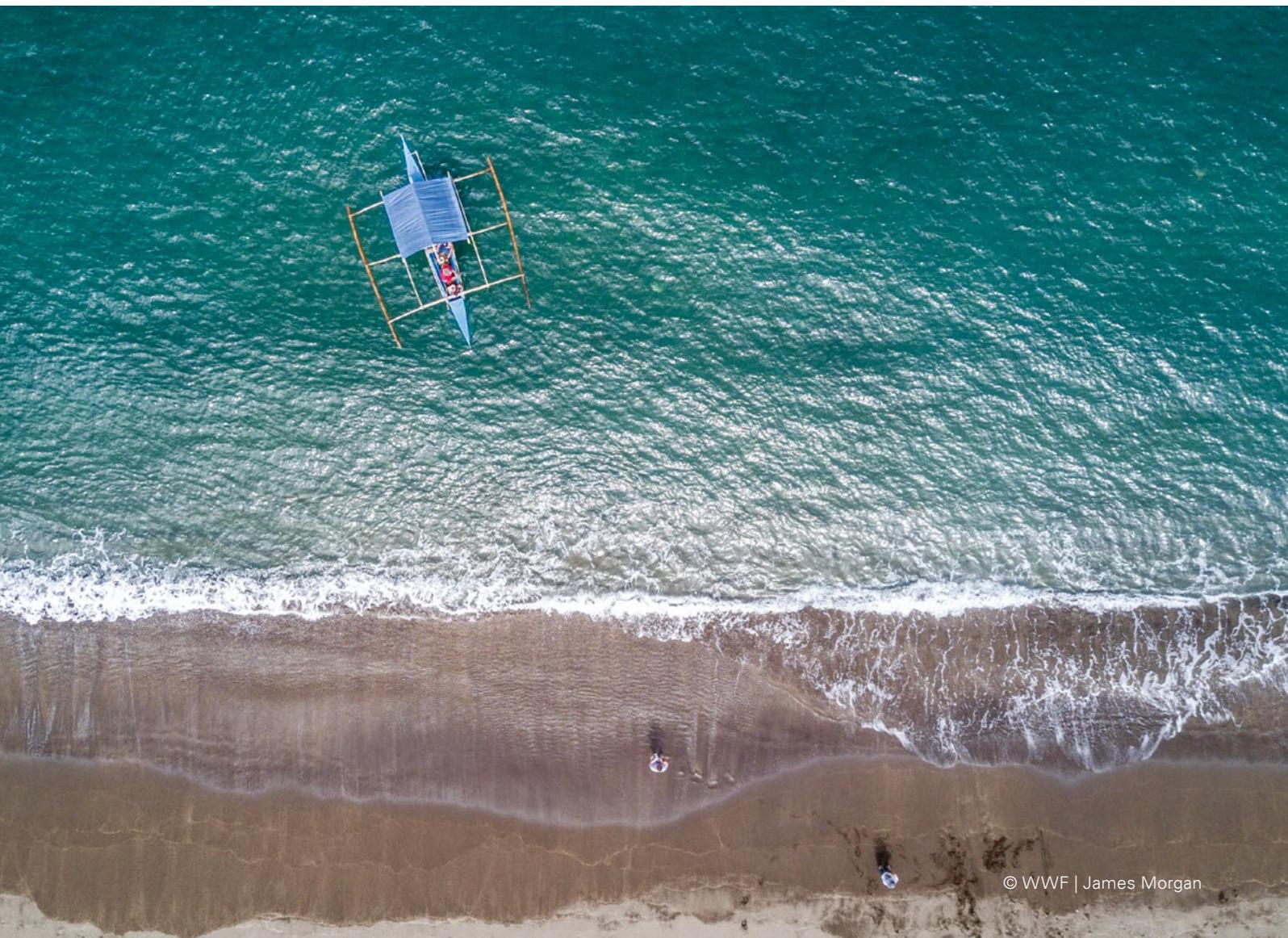
139 Leroy, A., Galletti, F. and Chaboud, C. (2016). Les mesures commerciales restrictives de l'UE contre la pêche INN, Politique maritime (« The EU restrictive trade measures against IUU fishing. Marine Policy ») 64. 82-90.

140 Sumaila, U. R. (2019). Un système de cartons comme moyen d'accroître les risques économiques encourus à pratiquer la pêche INN ? (« A Carding System as an Approach to Increasing the Economic Risk of Engaging in IUU Fishing? »), *Frontiers in Marine Science*. 6 (34), 1-9.

141 Voir : Garcia, S., Barclay, K. and Nicholls, R. (2021). Les mesures commerciales contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) peuvent-elles s'élargir au niveau international ? Étude de cas de l'Australie. *Gestion des océans et des côtes*. (« Can anti-illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing trade measures spread internationally? Case study of Australia. *Ocean and Coastal Management* ») 202 (105494)

- **L'UE doit explorer toutes les solutions qui s'offrent à elle, y compris celles qui s'inscrivent en dehors du cadre des procédures d'avertissement par carton, afin d'encourager les pays tiers à adopter des mesures visant à renforcer la transparence du secteur de la pêche.**

Dans son plus récent rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du règlement INN de l'UE¹⁴², la Commission européenne identifie des faiblesses dans les systèmes de gouvernance des pêches de pays tiers qui représentent de sérieux obstacles à l'application du règlement INN.¹⁴³ Il s'agit entre autres de la lente ratification de l'AMEP, du manque d'informations accessibles au public concernant les flottes des autres pays, de la transparence des règles des ORGP relatives à la propriété effective des navires, ainsi que du recours aux pavillons de complaisance dans le secteur de la pêche. L'UE doit utiliser tous les moyens qui sont à sa disposition, comme la participation aux ORGP et les accords de partenariat sur la pêche durable, pour encourager les États, en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier et d'État de commercialisation, à adopter des mesures visant à renforcer la transparence dans le secteur de la pêche, et notamment la transparence sur l'identité, les activités, les captures et la propriété des navires. La EU IUU Fishing Coalition (Coalition européenne contre la pêche INN) a développé 30 critères de bonne gouvernance¹⁴⁴ visant à fournir des orientations sur ces mesures. Dans ce contexte, il est essentiel que l'UE respecte elle aussi pleinement ses propres engagements en matière de transparence concernant sa flotte de pêche et ses eaux.



© WWF | James Morgan

142 Commission européenne (2020). Rapport de la Commission au parlement européen et au Conseil sur l'application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) (le « règlement INN »). Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriS-%20erv/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0772:FIN:FR:PDF>

143 C Commission européenne (2020). Rapport de la Commission au parlement européen et au Conseil sur l'application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) (le « règlement INN »). Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriS-%20erv/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0772:FIN:FR:PDF>

144 http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2019/10/Transparency-good-governance-criteria_EU-IUU-Coalition.pdf

Annexes

Annexe 1 : liste des sources des données utilisées pour mener cette recherche

Data Source
Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement de la FAO
Accord d'application de la FAO
Statistiques de la FAO relatives à la production des pêches et de l'aquaculture
Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement de la FAO
Statistiques 2020 de la Division des pêches et de l'aquaculture (NFI) de la FAO
Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port.
Global Initiative IUU Fishing Index
Documents produits par les gouvernements des pays à l'étude
Déclaration d'intention de Torremolinos de l'Organisation maritime internationale (2019)
Convention sur le travail dans la pêche de l'Organisation internationale du Travail, 2007 (No188)
Entretiens auprès d'informateurs clés
Sources médiatiques
Documents produits par les ONG
Rapports de la NOAA
Documents produits par les ORGP (rapports d'applications, rapports de réunion)
Base de données sur les navires INN de Trygg Mat Tracking
Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson
Données de la Banque mondiale

Annexe 2 : cadre analytique pour évaluer l'impact sur les résultats liés à la pêche INN

Catégorie	Sous-catégorie	Justification invoquée pour indiquer un changement positif
Législation et réglementation	Changements du cadre institutionnel et juridique	Les changements apportés au cadre institutionnel et juridique reflètent une volonté accrue de combattre la pêche INN. Ils posent les fondations permettant aux pays d'amener les opérateurs qui se livrent à la pêche INN à rendre des comptes, et aux tiers d'amener les États à rendre des comptes, si ces derniers ne parviennent pas à faire respecter les lois de manière effective.
	Participation à des accords et initiatives internationaux pertinents	En participant à des accords et initiatives internationaux pertinents, destinés à améliorer la gouvernance des pêches et lutter contre la pêche INN, les États sont tenus de s'aligner sur les meilleures pratiques internationales et, à défaut, peuvent être amenés à rendre des comptes.
Conformité et application	Participation aux Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et conformité à leurs règles	Les ORGP jouent un rôle essentiel dans la gestion des stocks de poissons et des navires de pêche dans les zones qui ne relèvent pas de la juridiction nationale. Les éléments prouvant qu'un État respecte les mesures de conservation et de gestion des ORGP sont révélateurs d'une bonne gouvernance des pêches.
	Cas d'application des règles	Une hausse des cas d'application des règles (c'est-à-dire le nombre de fois où les autorités nationales montent à bord d'un navire) peut être le signe d'une approche de plus en plus proactive en vue de s'attaquer à la pêche INN en mer. Une détection accrue des infractions lors des inspections au port s'inscrit dans la même logique.
	Nombre et montants des sanctions imposées	Une hausse de la fréquence et de la valeur des sanctions imposées par un État peut être révélatrice à la fois d'une approche de plus en plus proactive en vue de s'attaquer à la pêche INN en mer, mais aussi du fait que le pays reconnaît la nécessité de mettre en place des mesures répressives sévères afin de réduire les intérêts économiques à pratiquer la pêche INN.
	Changements en matière de suivi, contrôle et surveillance	Les changements en matière de suivi, contrôle et surveillance (comme par exemple la hausse des effectifs ou les investissements réalisés dans les infrastructures) traduisent un renforcement des capacités des États à lutter contre la pêche INN, à la fois au sein de leur flotte, de leurs eaux et de leurs ports.

Catégorie	Sous-catégorie	Justification invoquée pour indiquer un changement positif
Prévalence	Nombre de navires battant pavillon du pays	La réduction du nombre de navires battant pavillon du pays peut indiquer que les États du pavillon sont plus exigeants dans la sélection des navires qu'ils autorisent à battre leur pavillon, ou qu'un pavillon en particulier est moins attractif pour les navires qui cherchent à opérer au sein d'un environnement réglementaire moins strict.
	Nombre de navires figurant sur des listes de navires INN	Une diminution du nombre de navires figurant sur les listes des navires INN peut refléter le respect des mesures de conservation et de gestion par la flotte concernée et la diminution des cas de pêche INN.
	Recensement par la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) des États-Unis d'Amérique pour des problèmes liés à pêche INN	La loi de protection par moratoire de la pêche des États-Unis exige que le secrétaire au commerce présente un rapport bisannuel au Congrès sur les pays qui sont considérés comme ayant pratiqué la pêche INN (et également comme étant responsables de prises accessoires d'espèces protégées et de prises de requins en haute mer) ¹⁴⁵ , des responsabilités qui ont été déléguées à la NOAA. La définition de la pêche INN varie légèrement dans ce contexte, car elle est plus spécifiquement axée sur les actions qui compromettent les intérêts américains et se produisent dans le cadre d'accords internationaux de gestion des pêches auxquels les États-Unis sont partis, par opposition à la pêche INN dans toutes ses formes. ¹⁴⁶ Néanmoins, le recensement d'un pays sur cette liste peut indiquer que ce dernier est associé à des activités de pêche INN si ses navires pêchent dans les eaux réglementées par les mêmes ORGP que celles dont les États-Unis sont membres.

145 US Federal Register (2018). Recensement des pays qui pratiquent la pêche INN, les captures accessoires ou la pêche au requin. Disponible sur : <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-05-22/pdf/2018-10859.pdf>

146 Poseidon Aquatic Resource Management et The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Méthodologie du Fishing Index. Disponible sur : <http://iuufishingindex.net/methodology>



EU IUU FISHING COALITION

IUUwatch.eu