



CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE DE L'OCEAN¹

Association BLOOM

www.bloomassociation.org

Identifiant dans le registre de transparence: 824008510430-67

Soumis le 19 Octobre 2015 à la Direction générale des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE) de la Commission européenne

Les phrases en bleu ont été rajoutées a posteriori

BLOOM est une organisation non gouvernementale qui œuvre à la préservation des écosystèmes marins et du tissu socio-économique qui en dépend. Cette contribution à la consultation publique sur la gouvernance internationale de l'océan présente de manière synthétique notre avis sur ce sujet.

1. CONTEXTE

Bien qu'il ne soit pas demandé aux contributeurs de commenter le paragraphe "Contexte", nous tenons à souligner que notre analyse de la situation mondiale diffère largement de celle décrite par la Commission.

Le document de la Commission reflète principalement le point de vue mis en avant dans l'agenda "croissance bleue"² établi par l'UE et, plus largement, dans la stratégie Europe 2020 pour une "croissance intelligente, durable et inclusive".³ L'océan y est présenté comme un fournisseur de "services écosystémiques" et un "moteur de l'économie européenne" ayant "un large potentiel pour l'innovation et la croissance" et un "énorme potentiel de croissance bleue". Aux niveaux national et international,⁴ nous observons un engouement qui semble faire consensus autour de l'idée de "croissance bleue". Cette rhétorique est également utilisée par des ONG qui justifient la nécessité de préserver les océans en utilisant une évaluation monétaire de la nature.⁵

Malheureusement, l'approche croissance bleue - bien qu'elle prétend combiner les bénéfices économiques et la préservation du domaine maritime - ne s'attaque pas aux plus grands problèmes touchant l'océan et les communautés qui en dépendent. En effet, la stratégie de croissance bleue ne se prononce pas sur des thématiques essentielles comme l'équité, la justice sociale et la souveraineté de pays en développement. Elle ne mentionne pas davantage la nécessité de mettre fin aux pratiques de pêche destructrices et ne traite pas de la question des subventions publiques qui les alimentent.

Par conséquent, nous suggérons que la stratégie de l'UE pour une "gouvernance internationale des océans" soit réorientée vers un "projet de développement durable et éthique pour l'océan et les nations maritimes". Nous sommes d'avis que la notion de "développement durable et éthique" correspond mieux à ce que nous, citoyens européens, devrions chercher à atteindre en termes de

¹ http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/ocean-governance/index_fr.htm

² http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth/index_fr.htm

³ http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_fr.htm

⁴ La FAO des Nations Unies ainsi que la Banque Mondiale mettent en avant une "économie bleue", voir le Sommet mondial d'action pour les océans, la sécurité alimentaire et la croissance bleue. Résumé du président (2014) 51p, Disponible en anglais: www.fao.org/cofi/41010-0501970390bfbcde97d7082fb80f8da6.pdf. Au niveau national, le ministère français de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a récemment soumis à consultation sa "stratégie pour une croissance bleue" www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2015-09-04_Inauguration_Lycees_maritime_St-Malo.pdf. Voir la réponse de BLOOM : <http://www.bloomassociation.org/wp-content/uploads/2015/09/Contribution-BLOOM-Croissance-bleue-FINAL.pdf>

⁵ <http://www.wwf.fr/?4740/Estimee-a-pres-de-24-000-milliards-de-dollars-la-richeesse-oceanique-fond-nevertheless-a-vive-allure>

développement social et de solidarité internationale dans les limites de ce que la nature peut offrir, tout en reconnaissant la valeur intrinsèque et non utilitaire des écosystèmes marins. Remplacer le mot "croissance" par "développement" nous semble important, car, alors que l'exploitation des ressources naturelles est déjà bien avancée, il n'existe peu ou pas de garanties pour s'assurer que les bénéfices tirés de l'exploitation des écosystèmes marins conduisent à un développement à long terme et une répartition équitable de la richesse, en particulier dans les pays tiers partenaires de l'UE.

Notre domaine d'expertise couvrant la pêche, nous nous sommes ici limités à ce secteur. Le temps et les ressources nous sont limitées pour produire des recherches plus approfondies sur le sujet de la gouvernance, aussi n'avons-nous pas répondu aux questions de la section 3.2. Sur ce sujet, nous recommandons à la Commission de lire le numéro spécial de la revue scientifique *Marine Policy* consacré à la gouvernance maritime des mers européennes,⁶ et publié l'an dernier comme contribution au projet européen ODEMM ("*Options for Delivering Ecosystem-Based Marine Management*").

2. DÉFINITION DU PROBLÈME GÉNÉRAL

"Des discussions et des initiatives récentes ont conclu que le cadre actuel de la gouvernance internationale des océans n'était pas assez efficace pour garantir la gestion durable des océans et de leurs ressources."

- Êtes-vous d'accord ou non avec cette définition du problème général? Veuillez expliquer pourquoi.

Nous partageons le constat que le cadre actuel de gouvernance des océans n'est pas assez efficace.⁷ Nombreux sont les exemples de faiblesse de la gouvernance contribuant à faire persister la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) ainsi que la non-application des règles et la non-ratification des accords mettant en danger les stocks halieutiques.

Nous y ajoutons d'autres exemples comme i) le manque de courage des dirigeants politiques, qui trop souvent, procèdent à des arbitrages qui ne tiennent pas compte de l'intérêt public; ou ii) la course imprudente à la croissance économique, qui a abouti à l'hyper-technicisation **des moyens d'exploitation** et à la privatisation de ressources communes telles que les poissons, le plateau continental et les zones côtières, avec de nombreuses conséquences négatives pour les communautés **locales** et les écosystèmes marins.

3. DÉFINITION DES PROBLÈMES PARTICULIERS

"Les causes de l'inefficacité de la gouvernance internationale des océans pourraient s'expliquer par:

- *Des lacunes dans le cadre actuel de la gouvernance internationale des océans;*
- *Une utilisation et une application inefficaces du cadre actuel de la gouvernance internationale des océans, ou une coordination insuffisante de ses composantes;*
- *Un manque de connaissances sur les océans."*

⁶ *Marine Governance of European Seas* (2014) Eds Raakjaer, J. and van Tatenhove, J. *Marine Policy*. 50(B) pp323-382 www.sciencedirect.com/science/journal/0308597X/50/supp/PB.

⁷ Cependant, nous tenons à souligner que tout cadre de gouvernance peut viser à assurer la gestion durable des activités humaines en mer seulement et non la "gestion durable de l'océan".

- Êtes-vous d'accord avec cette liste de problèmes particuliers? Dans la négative, veuillez expliquer pourquoi.

À cette liste de problèmes spécifiques, nous aimerions ajouter les points suivants qui nous semblent constituer des obstacles substantiels à une gestion rationnelle des ressources:

- Le manque de transparence des processus politiques ;
- L'impossibilité pour les ONG et les représentants de la société civile de participer aux processus décisionnels nationaux et européens voire, d'obtenir le statut d'observateur ;
- L'absence de statut juridique pour les écosystèmes et les êtres non-humains, qui permet de poursuivre l'exploitation non durable et parfois irréversible des ressources ;
- De faibles niveaux de contrôle et une application insuffisante des lois;
- Des sanctions non prohibitives en cas de violation de la loi ;
- Le manque de transparence dans les données de pêche.

Nous détaillons ces exemples ci-dessous.

- Quels problèmes particuliers ajouteriez-vous?

a) Une utilisation inefficace des fonds publics

Dans la majorité des cas, les études sur les subventions publiques **allouées au secteur de la pêche** ont jugées ces mesures nocives pour la biodiversité et encourageant la surpêche.⁸ Par conséquent, les subventions sont donc de plus en plus reconnues par les gouvernements, les chercheurs et les ONG comme un obstacle majeur à la transformation du secteur de la pêche vers une activité économiquement viable et écologiquement responsable.^{9, 10, 11} Les Objectifs de développement durable (ODD)¹² fixés lors de la conférence Rio + 20 en 2012 et formellement adoptés lors du Sommet du développement durable 2015 de l'ONU à New York du 25 au 27 Septembre 2015¹³ soulignent que nous devrions, d'ici à 2020, *"interdire les subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, supprimer celles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et s'abstenir d'en accorder de nouvelles"* (ODD 14.6).¹⁴

En France, le maintien de ces aides a encouragé l'acquisition d'engins actifs tout en favorisant la pêche industrielle à grande échelle.¹⁵ Les subventions ont été allouées dans le cadre de programmes affichant des objectifs spécifiques (par exemple, la balance commerciale, la compétitivité, la rentabilité, l'emploi et la sécurité) qui n'ont, en fait, jamais été atteints.¹⁶ Paradoxalement, les subventions ont joué un rôle clé dans les crises qui se sont succédées durant les années 1970, au

⁸ Sumaila, et al. (2013) Global fisheries subsidies. Note IP/B/PECH/IC/2013-146, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies— Fisheries, Brussels (Belgium). 44 p.

⁹ Grynberg (2003) WTO fisheries subsidies negotiations: implications for fisheries access arrangements and sustainable management. Marine Policy 27(6): 499-511.

¹⁰ Sumaila and Pauly (2007) All fishing nations must unite to cut subsidies. Nature 450(7172): 945-945.

¹¹ Ibid. Sumaila, et al. (2013).

¹² <https://sustainabledevelopment.un.org/topics>.

¹³ <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit>.

¹⁴ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

¹⁵ Le Floc'h, et al. (2012) A case study of technological switching and technological lock-in in the french fisheries sector: why is sustainable change so difficult? Canadian Journal of Agricultural Economics: 1-19.

¹⁶ Anon. (2010) Rapport sur les aides de l'Etat à la pêche - Exercices 2000 à 2009. 2010-14-0, Cour des Comptes, Septième chambre, Troisième section Paris (France). 187 p.

milieu des années 1990 et au début des années 2000.¹⁷ Toutes ces enveloppes n'ont en fait servi qu'à maintenir la paix sociale, au lieu d'assurer la viabilité socio-économique et écologique du secteur de la pêche. En d'autres termes, et comme le souligne un rapport établi par la Cour des comptes française, les subventions publiques ont contribué à appauvrir les écosystèmes marins, les stocks de poissons et les populations de pêcheurs en France.¹⁸

→ Nous suggérons i) une réduction des subventions nuisibles, ii) la réorientation de ces fonds publics vers la réduction de la capacité de pêche globale et en faveur des pêcheries artisanales et de petite échelle qui présentent un impact moins important sur l'environnement.

b) Le manque de transparence

Afin de mettre en œuvre une politique de financements publics qui soit responsable d'un point de vue socio-économique et environnemental, les gestionnaires des pêches et les décideurs politiques ont besoin d'évaluations objectives fondées sur des données transversales, transparentes et cruciales. Aujourd'hui cependant, accéder aux données de subventions au secteur des pêches relève du parcours du combattant. L'absence de transparence a atteint de nouveaux sommets depuis que les institutions européennes ont laissé aux États membres la tâche de recueillir (et de publier) les données de subventions qui sont allouées dans le cadre du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2013).¹⁹ Ce sera toujours le cas sur la période 2014-2020, selon les termes du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).²⁰ S'agissant des données françaises, BLOOM tente depuis plusieurs mois d'accéder aux données du Fonds européen pour la pêche (2007-2013) dans un format utilisable, mais il nous a été répondu que ces fichiers étaient "délibérément rendus inexploitable" (*sic*).

→ Nous conseillons de revenir aux anciennes règles par lesquelles la publication des données de subventions restait l'une des prérogatives de la Commission européenne.

Ce serait considérablement accroître la transparence et la cohérence dans la publication des données, et cela placerait toutes les nations de pêche de l'UE sur un pied d'égalité.

c) Un manque de suivi des dossiers et des lenteurs dans la prise de décisions

La récente consultation sur un écolabel européen pour la pêche et les produits de l'aquaculture est un bon exemple de l'absence de suivi des dossiers, du gâchis subséquent de ressources humaines, et de la lenteur des prises de décisions. Cette consultation, abordant le sujet d'un écolabel européen de manière très générale, a recommencé à zéro en 2015 sans prendre en compte les débats sur le sujet ayant eu lieu depuis 2005.²¹

→ Nous suggérons que lors de telles consultations un historique des débats des années précédentes soit revu systématiquement.

d) Une faible influence des ONG et de la société civile dans les prises de décisions

¹⁷ Mesnil (2008) Public-aided crises in the French fishing sector. *Ocean & Coastal Management* (51): 689-700.

¹⁸ Ibid. Anon. (2010).

¹⁹ Règlement (UE) N°498/2007 de la Commission du 26 mars 2007 portant modalités d'exécution du règlement (CE) N°1198/2006 du Conseil relatif au Fonds européen pour la pêche

²⁰ Règlement (UE) N°508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

²¹ Plus d'information sur les écolabels des produits de la pêche et de l'aquaculture est disponible sur le site internet de BLOOM : www.bloomassociation.org/un-eco-label-europeen-pour-les-produits-de-laquaculture-et-de-la-peche.

Les ONG et autres groupes de la société civile devraient être, aux yeux des décideurs institutionnels, bien plus que de simples "parties prenantes". Ils représentent une force motrice vers une plus grande coopération, à travers le soutien ou la mobilisation du public en faveur d'accords internationaux.²² La diversité des groupes de la société civile et leur valeur dans les processus intergouvernementaux officiels sont reconnus dans l'Agenda 21 (le plan global de développement durable adopté par le Sommet de la Terre de Rio en 1992; voir l'encadré ci-dessous).

23.1 La réalisation effective des objectifs et des politiques ainsi que le fonctionnement efficace des mécanismes que les gouvernements ont approuvés dans tous les secteurs de programme d'Action 21 seront fonction du degré d'engagement et de participation réelle de tous les groupes sociaux.

23.2 L'un des principaux éléments indispensables à la réalisation du développement durable est une large participation du public à la prise de décision. De plus, dans le contexte plus spécifique de l'environnement et du développement, on a vu surgir la nécessité de nouvelles formes de participation. Il y a, par exemple, la nécessité pour les particuliers, les groupes et les organisations de participer aux procédures d'évaluation d'impact sur l'environnement et de connaître les décisions pertinentes, en particulier celles qui peuvent avoir des conséquences pour les communautés dans lesquelles ils vivent et travaillent, et de prendre part à leur adoption. Les particuliers, les groupes et les organisations doivent avoir accès à l'information se rapportant à l'environnement et au développement que détiennent les pouvoirs publics, y compris des informations sur les produits et les activités qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sensibles sur l'environnement, ainsi que des informations sur les mesures de protection de l'environnement.

23.3 Toutes les politiques, définitions ou règles concernant l'accès et la participation des organisations non gouvernementales aux travaux des institutions des Nations Unies ou des organismes associés à la mise en œuvre du programme Action 21 doivent s'appliquer de la même façon à tous les principaux groupes.

23.4 Les secteurs visés ci-dessous définissent les moyens à mettre en œuvre pour instaurer un partenariat social réel en faveur des efforts déployés en commun en vue d'un développement durable.

Source: <http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action23.htm>

Cependant, le lobbying mis en œuvre par de nombreux groupes industriels conduit souvent à un accaparement du processus de décision publique par des intérêts privés. Les lobbies ont une grande influence sur les institutions publiques, celles-là même qui sont censées protéger la société et représenter ses intérêts.²³

Dans le domaine de la gouvernance des pêches et de la gestion des ressources marines, le secteur de la pêche industrielle est surreprésenté dans plusieurs institutions telles que les organisations régionales de gestion des pêches ou les comités consultatifs régionaux. Dans les décisions annuelles relatives aux TAC et quotas, les lobbies industriels ont un poids important dans le processus politique (par opposition aux ONG, qui se voient même interdites d'accès aux bâtiments où se déroulent les négociations).

²² Gemmill and Bamidele-Izu (2002) The Role of NGOs and civil society in global environmental governance. In Ivanova (ed.) Global Environmental Governance: options and opportunities. Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale United Kingdom). 255 p.

²³ Sourice, B (2014) Plaidoyer pour un contre-lobbying citoyen. Eds Charles Léopold Mayer. 243 p.

Il peut même être avancé que le secteur industriel est doublement représenté, puisque les intérêts de celui-ci sont déjà portés par les représentants du gouvernement ou par des élus qui, dans une démarche électoraliste, se font le porte-voix des industries nationales. Ce type de collusion peut créer des conflits d'intérêts.²⁴ Par exemple, l'eurodéputée S&D Isabelle Thomas est le rapporteur²⁵ du dossier pêche profonde, alors qu'elle a en parallèle pris une position publique comme marraine de Bluefish, l'association française qui rassemble les plus éminents défenseurs de la pêche industrielle.²⁶

➔ Nous proposons que les débats ayant trait à l'exploitation et/ou l'utilisation de biens publics soient systématiquement ouverts aux ONG et à la société civile. Aucune négociation ne devrait être opaque.

e) Des lacunes dans le cadre juridique

La question des lacunes dans le cadre juridique existant pour la protection de l'environnement est essentielle. Le Statut de Rome est l'un des documents les plus puissants au monde. Il traite des "crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale" et se situe au-delà de toutes les autres lois. En 2010, il a été suggéré à la Commission du droit international (CDI) de modifier le Statut de Rome afin d'y inclure le crime international d'"écocide". Les crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale en vertu de l'article 5 du Statut de Rome sont collectivement nommés "crimes contre la paix". Il s'agit des crimes suivants : génocide, crime contre l'humanité, crimes de guerre et crime d'agression. Étant donné que les populations les plus vulnérables sont également celles qui sont les plus durement atteintes par la dégradation de l'environnement et le changement climatique, ajouter "écocide" à cette liste des crimes contre la paix permettrait aux victimes de la destruction de l'environnement de bénéficier d'une base juridique pour la défense de leurs intérêts.²⁷ Si les marées noires, par exemple, étaient qualifiées d'écocides, les compagnies pétrolières auraient à prouver que leurs activités ne peuvent nuire à l'environnement, ce qui serait beaucoup plus dissuasif que ce que le droit environnemental permet aujourd'hui.

Certains experts suggèrent également que la pêche illégale devrait être intégrée dans les crimes contre l'environnement et les ressources naturelles,²⁸ et il semble que les organisations internationales comme Interpol (cf. le projet SCALE²⁹) aient commencé à intégrer cette suggestion. Au niveau mondial, les pertes liées à la pêche illégale et non déclarée ont été estimées entre 10 et 23,5 milliards de dollars chaque année³⁰. Qualifier la pêche illégale de crime environnemental pourrait faciliter la mise en œuvre de mécanismes appropriés pour y remédier.

➔ Nous soutenons la création d'un tribunal international (ou au moins européen) de justice dédié aux crimes contre l'environnement.

f) Une absence de contrôle

²⁴ Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305_Code_of_conduct_FR.pdf

²⁵ Ce statut n'apparaît pas dans le registre des MEPs au Parlement européen (www.europarl.europa.eu/meps/en/114279/ISABELLE_THOMAS_home.html), mais cette information a été partagée par la presse maritime française, e.g., www.entreprises.ouest-france.fr/article/europe-malouine-isabelle-thomas-designee-rapporteur-dossier-peche-profonde-24-07-2014-154345.

²⁶ www.bloomassociation.org/en/defending-the-indefensible-how-politicians-and-their-lobbyists-are-doing-it.

²⁷ <http://eradicatingecocide.com>.

²⁸ Sander, et al. (2014) Conceptualizing maritime environmental and natural resources law enforcement – The case of illegal fishing. Environmental Development 11: 112-122.

²⁹ www.interpol.int/fr/Crime-areas/Environmental-crime/Projects/Project-Scale

³⁰ <http://biosphere.blog.lemonde.fr/2015/01/27/dune-definition-de-lecocide-a-une-application-penale>.

Les poissons sont une ressource commune et les citoyens sont en droit d'exiger un contrôle strict sur l'industrie de la pêche, tout autant que pour d'autres industries du secteur agro-alimentaire. Plusieurs possibilités existent pour améliorer le contrôle et la surveillance afin de parvenir à "des pêcheries totalement transparentes", comme les observateurs embarqués, la vidéosurveillance à bord des navires,^{31, 32} ou la surveillance par satellite.³³

➔ Nous exigeons la mise en œuvre de tels systèmes afin d'accroître la responsabilisation de l'industrie de la pêche.

g) L'écart inacceptable entre les avis scientifiques et les décisions politiques

En 2015, les ministres des pêches ont de nouveau voté des quotas bien supérieurs (37% en tonnage) aux avis scientifiques du CIEM.³⁴ Bien qu'il soit régulièrement répété que les décisions devraient être fondées sur les "données scientifiques les plus fiables", il n'existe pas de mécanisme international, européen ou national qui veille à ce que les gouvernements ou d'autres organes politiques prennent en compte la science. Les recommandations scientifiques, lorsqu'elles traitent de ressources naturelles sauvages, ne doivent pas simplement servir de conseils, mais de barrières strictes à ne pas franchir.

Dans le golfe de Gascogne, la valeur des captures françaises a diminué de 45% depuis la fin des années 1980 à cause d'une mauvaise gestion des pêches.³⁵ La mauvaise gestion des pêcheries est donc non seulement mauvais pour l'environnement, mais également sur le plan socio-économique.³⁶

➔ Nous exigeons que les recommandations scientifiques soient utilisées en amont comme base des prises de décision portant sur l'exploitation et l'utilisation des ressources publiques.

h) Application des principes tels que le principe de précaution

Le principe de précaution est présent dans de nombreux cadres juridiques, tant au niveau national et supranational. Pourtant, étant donné l'état dégradé des ressources marines dans les eaux communautaires décrit ci-dessus, il semble que celui-ci ne soit pas largement appliqué.

En France, le principe de précaution est une disposition selon laquelle "l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives (...) visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement".³⁷

Le principe de précaution est une disposition ayant force exécutoire en droit communautaire cf. Art. 174 (2) du traité instituant la Communauté européenne (2002),³⁸ qui stipule que la politique européenne de l'environnement "doit être fondée sur le principe de précaution" et sur le principe de l'action préventive menée pour assurer "un niveau élevé de protection" pour l'environnement.

³¹ Ruiz *et al.* (2014) Electronic monitoring trials on in the tropical tuna purse-seine fishery. ICES Journal of Marine Science.

³² Le Manach (2014) Past, present and future of publicly-funded European Union's fishing access agreements in developing countries. PhD thesis, University of University of British Columbia, Vancouver (Canada). xiii + 174 p.

³³ www.pewtrusts.org/en/multimedia/video/2015/project-eyes-on-the-seas.

³⁴ See www.lemarin.fr/sites/default/files/2015/02/20/anal_tacs_dec_2014.docx

³⁵ Steinmetz *et al.* (2008) A bio-economic analysis of long term changes in the production of French fishing fleets operating in the Bay of Biscay. Aquatic Living Resources 21: 317–327.

³⁶ *Ibid.* Steinmetz *et al.* (2008) A bio-economic analysis of long term changes in the production of French fishing fleets operating in the Bay of Biscay. Aquatic Living Resources 21: 317–327.

³⁷ Loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite Loi Barnier. Available at: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000551804&categorieLien=id.

³⁸ EC (2002) Treaty establishing the European Community. Official Journal C 325: 33–184.

Comme pour de nombreux autres principes, le problème se situe moins dans la formulation elle-même, qui est proche de la perfection, que dans son application réelle.

- Si vous deviez classer les problèmes particuliers par ordre de priorité, lequel classeriez-vous en premier?
 - Le manque de transparence dans les processus politiques;
 - L'impossibilité pour les ONG et les représentants de la société civile de participer au processus décisionnel national et européen, et même d'obtenir le statut d'observateur;
 - Le manque de transparence dans les données de la pêche;
 - L'absence de statut juridique pour les écosystèmes et les êtres non-humains, qui permet de continuer l'exploitation non durable et parfois irréversible des ressources;
 - Les contrôles et l'application des lois, largement insuffisants;
 - Les sanctions non prohibitives en cas de violation de la loi.

3.1 Le cadre actuel de la gouvernance internationale de l'océan

- Que manque-t-il pour combler les lacunes du cadre actuel de la gouvernance internationale des océans (par exemple, nouvelles institutions, nouvelles règles, nouvelles dispositions ou nouveaux accords)? Que voudriez-vous voir changer?

En plus des points susmentionnés (voir "➔"), nous **plaidons de manière générale en faveur d'une plus grande** transparence:

- Les procès-verbaux des réunions du Conseil devraient être mis à disposition, et les débats du Conseil devraient être diffusés en direct. Les ONG et/ou la société civile devraient être invités à y participer, au moins en qualité d'observateurs
- Toutes les subventions publiques aux activités maritimes et à la pêche devraient être disponibles dans un format statistiquement exploitable.

Nous serions également favorables à un processus de co-décision:

- La mise en place de comités citoyens incluant des ONG et des représentants de la société civile bénéficierait au domaine maritime pour procéder à des arbitrages sur la base de perspectives de long terme.
- Quels domaines ou problématiques de la gouvernance internationale des océans sont couverts de manière inadéquate et bénéficieraient le plus d'une élimination des lacunes du cadre actuel ou d'une organisation plus efficace du cadre de la gouvernance internationale des océans? De quelle manière en bénéficieraient-ils?
- Quelles zones géographiques bénéficieraient le plus d'une organisation plus efficace ou d'une élimination des lacunes du cadre institutionnel? De quelle manière en bénéficieraient-elles?

La dimension externe de la politique commune de la pêche est une boîte noire, qui procure moins de bénéfices aux "pays partenaires" d'Afrique et de l'océan Pacifique alors qu'elle satisfait pleinement les intérêts européens.

Ces accords de pêche, fortement subventionnés et négociés par la Commission européenne (DG MARE) pour le compte du secteur européen de la pêche, existent depuis 1979 et ont été signés avec près de 20 pays en Afrique et en Océanie.³⁹ De nombreuses études indépendantes montrent que ces accords sont en partie responsables de la surexploitation des ressources marines des pays partenaires et que leur intérêt économique est restée faible par rapport au chiffre d'affaires généré par les pêcheries.⁴⁰ Il apparaît également que les avantages indirects tels que l'emploi et la valeur ajoutée locales sont globalement faibles.⁴¹

Les pays partenaires en Afrique et dans l'océan Pacifique bénéficieraient d'un meilleur cadre de gouvernance internationale des océans, mais pour ce faire, l'Europe doit améliorer sa transparence et sa responsabilité: il faudrait que la société civile puisse avoir accès à davantage de données liées à ces accords⁴² et également qu'elle puisse avoir son mot à dire dans les négociations. En outre, afin de devenir plus équitable, les fonds sectoriels (par exemple, "l'aide au développement") ne doivent pas être liés à l'effort de pêche autorisé: les fonds nécessaires à un pays pour se développer ne devraient pas être fonction de notre intérêt pour leurs ressources. En fait, il a été démontré que les accords de pêche vont à l'encontre des principes énoncés par d'autres DG, ainsi qu'à l'encontre des principes mêmes du traité fondateur de l'UE, qui stipule que:

*La politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement, (...) favorise (i) le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux; (ii) l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale; (iii) la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.*⁴³

Une amélioration de la "dimension externe" des pêcheries européennes pourrait aider les pays africains et de l'océan Pacifique à se développer d'une manière durable et à devenir indépendantes de la présence européenne, en pêchant leurs propres stocks et générant de la richesse. Dans des régions comme la corne de l'Afrique, cela pourrait aider à résoudre des conflits vieux de plusieurs décennies.^{44,45}

- Quels secteurs de l'économie bénéficieraient le plus d'un cadre plus efficace de la gouvernance internationale des océans ou de l'élimination des lacunes dans le cadre actuel et de quelle manière en bénéficieraient-ils?

En France, Benoît Mesnil a montré en 2008 que les aides massives accordées au secteur de la pêche "n'avaient pas atteint les objectifs fixés et, paradoxalement, avaient été un facteur clé dans l'éruption des crises ultérieures, notamment parce qu'elles ont été attribuées sans conditions de véritables changements dans les pratiques de l'industrie. Le paradoxe suprême est que la succession des

³⁹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_en.htm.

⁴⁰ See in-depth discussion in Le Manach (2014).

⁴¹ Ibid. Le Manach (2014).

⁴² Jusqu'à récemment, les seules "données" disponibles étaient les textes de lois liés à ces accords. C'est seulement depuis quelques années que l'UE a dû mettre en avant les évaluations de ces accords (voir http://transparentsea.co/index.php?title=EU_Fisheries_Agreements#Ex_ante_and_ex_post_evaluations). Certaines de ces évaluations ont été expurgées; celles plus récentes utilisent simplement un langage dilué.

⁴³ Article 130u. EEC (1992a) The Maastricht Treaty — Provisions amending the Treaty establishing the European Economic Community with a view to establishing the European Community, Maastricht (The Netherlands), February 7, 1992. 59 p.

⁴⁴ Diaz LM and Dubner BH (2010) Foreign fishing piracy vs. Somalia piracy — Does wrong equal wrong? Barry Law Review 14: 74–96.

⁴⁵ Waldo MA (2009) Somali piracy: the other side of the coin. African Prospects: 8–11.

manifestations turbulentes au fil des ans a été le résultat des programmes d'aides mis au point avec l'objectif principal de préserver la paix sociale".⁴⁶

- Quelle est la principale valeur ajoutée que l'Union retirerait en s'attaquant à ce problème spécifique?

L'UE obtiendrait plus de dignité à montrer un comportement exemplaire. La gouvernance du secteur de la pêche en serait également améliorée, ce qui permettrait de stabiliser le secteur en termes d'emploi et d'accroître la performance des écosystèmes marins, ce qui augmenterait la possibilité de recommencer à attraper plus d'espèces de forte valeur (ce qu'on faisait encore il y a peu de temps), donc plus de richesse générée, plus d'espèces marines dans des écosystèmes fonctionnels qui pourront alors fournir des services tels que la régulation du climat.

- Quels principes ou objectifs devraient guider une éventuelle action?

"La croissance pour la croissance" n'est pas une stratégie viable. Nous devons penser en termes de développement. Nous avons besoin d'un véritable projet de société dans laquelle l'équité, l'éthique, la justice sociale et la souveraineté dans l'accès aux ressources naturelles demeurent la clé. Ces concepts ne sont pas inclus dans le projet de la croissance bleue comme il est maintenant.

Aujourd'hui, les pays développés ne dépendent plus des ressources sauvages pour leur subsistance.⁴⁷ Il est temps de réfléchir à un projet de société autour de valeurs telles que l'éthique, l'empathie et la justice sociale.

⁴⁶ Ibid. Mesnil (2008).

⁴⁷ Bromley, D. 2008. The Crisis in Ocean Governance: Conceptual Confusion, Spurious Economics, Political Indifference. MAST, 6(2): 7-22