



Confédération Africaine des organisations
professionnelles de pêche artisanale

Transparence dans le secteur de la pêche maritime en Afrique M'bour Sénégal, Novembre 22-24th



Rapport de Conférence - Résumé

*Conférence facilitée par TransparentSea, CAPE et la FRAO En collaboration et avec l'appui de
SSNC, PRCM, EED et ICSF*

Transparence dans la pêche maritime en Afrique

M'bour Sénégal, Novembre 22-24th

Rapport de Conférence - Résumé

1. Introduction

1.1 Le 22 novembre 2011, la Confédération africaine des organisations professionnelles de pêche artisanale (CAOPA) a organisé un séminaire régional sur le thème de la transparence dans la pêche maritime en Afrique. Ce séminaire visait à regrouper un parterre d'organisations africaines, notamment les communautés de pêche artisanale et les communautés côtières, afin de discuter amplement des problèmes occasionnés par le manque de transparence dans le secteur de la pêche, ainsi que d'élaborer des stratégies pour améliorer l'accès du public à l'information.

1.2 La réunion a duré trois jours et a été précédée, le 21 novembre, d'une conférence de sensibilisation, tenue à Mbour, dans le cadre de la célébration de la Journée mondiale de la pêche.

1.3 Le rapport suivant résume les travaux de ce séminaire. Un des documents produits par le séminaire est un projet de texte sur le besoin de transparence, de participation publique et d'accès à la justice, qui sera soumis à l'appréciation de la FAO, dans le cadre de l'élaboration de « Directives volontaires pour garantir des pêches artisanales durable ».

2. Résumé des exposés

2.1 Les allocutions d'ouverture ont été prononcées par Mme Mbathio Niang, représentante de du groupement des femmes transformatrices, M. Sid'Ahmed Sidi Mohamed Abeid, Président de la CAOPA, et M. Mikael Karlsson, Président de Société suédoise pour la conservation de la nature.

2.2 M. André Standing, de TransparentSea, a effectué une présentation liminaire basée sur une « Etude sur l'accès à l'information, entreprise dans 12 pays africains ». Cette étude a été organisée et financée par la Coalition pour des accords de pêche équitables (CAPE), et mise en œuvre par plusieurs organisations ayant pris part à cette rencontre. Elle a montré les types d'informations sur la

pêche commerciale disponibles au public dans différents pays d'Afrique et démontré les difficultés pratiques auxquelles les citoyens sont confrontés dans la recherche d'informations auprès de leurs autorités de la pêche. M. Standing a indiqué que c'est seulement dans deux pays que les participants ont pu obtenir une liste des navires étrangers autorisés à pêcher, ajoutant que c'est dans un seul pays que ces mêmes personnes ont pu mettre la main sur des documents de budget du ministère et de la direction des pêches. Dans l'ensemble, l'étude a montré que les informations sur la gestion de la pêche commerciale sont dissimulées, de même que celles relatives aux recettes et dépenses des Etats. Il a noté que moins de la moitié des pays ayant fait l'objet de l'étude disposaient d'un site Internet du gouvernement sur la pêche, et que deux pays seulement ont fourni un rapport officiel sur la pêche. Il a ajouté qu'une seule autorité de la pêche a répondu positivement aux demandes écrites d'information.

2.3 Il a poursuivi son exposé en soulignant que dans la plupart des pays africains côtiers et continentaux, il n'existe aucune loi fonctionnelle sur la liberté d'information, précisant toutefois qu'il existe plusieurs conventions et accords internationaux qui devraient assurer aux citoyens le droit d'accéder à l'information provenant de leur gouvernement. Entre autres, il a décrit la Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples, la Convention des Nations unies contre la corruption et le Principe 10 de la Déclaration de Rio de 92 sur l'Environnement et le développement. Il a poursuivi sa présentation en décrivant certaines des principales barrières à l'effectivité de la transparence dans le secteur de la pêche, notamment les intérêts privés qui tentent de garder secrets les accords de pêche, le manque de capacités et d'organisation au sein de la société civile pour exiger des informations et les utiliser à bon escient, ainsi que le manque d'expertise et de ressources au sein des directions publiques pour élaborer les informations et les partager de façon efficace. En outre, il a averti les participants contre la confusion entre transparence, participation publique et accès à la justice ou reddition de comptes.

2.4 Pour sa part, Gaoussou Gueye, le Secrétaire général de la CAOPA, a donné une description détaillée de l'autorisation controversée 2010/11 de 16 chalutiers russes et d'Europe de l'est à pêcher les petits pélagiques au Sénégal. Il a noté que cette autorisation était illégale, puisqu'il n'était pas permis, dans la loi sur les accords de pêche de 1998, de délivrer des licences hors du cadre d'un accord formel. Il a également souligné que cette décision d'accorder ces licences n'a pas été rendue publique, et que très peu d'informations sont disponibles sur chaque licence. Les chalutiers russes et

de l'Europe de l'est sont en train de produire un impact négatif considérable sur la santé des petits pélagiques du pays, qui constituent l'espèce la plus prisée par le secteur de la pêche artisanale. Il a précisé que ces chalutiers visent les espèces démersales et empiètent régulièrement sur les zones de pêche côtière réservées à la pêche artisanale.

2.5 M. Mamadou Niasse, membre du Collectif international d'Appui aux travailleurs de la pêche (ICSF), à, quant à lui, fait un exposé sur son travail de recherche dans le domaine des sociétés mixtes de pêche au Sénégal en 2011. Il a noté qu'en 2006, il y a eu une importante croissance des sociétés mixtes dans le domaine de la pêche au Sénégal, notamment des sociétés européennes. Dans son travail de recherche sur le terrain, il a souligné que peu d'informations provenant des autorités sont disponibles au sujet de la propriété et des activités de ces sociétés. Il s'est appuyé sur cet exposé pour donner une idée des énormes difficultés auxquelles les chercheurs et les journalistes sont confrontés dans la recherche de l'information. Par ailleurs, il a décrit les innombrables obstacles qui se dressent devant les journalistes et les chercheurs en termes d'accès à l'information, ainsi que la réaction lente et décourageante des autorités sénégalaises, lorsqu'il s'agit de répondre à des demandes d'information ou d'accepter de les rencontrer.

2.6 Prenant la parole, M. Christian Adams a fait un exposé sur l'organisation et le travail de Coastal Links, une organisation communautaire de pêche basée en Afrique du sud. Il a fait un survol historique de l'organisation et de ses relations de travail avec l'ONG « Masifundise », qui lui fournit un soutien et le renforcement des capacités. M. Adams a décrit en détails la façon dont Coastal Links et Masifundise ont œuvré à faire entendre la voix des communautés et lancé une campagne juridique pour faire en sorte que les droits des pêcheurs artisanaux soient respectés dans la législation sud-africaine relative à la pêche. Son exposé a permis de mettre en exergue les énormes difficultés auxquelles le secteur de la pêche artisanale est confronté dans ses efforts visant à faire respecter ses droits, démontrant toutefois comment la réussite peut-être obtenue par la détermination et la mobilisation communautaire.

2.7 Dans son exposé, M. Sid'Ahmed Sidi Mohamed Abeid, le président de la CAOPA, a présenté un accord de pêche entre le gouvernement de la Mauritanie et une société de pêche chinoise. Cet accord, qui a été conclu au début de 2011, s'est heurté à une forte résistance de la part de plusieurs ONG mauritaniennes. Un exemplaire de l'accord a été obtenu par les ONG grâce à des contacts au

parlement. Il s'agissait d'un accord de 25 ans, dans lequel la société chinoise s'est engagée à investir 100 millions de dollars dans le secteur mauritanien de la pêche. Le président de la CAOPA a soutenu que cet accord a été négocié sans aucune transparence et que le public est toujours incapable d'accéder aux importantes annexes à ce document. Par ailleurs, il a noté que les investissements promis par la société chinoise sont restés vagues, précisant que l'accord représentera une menace extrêmement grave à la durabilité de la pêche dans le pays. En outre, il a décrit les actions des ONG visant à empêcher le parlement d'adopter cet accord, mais il a regretté que ces efforts aient été vains.

2.8. Enfin, M. Lamine Gueye, économiste de la pêche en charge de l'évaluation des programmes et projets à la Direction de la pêche maritime du Sénégal, a fait un exposé sur la transparence dans la gestion des projets et des programmes de développement dans le secteur de la pêche au Sénégal. Il a présenté une vue d'ensemble détaillée de l'approche mise en œuvre par le Sénégal en matière d'évaluation de projets, notant toutefois les obstacles considérables à l'obtention de l'information et à sa mise à la disposition du public. Il a reconnu que le secteur de la pêche avait besoin de davantage de transparence, notamment dans la mise en œuvre et des résultats des projets financés par les bailleurs.

3. Résumé des discussions et des recommandations

3.1 Le séminaire a été organisé pour fournir aux participants suffisamment de temps pour les discussions et les questions. Cette démarche a inclus des travaux de groupe destinés à répondre à certaines questions clés, notamment la nature du problème, la façon d'apporter davantage de transparence dans le secteur de la pêche et les stratégies pouvant permettre d'assurer cette transparence. Certains thèmes et recommandations sont issus de cette discussion, et peuvent se résumer comme suit :

3.2 Premièrement, les participants ont été unanimes à reconnaître le manque de transparence dans la pêche en Afrique, ce qui occasionne de nombreux problèmes dans ce secteur. Les participants se sont dits préoccupés par le fait que le manque de transparence crée des opportunités de corruption et de pêche illégale, et aboutit à une prise de décision mauvaise et irresponsable. Ils ont souligné que le secret et la confidentialité qui entourent la gestion de la pêche commerciale tendent à marginaliser

le secteur de la pêche artisanale, et que l'amélioration du partage de l'information et de la participation du public à la prise de décision sont essentielles à la promotion des droits des communautés côtières qui dépendent de la pêche pour assurer leurs moyens de subsistance.

3.3 Les participants ont souligné qu'un énorme défi interpelle plusieurs pays africains en matière de vulgarisation de l'information. Les participants ont exprimé leur préoccupation vis-à-vis du fait que l'information sur la pêche, même si elle est publiquement disponible, ne soit pas rendue accessible pour la plupart des pêcheurs. Il est nécessaire de repenser le mode de partage l'information. En outre, les participants ont soutenu que les communautés peuvent ne pas avoir droit au chapitre, et que ce sont particulièrement les femmes évoluant dans le secteur qui se sont vu refuser l'accès à la formation et la participation à la prise de décision. Ainsi, nous devons adopter une perspective intégrant la dimension genre, aussi bien dans les efforts de compréhension du manque de transparence que dans l'élaboration de solutions.

3.4 Les participants ont fustigé le fait que ces informations fournies aux organisations de la société civile et aux communautés de pêche par les autorités soient non seulement limitées, mais également peu fiables. En outre, Dans les rares cas où les autorités impliquent les communautés dans la prise de décision, cette démarche est rarement destinée à les autonomiser, et elles sont simplement « consultées » sans possibilité d'avoir une influence quelconque sur les décisions. Les participants ont soutenu qu'à cause de ces réalités, la gestion de la pêche tend à privilégier le « profit » au détriment de la « personne ».

3.5 Le manque de transparence a été désigné comme un problème politique. Les gouvernements et les autorités de pêche refusent la publication de l'information, peut-être pour dissimuler la corruption dans le but de limiter la critique du public. Les intérêts de pêche étrangers bénéficient également de ce manque de transparence, particulièrement dans les accords d'accès aux pêcheries. Toutefois, le mauvais partage de l'information dans certains pays africains pourrait être le résultat du manque d'organisation et de capacités des autorités publiques. Dans plusieurs pays, il n'existe aucun mécanisme d'audit et d'évaluation indépendante solide et fiable. Par conséquent, l'instauration de la transparence et de la participation du public exigent que les organismes publics développent une certaine expertise et consentent à y consacrer du temps et des ressources.

3.6 Le fait que ce manque de transparence investisse également le domaine de l'aide et des projets est un thème qui est revenu de façon récurrente dans les exposés et les discussions. Il a été noté que de nombreuses communautés côtières bénéficient de projets d'aide bilatéraux et multilatéraux considérables, mais la concertation avec le public, ainsi que le partage des documents de projets, y compris les évaluations et audits indépendants détaillés, sont limités. Pourtant, dans la plupart des cas, le secteur de la pêche artisanale est le bénéficiaire visé par les projets d'aide. Ainsi, il est impératif que les communautés soient impliquées dans le projet dès le début de sa conception et dans la revue de ses résultats.

3.7 Enfin, en notant le problème de transparence dans le secteur de la pêche, les participants ont souligné que la capacité des communautés à utiliser les données et à les partager fait largement défaut. Ils ont noté que certains documents disponibles ne sont pas rédigés en langue locale ou sont libellés d'une façon inaccessible aux communautés. Plusieurs personnes engagées dans la pêche ou la transformation des produits dans le secteur de la pêche artisanale sont analphabètes. Ainsi, peu de personnes ont accès aux documents techniques complexes.

Quel type d'information faut-il rendre public et pourquoi ?

3.8 Une des questions clés identifiées par les participants pour une discussion plus détaillée est la suivante : *Quels types des informations faut-il privilégier* pour améliorer la transparence ? Cette question a constitué une des tâches assignées aux groupes de travail, et les participants ont été également invités à réfléchir à *la façon dont* ce type d'information peut permettre d'améliorer la gouvernance de la pêche. Dans les résultats de ces discussions, les trois catégories d'information ou de données suivantes ont été identifiées :

A) *Les licences et les autorisations de pêche.* Les participants ont soutenu que les autorités publiques doivent publier la liste complète des navires bénéficiant de licences, y compris les contenus des accords de licence et les détails de la façon dont les fonds ont été payés pour l'obtention de ces licences. Plusieurs raisons ont été avancées pour justifier l'utilité de ces informations. L'une d'elles était relative à la pêche illégale. Il a été noté, dans ce sens, que les pêcheurs artisanaux et d'autres organisations côtières sont incapables d'identifier la pêche illégale si elles ne disposent pas d'informations sur le statut juridique des navires. Ils ont expliqué qu'en possession d'informations

complètes sur l'octroi de licences de pêche, le public sera en mesure de suivre l'intensité de la pêche par rapport au temps, et cela permettra également aux organisations de la société civile de s'opposer à tout octroi de licence à un nombre excessif de bateaux. En outre, il a été noté plusieurs cas de corruption dans la délivrance de licences, ainsi que le détournement de droits de licence dans certains pays.

B) Les accords d'accès. Les participants ont eu le sentiment fort que les contenus des accords bilatéraux de pêche doivent être rendus publics. Ils ont souligné que ces informations doivent être partagées avant la finalisation des accords, permettant ainsi le débat public et de possibles objections à leur sujet. Il a été noté que les accords de pêche avec l'Union européenne sont à la disposition du public, mais des niveaux de transparence similaires doivent être étendus aux autres nations de pêche lointaine dont la Russie, le Japon et la Chine. Les participants ont noté que malgré cet état de faits, l'UE ne partage pas les évaluations ex ante et ex post. La lecture des évaluations ex ante par le public est d'une importance cruciale, car celles-ci établissent le surplus de stocks que les bateaux européens sont autorisés à pêcher. Pour leur part, les évaluations ex post sont également importantes, puisqu'elles contiennent des informations sur les registres de capture et les résultats de l'assistance au développement dans le secteur de la pêche. L'élargissement du partage de l'information sur les accords bilatéraux apporterait d'importantes améliorations à la capacité du public à jouer son rôle de supervision. Toutefois, il a également été noté que la transparence concerne non seulement le suivi de ces accords, mais pourrait également permettre de renforcer la capacité des organisations à empêcher la signature de mauvais accord d'accès.

C) Les pénalités et amendes. Les participants ont considéré les pénalités et amendes contre les bateaux de pêche comme importantes pour la vulgarisation. Ils ont soutenu que ces informations indiqueraient comment les autorités réagissent à la pêche illégale et permettraient également de réduire les opportunités de corruption, dont le paiement de pots-de-vin entre les armateurs et les autorités. Les participants ont précisé que les recettes issues des amendes appliquées à ces bateaux devraient être utilisées de façon productive pour la gestion de la pêche. Ainsi, le public devrait connaître le montant des recettes reçus par l'Etat dans la poursuite des bateaux engagés dans la pêche illégale, ainsi que leur utilisation.

D) Les projets d'aide. Suite aux discussions sur les problèmes de transparence dans la pêche, il a été noté que les documents clés relatifs aux projets d'aide devraient être largement partagés au sein des pays, notamment les propositions de projets, les rapports d'évaluation à mi-parcours et d'évaluation finale. Cette démarche permettrait aux citoyens de contribuer aux discussions sur la façon d'administrer l'aide et d'influer sur les décisions relatives aux priorités des bailleurs, ainsi que de renforcer la reddition de comptes au sujet des fonds d'aide.

E) La politique de la pêche. Il a été établi que peu de gouvernements publient des informations au sujet de la gestion et des politiques en matière de pêche. Les participants ont suggéré que les directions ou les ministères de la pêche déclinent clairement leur politique de pêche dans les rapports annuels ou autres documents similaires. Cette option permettrait aux organisations de la société civile de mieux comprendre les objectifs de gestion de la pêche ainsi que le niveau de réalisation de ces objectifs par les autorités.

F) Les recettes et dépenses. Les participants ont identifié les informations budgétaires et financières comme étant cruciales pour assurer la transparence dans le secteur de la pêche. Ces éléments sont d'une importance capitale pour le suivi des performances des directions et ministères de la pêche, et permettraient le débat public sur la façon d'administrer et de définir les priorités au sujet de ces ressources rares.

G) Les Informations sur les stocks de poissons, les statistiques sur les captures et les données commerciales. Enfin, les participants ont demandé, de façon récurrente, une large vulgarisation des informations sur l'état des stocks de poissons, ainsi que les volumes capturés et commercialisés. Ils ont fait le constat que tous les gouvernements n'élaborent pas d'informations justes au sujet de ces questions, soulignant toutefois que la priorité doit être donnée à la capacité de partager ce type de données avec les communautés côtières.

3.9 Lors de la discussion sur cette liste d'informations, les participants se sont accordés sur l'importance d'envisager le *cadre temporel* du partage de l'information, précisant que la capacité d'améliorer la transparence est limitée si l'information accuse un retard ou est caduque.

Elaboration de stratégies de plaidoyer

3.1 Après avoir identifié, de façon précise, le type d'information à rendre public, ainsi que la façon et le moment de le faire, les participants ont envisagé des stratégies visant à permettre de renforcer la transparence. En d'autres termes, il s'agissait de répondre à la question suivante : Comment instaurer le changement ? Les participants ont reconnu la grande difficulté de répondre à cette question, s'accordant néanmoins sur le fait que la réponse doit se produire aux niveaux national, régional et international.

3.11 Durant les travaux, les participants ont insisté sur le fait que les organisations de la société civile ont tendance à produire des déclarations et un discours publics exigeant des changements en matière de gestion de la pêche. Ces documents sont très importants et expriment clairement les besoins des communautés marginalisées. Cependant, isolées, ces actions pourraient ne pas suffire à instaurer le changement, ont certains participants. Il a été suggéré que dans certains Etats, les organisations de la société civile envisagent d'intenter une action en justice, afin d'accéder à l'information. Les participants ont constaté un manque de capacités pour explorer cette option dans la plupart des Etats côtiers, ainsi que l'incertitude qui entoure, dans plusieurs pays africains, les droits des citoyens d'accéder à l'information, qui sont pourtant consacrés par la loi. Toutefois, il a été noté que certaines ONG internationales sont en mesure d'apporter un soutien et de l'expertise juridiques sur cette question.

3.12 Dans l'élaboration de stratégies de plaidoyer, les participants ont soutenu qu'une tâche essentielle consiste à établir des réseaux entre les organisations de la société civile dans les différents pays. Le manque de transparence est un problème commun, et il est extrêmement difficile d'être résolu par des individus et des organisations qui travaillent séparément, ont-ils souligné.

3.13 La transparence exige de l'expertise technique au sein des organisations de la société civile, non seulement dans leur capacité à exploiter les données, mais également dans leur aptitude à vulgariser l'information auprès des communautés et à entreprendre des activités de plaidoyer dans leurs pays respectifs. Il a été noté que les capacités des organisations de la société civile sont très limitées dans plusieurs pays. Par conséquent, la formation et le renforcement des capacités sont nécessaires, notamment en matière de suivi budgétaire, ont-ils fait remarquer.

3.14 Il a été suggéré que la transparence nécessite un « mécanisme international ». L'Initiative de transparence dans les industries extractives, qui a été lancée au début des années 2000 pour résoudre le problème du faible niveau de transparence au sein des pouvoirs publics et des entreprises concernant le secteur minier et pétrolier, a été citée en guise d'exemple. Cet exemple peut s'adapter et s'étendre au secteur de la pêche. En effet, il a été évoqué que des efforts sont en cours en Mauritanie pour mettre en place une ITIE pour la pêche (ou une Initiative de transparence dans le secteur de la pêche). Il a été recommandé de poursuivre le travail à cet effet.

3.15 Dans l'élaboration d'une stratégie de plaidoyer, les participants ont reconnu le besoin d'identifier les « histoires de réussite », en l'occurrence les exemples où des avantages ont été obtenus dans les pays, à travers un partage plus élargi de l'information. Ces histoires de réussite peuvent permettre d'illustrer plus clairement les avantages de la transparence. L'Afrique du sud et Madagascar ont été cités parmi les études de cas *potentielles* illustrant la réussite dans ce domaine.

3.16 Les participants se sont accordés sur l'importance vitale de promouvoir la transparence dans les conventions et accords internationaux. Cette démarche inclut l'intégration de la transparence et de la participation publique dans les Directives volontaires de la FAO pour garantir des pêches artisanales durables. Il a été recommandé l'inclusion adéquate de la transparence et de la participation publique dans les débats sur la gouvernance environnementale à Rio+20. Une des recommandations spécifiques consistait à faire de la pêche une des principales justifications de l'extension de la *Convention Aarhus* aux pays non européens, y compris ceux d'Afrique.

3.17 Les participants ont constaté le besoin d'impliquer les bailleurs multilatéraux et bilatéraux. Ils ont émis l'idée que les bailleurs peuvent jouer un rôle important dans l'intégration de la transparence dans le secteur de la pêche et montrer la voie, en assurant une meilleure transparence dans leurs projets d'aide.

3.18 Il a été recommandé de sensibiliser les parlementaires africains et de les impliquer dans les débats au sujet de la transparence dans le secteur de la pêche.

3.19 Enfin, les participants se sont accordés sur le besoin de mettre en place un mécanisme de partage de l'information sur la gestion de la pêche, entre les organisations africaines de la société civile. Ce mécanisme pourrait inclure un outil en ligne destiné au téléchargement d'informations sur des questions telles que les accords d'accès et les licences. Par ailleurs, il a été noté l'existence de nombreuses informations inédites ou autrement confidentielles, qui pourraient être téléchargées de façon anonyme sur Internet, en s'inspirant de « *Wikileaks* ».

Identification des prochaines étapes

3.20 L'option finale retenue lors du séminaire était la question suivante. Quelles peuvent être les prochaines démarches à assigner aux délégués à la rencontre. Il a été reconnu que le temps limité imparti aux participants ne permettait pas d'élaborer un plan d'action détaillé, et ils ont souligné la nécessité d'organiser davantage de discussions et d'activités de planification. Toutefois, les actions concrètes suivantes ont été définies :

A). Fournir un texte sur la transparence, en guise de contributions aux Directives volontaires de la FAO pour garantir des pêches artisanales durables. Une version provisoire de ce texte devrait être élaboré par les organisateurs de la conférence et partagée avec les participants pour qu'ils apportent leurs commentaires et leur contributions.

B) Aussi bien le rapport de la conférence que le texte de la contribution aux directives devraient être largement vulgarisés auprès des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des organismes régionaux de la pêche ainsi que des bailleurs multilatéraux et bilatéraux.

C) Les organisations communautaires et les journalistes qui assistent à la conférence devraient rédiger un bref article sur la transparence dans le secteur de la pêche et le publier ou le vulgariser dans leurs pays respectifs. Les organisateurs de la conférence ont été invités à élaborer un projet de texte qui pourrait être adapté selon les besoins.

D) Des financements doivent être trouvés pour l'organisation d'une autre rencontre régionale et de sessions de formation à l'intention des participants. Il a été reconnu que sans le renforcement des capacités des organisations communautaires, leur capacité à accéder aux données sur la pêche et à les exploiter peut-être limitée.

