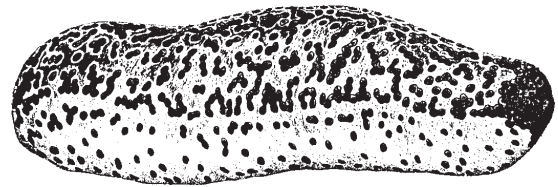


B Ê C H E - D E - M E R
I N F O



Bohadschia argus

Les quatre articles qui suivent sont des extraits de documents présentés lors du séminaire FFA/CPS sur les ressources halieutiques côtières du Pacifique Sud qui s'est tenu à Nouméa en juin-juillet 1995. La CPS a publié début 1996 deux volumes qui réunissent les exposés nationaux et les communications présentés à cette occasion.

L'exploitation illégale des concombres de mer par
les petits pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée
dans la zone protégée du détroit de Torres

par Paul Lokani¹

INTRODUCTION

Les îles du détroit de Torres s'étendent du cap York en Australie à la province occidentale de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Elles ont été annexées à l'Australie au cours de la période de 1872 à 1879, la frontière passant à trois kilomètres de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. C'est en effet dans la partie nord du détroit que la pêche aux huîtres perlières, aux trocas et aux concombres de mer est la plus productive (Johannes et MacFarlane, 1991).

En application du traité conclu par l'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée en 1978 et ratifié en 1985 (Haines, 1986; Johannes et MacFarlane, 1991), la frontière a été déplacée vers le sud à son niveau actuel (figure 1). La présence de cette frontière internationale entre le Queensland (plus tard l'Australie) et la Papouasie-Nouvelle-Guinée a eu des répercussions sur les activités de pêche traditionnelle dans ce qui s'appelle maintenant la zone protégée du détroit de Torres.

Cette zone était traditionnellement exploitée par les habitants des îles du détroit de Torres et des villages côtiers de la province occidentale de Papouasie-Nou-

velle-Guinée. Le traité du détroit de Torres est venu reconnaître et protéger le droit de ces populations à poursuivre librement des activités traditionnelles telles que la pêche, comme ils le faisaient depuis des générations.

Le plus grand système récifal de la zone protégée du détroit de Torres est celui du récif Warrior, orienté du nord au sud du détroit. Il est intensivement exploité par les villageois de Papouasie-Nouvelle-Guinée qui y pêchent des dugongs, des tortues et du poisson. En 1990, des pêcheurs, dont certains sont considérés comme utilisateurs traditionnels au titre du traité du détroit de Torres et d'autres non, ont commencé à exploiter les holothuries de sable (*Holothuria scabra*) de ce récif. Partant de Daru, ils se servaient de pirogues longues et de pirogues traditionnelles à balancier pour pêcher et rapporter leurs prises à Daru où elles étaient transformées et vendues. Ils capturaient les holothuries, soit à pied à marée basse, soit en plongée libre dans les zones peu profondes.

Ne parvenant pas, semble-t-il, à prendre suffisamment d'holothuries de sable de grande taille, les plus intéressantes, ces pêcheurs ont commencé à braconner dans les eaux australiennes en 1991. Les

¹ Department of Marine Biology, James Cook University of North Queensland, Townsville, Australia

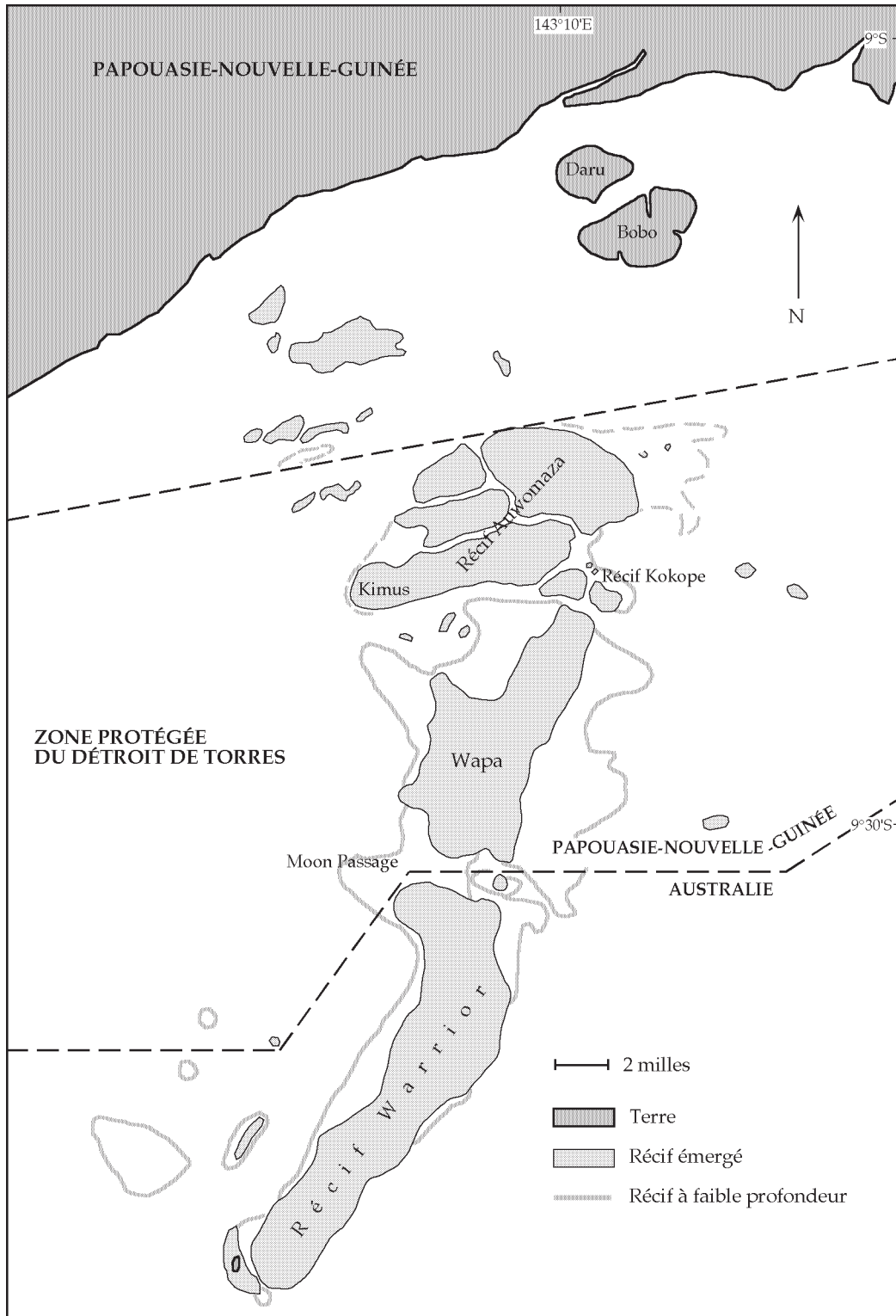


Figure 1 : Le complexe du récif Warrior et ses deux principaux récifs, Auwomaza et Wapa

autorités australiennes ont alors multiplié les patrouilles autour du récif Warrior, arrêté des pêcheurs en infraction, confisqué leur matériel de pêche et intenté des actions en justice. L'importance, les caractéristiques et les conséquences de l'exploitation illégale des holothuries dans les eaux australiennes du récif Warrior sont étudiées ci-après.

IMPORTANCE DES CAPTURES ILLÉGALES D'HOLOTHURIES

Des cas de pêche illégale de concombres de mer ont été signalés deux ans après le début de l'exploitation, mais, d'après certains pêcheurs, les infractions avaient commencé dès 1991. Il s'agit d'un comportement typique, les pêcheurs pratiquant une pêche sélective et essayant d'optimiser les captures. En ce qui concerne le récif Warrior, l'effort de pêche s'est déplacé du nord au sud, sans doute en raison de la surexploitation de la partie septentrionale. Cette progression est justifiée sur le plan économique étant donné que Daru, principal centre de commercialisation des bêtes-de-mer, se trouve au nord du récif Warrior (voir figure 1).

Les activités de pêche illégale se sont poursuivies jusqu'à la fermeture de la zone en 1993. Elles avaient diminué avec la multiplication des patrouilles australiennes et l'arrestation de nombreux pêcheurs, mais ne se sont jamais interrompues.

Ce braconnage se déroulait aussi bien de jour que de nuit. Après les premières arrestations de pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée, les prises de jour étaient réalisées pour l'essentiel vers le coucher du soleil, lorsque les avions des douanes australiennes avaient terminé leurs patrouilles hebdomadaires aléatoires des deux côtés de la zone protégée du détroit de Torres. La pêche s'effectuait de nuit lorsque la marée n'était pas favorable le jour; à partir du moment où les patrouilles des autorités australiennes se sont intensifiées, les braconniers ont opéré surtout à marée basse, ce qui leur permettait d'agir rapidement.

Cette période d'exploitation illégale a coïncidé en 1991 avec la première forte baisse de production (Lokani, données non publiées) (figure 2).

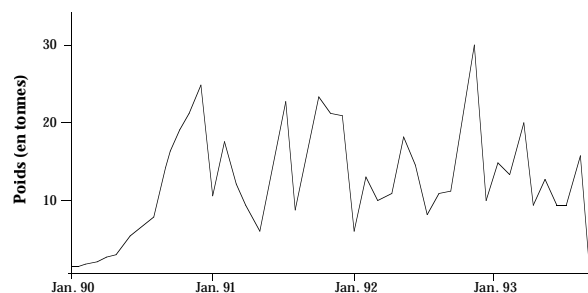


Figure 2 : Production mensuelle (en tonnes de produit sec) débarquée à Daru de 1990 à septembre 1993 (date à partir de laquelle la pêche aux holothuries a été interdite)

ARRESTATIONS

La multiplication des patrouilles effectuées par les autorités australiennes a conduit à l'arrestation de pêcheurs papous en infraction. La première arrestation réussie s'est déroulée le 2 septembre 1992. Sur 35 pêcheurs appréhendés, seuls les 7 capitaines des bateaux concernés ont été poursuivis par les autorités australiennes. Les autres ont été relâchés après avoir reçu un avertissement. Cependant, ces premières arrestations n'ont pas eu d'effet dissuasif et l'exploitation illégale s'est poursuivie, de sorte que le nombre d'arrestations a augmenté (tableaux 1 et 2).

Tableau 1 : Nombre de pêcheurs arrêtés par les autorités australiennes

Date	Nombre de pêcheurs arrêtés par les autorités australiennes
2 septembre 1992	35 (7 poursuivis en Australie, les autres libérés)
18 novembre 1992	8 (poursuivis en Australie)
Novembre 1992	23 (poursuivis en Papouasie-Nouvelle-Guinée)
16 décembre 1992	39 (poursuivis en Australie)
Décembre 1992	58 (poursuivis en Papouasie-Nouvelle-Guinée)

Tableau 2 : Bateaux confisqués par les autorités australiennes le 12 décembre 1992

Type de bateau	Moteur (CV)	Longueur (m)	Nombre de pêcheurs
Pirogue longue	40	6	6
Pirogue longue	25	6	5
Pirogue longue	40	6	5
Pirogue longue	25	6	5
Pirogue longue	30	6	4
P. à balancier	30	8	10
P. à balancier	30	9	9
P. à balancier	15	9	8

CONSÉQUENCES SUR LE TRAITÉ DU DÉTROIT DE TORRES

Le traité du détroit de Torres est mis en oeuvre par la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le département des industries primaires du Queensland et le Commonwealth d'Australie. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'exploitation des ressources marines est réglementée par la loi sur la pêche dans le détroit de Torres (*Torres Strait Fisheries Act of PNG*), la loi sur la pêche (*Fisheries Act*) et la loi sur le plateau continental (*Continental Shelf Act*).

La Papouasie-Nouvelle-Guinée a poursuivi les contrevenants en s'appuyant sur l'article 28, paragraphe 6 du traité du détroit de Torres, qui dispose que : "En cas d'infraction ou de suspicion d'infraction aux lois sur la pêche ou aux réglementations adoptées par les parties, des mesures de coercition seront prises par les autorités de la partie dont le bateau ou la personne concernée est ressortissant (appelée ci-après la première partie) et non par la partie dans la juridiction de laquelle l'infraction ou l'infraction supposée se produit (appelée ci-après la deuxième partie)". Les autorités australiennes, sans tenir compte de cette clause, ont cependant poursuivi certains pêcheurs en Australie. Les autres ont été poursuivis en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Les dépenses étant à la charge du pays des pêcheurs en infraction, il est compréhensible que la Papouasie-Nouvelle-Guinée ait fait en sorte qu'un moratoire soit mis en place en septembre 1993 pour trois mois. Celui-ci a par la suite été prolongé jusqu'en mars 1995.

Les activités de pêche illégale ont entravé les débats sur l'approbation de la pêche frontalière par les autorités australiennes durant la réunion administrative et technique conjointe sur la zone protégée du détroit de Torres. Les représentants australiens ont en effet souligné qu'ils n'entameraient aucune discussion sur l'approbation mutuelle de la pêche frontalière au concombre de mer compte tenu du braconnage des pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Les autorités australiennes sont conscientes que la Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a pas les moyens d'assurer une surveillance efficace de ses côtes et de la zone protégée du détroit de Torres, mais elles ont aussi l'impression que la Papouasie-Nouvelle-Guinée ne fait pas beaucoup d'efforts pour empêcher les pêcheurs de commettre des infractions. Un juriste de Townsville travaillant pour le Commonwealth a ainsi déploré, dans une lettre au procureur général de Papouasie-Nouvelle-Guinée, qu'une décision prise par un magistrat n'ait pas l'effet dissuasif voulu.

De tels différends risquent de se multiplier et de menacer l'esprit de coopération et d'entente qui doit présider à la gestion conjointe de la zone protégée du détroit de Torres par l'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Dans une affaire similaire concernant l'exploitation des dugongs, la Papouasie-Nouvelle-Guinée s'est plainte que, contrairement à elle, l'Australie n'appliquait pas les mesures de gestion en vigueur. Il en est résulté une interruption de la coopération dans ce domaine qui peut conduire à une surexploitation de la ressource.

CONSÉQUENCES SUR LA RESSOURCE EN HOLOTHURIES

Compte tenu du manque de données sur la répartition spatiale de l'effort, il n'est pas possible de repérer au moyen de modèles de production excédentaire les stocks épuisés sans effectuer un suivi précis. Si la ressource était surveillée sur la base des données de

prises et d'effort, les pêcheurs ayant réalisé leurs prises du côté australien auraient tendance à déclarer les avoir réalisées du côté de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Il serait peu judicieux d'appliquer des modèles d'étude des ressources à ces données sans informations complémentaires sur le comportement des pêcheurs. Lokani (données non publiées) a pu appliquer le modèle de rendement excédentaire à certains éléments des données de prises après avoir vérifié la répartition de l'effort.

En ce qui concerne la ressource en holothuries de l'État de Washington, la prise par unité d'effort (PUE) de *Parastichopus californicus* semblait stable, alors que la moitié de la zone concernée était en réalité surexploitée (Bradbury, 1994). Cette situation était due en partie à la répartition spatiale de l'effort, les pêcheurs accentuant leur effort dans les zones plus profondes. Il est donc important de bien connaître le comportement des pêcheurs ainsi que la zone exploitée, de façon à tenir dûment compte de la répartition de l'effort.

Des dispositions de gestion conjointe de certaines ressources (Haines, 1986) et d'autorisation de la pêche frontalière prévoient que les bateaux de Papouasie-Nouvelle-Guinée détenteurs d'une licence peuvent prélever une partie de leur pêche, en fonction d'un quota, dans les eaux de la zone protégée sous juridiction australienne, et vice-versa (c'est le cas pour la pêche à la langouste en plongée et pour la pêche à la crevette). Les négociations relatives à de telles dispositions ont été menacées par les pratiques illégales des pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée.

CONSÉQUENCES SUR LE PLAN JURIDIQUE

Les pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée arrêtés dans les eaux australiennes pour pêche illégale sur le récif Warrior ont été inculpés en Australie et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. En Australie, ils ont été poursuivis pour infraction à la loi sur la pêche dans le détroit de Torres et à la loi sur l'organisation et la commercialisation dans le secteur de la pêche. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, ils ont été poursuivis au titre de la loi sur la pêche dans le détroit de Torres.

Les pêcheurs ayant été appréhendés dans les eaux australiennes par les autorités australiennes, il aurait fallu, pour les poursuivre en Papouasie-Nouvelle-Guinée, faire comparaître des agents du service des pêches australien. Heureusement, les pêcheurs poursuivis en Papouasie-Nouvelle-Guinée ont plaidé coupable, de sorte qu'il n'a pas été nécessaire de faire appel à des témoins australiens.

On ne sait pas très bien quelles ont été les décisions prises au sujet du matériel de pêche dans les affaires jugées en Papouasie-Nouvelle-Guinée. En tout état de cause, les autorités du Queensland étaient censées vendre par adjudication tout le matériel de pêche qu'elles détenaient, y compris celui qui avait été confisqué aux pêcheurs jugés en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR L'AUSTRALIE ET LA PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE

La multiplication des patrouilles et les poursuites judiciaires ont coûté cher. L'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont toutes deux engagé des dépenses au titre de la surveillance et des frais de justice.

La direction des pêches d'Australie craignait que le coût des recherches, des arrestations et des poursuites ne soit très élevé. Étant donné que les deux pays ont prévu officiellement d'assurer conjointement la surveillance de la zone protégée du détroit de Torres, il est injuste que l'Australie gaspille les crédits dont elle dispose à cause d'un problème qui pourrait être résolu si la Papouasie-Nouvelle-Guinée veillait à assurer une exploitation durable de ses ressources ou si la pêche frontalière était autorisée.

CONSÉQUENCES POUR LES PÊCHEURS

L'arrestation et les poursuites engagées par les autorités australiennes se traduisent directement par la perte du matériel et du bateau de pêche, ainsi que par des amendes (voire des incarcérations). L'interdiction de la pêche équivaut à une perte annuelle estimée à un million de kinas pour les pêcheurs, à 150 000 kinas pour les pouvoirs publics et à 3 millions de kinas pour les entreprises exportatrices.

Les pêcheurs des villages côtiers relevant de la zone protégée sont défavorisés sur les plans écologique et économique, de sorte que la perte de leur matériel de pêche et de leur bateau entraîne pour eux des conséquences graves. Le récif Warrior constitue en effet leur principale source de subsistance et de revenus. Certains ont d'ailleurs essayé d'échapper à l'arrestation, et l'un d'eux a agressé un agent australien sur le récif, le laissant presque noyé.

CONSÉQUENCES SUR LE PLAN DE LA GESTION

Il est clair que l'exploitation de la bêche-de-mer répond à un objectif socio-politique important, qui peut éclipser les objectifs économiques et biologiques. Cet objectif socio-politique peut être atteint directement ou indirectement, et l'a toujours été directement par les autorités d'Australie et de Papouasie-Nouvelle-Guinée. L'Australie a réagi à l'intensification des activités de pêche illégale par un renforcement des patrouilles et par l'arrestation et la poursuite des pêcheurs en situation illégale dans ses eaux.

L'Australie a également fait pression sur la Papouasie-Nouvelle-Guinée pour qu'elle essaie de maintenir les pêcheurs papous dans ses eaux. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a réagi rapidement en constituant un comité de gestion de la ressource en holothuries, qui a décidé d'interdire la pêche à partir de septembre 1993. Cette décision, fondée sur la loi sur la pêche dans la zone protégée du détroit de Torres et sur la loi sur les

ressources naturelles vivantes du plateau continental, s'appliquait de septembre 1993 à mars 1994, et a été prolongée par la suite jusqu'en mars 1995.

Les pêcheurs interrogés ont indiqué que leur intrusion dans la partie australienne du récif Warrior était due essentiellement à la surexploitation de la partie située en Papouasie-Nouvelle-Guinée et à leur désir de capturer d'importantes quantités d'holothuries. Bien que les arrestations aient commencé en juin 1992, les pêcheurs ont continué de franchir la frontière pour pêcher du côté australien jusqu'à la décision d'interdiction. Les arrestations et les poursuites n'ont donc pas eu d'effet dissuasif. Les prix élevés atteints par les holothuries de sable et le fait que les pêcheurs disposent ainsi d'un moyen relativement facile et rapide de s'assurer des revenus quotidiens ont encouragé le braconnage.

Il serait possible d'atteindre indirectement cet objectif socio-politique, c'est-à-dire d'empêcher l'exploitation illégale et d'assurer le respect du traité du détroit de Torres, en satisfaisant à l'objectif biologique, sans recourir à une interdiction de pêche. Il faudrait pour cela veiller à ce que l'exploitation soit viable, et au préalable conduire des études sur la pêche et sur la biologie des différentes espèces d'holothuries. C'est ce qu'a commencé à faire le ministère de la pêche et des ressources marines de Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Une autre solution consisterait à autoriser les pêcheurs australiens à exploiter la partie australienne du récif Warrior. La densité des populations d'holothuries diminuerait, de sorte qu'il ne serait plus intéressant pour les pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée de venir pêcher illégalement dans les eaux australiennes. La main d'oeuvre étant plus chère en Australie, des dispositions pourraient être prises pour que l'employeur australien détenteur de l'autorisation de pêche puisse engager des pêcheurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée.

La nécessité d'une gestion conjointe des ressources n'a pas été bien comprise, en partie parce que l'Australie n'exploite pas l'holothurie dans la zone protégée du détroit de Torres. Si les deux pays doivent mettre en oeuvre des dispositions de gestion conjointe, il faut qu'ils les appliquent tous deux de manière efficace. On peut à cet égard rappeler que la mise en application des réglementations sur l'exploitation des dugongs en Papouasie-Nouvelle-Guinée a échoué en raison de l'absence de contrôle exercé par les autorités australiennes sur les insulaires d'Australie pêchant pour leur subsistance (Johannes et MacFarlane, 1991).

BIBLIOGRAPHIE

ANONYME. (1978). Treaty between the independent state of Papua New Guinea and Australia concerning sovereignty and maritime boundaries in the area between the two countries, including the area known as Torres Strait, and related matters, Department of Foreign Affairs and Trade, Port-Moresby.

BRADBURY, A. (1994). Récolte en plongée du concombre de mer dans l'État de Washington. *La bêche-de-mer*, bulletin d'information de la CPS n°6, p. 16-17.

JOHANNES, R.E. et J.M. MACFARLANE. (1991). *Traditional fishing in the Torres Strait Islands*. CSIRO, Fisheries Division, 268 p.

HAINES, A.K. (1986). *Background to Management*. Dans : Haines, A.K., G.C. Williams and D. Coates (Eds). *Torres Strait Fisheries Seminar, Port-Moresby, 11-14 février 1985*.



Gestion de la ressource en holothuries dans la province occidentale de Papouasie-Nouvelle-Guinée

par Paul Lokani¹, Philip Polon² et Ray Lari²

INTRODUCTION

C'est dans les zones côtières rurales de la région Asie-Pacifique qu'existe la plus grande variété d'espèces tropicales d'holothuries (Conand, 1986). Elles sont exploitées également en Afrique et en Amérique du Sud. L'absence de gestion de la ressource et la surexploitation sont des problèmes communs à toutes les zones de pêche.

Conand a souligné la nécessité, sur le plan biologique et halieutique, de la gestion rationnelle de la ressource en holothuries, qu'elle a étudiée dans plusieurs pays du Pacifique Sud. Ces informations n'ont qu'une utilité limitée en ce qui concerne la gestion concrète de la ressource en holothuries dans des zones précises. Elles doivent être mises à jour pour rendre compte des particularités des stocks concernés avant de pouvoir s'appliquer pleinement à leur gestion.

En l'état actuel des connaissances, l'élaboration de modèles de gestion rationnelle des stocks d'holothuries est impossible (Conand, 1986). Les dispositions qui s'appliquent à Fidji (Adams, 1993), aux Tonga, en Papouasie-Nouvelle-Guinée (Lokani, non publié) et dans le Queensland ne s'appuient pas sur une connaissance suffisante des stocks et de la biologie des ressources.

Ces mesures préalables de gestion ne sont utiles que si on vérifie qu'elles correspondent bien à l'objectif visé et qu'elles peuvent être améliorées à mesure que de nouvelles informations biologiques et halieutiques sont mises à disposition. On a justifié l'interdiction de l'utilisation de scaphandres autonomes (à Fidji, aux

Maldives, en Papouasie-Nouvelle-Guinée ou aux Tonga par exemple) en affirmant qu'il s'agissait de protéger les stocks géniteurs se trouvant en eaux plus profondes. En fait, aucune donnée scientifique n'indique que des stocks géniteurs situés en eaux profondes produisent des recrues en nombre suffisant pour étoffer sensiblement les populations, ni même s'ils en produisent. Cependant, de telles mesures rassurent ceux qui sont chargés de la gestion des ressources, ainsi satisfaits de savoir que quelque chose a été fait.

Il faut d'abord rassembler des données halieutiques et biologiques pour assurer une gestion efficace de la pêche artisanale aux holothuries dans la province occidentale de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Les dispositions actuelles de limitation de taille, d'interdiction de certains engins (applicables à toute la Papouasie-Nouvelle-Guinée) et de moratoire d'un an, sont inadéquates. Les limitations de taille et d'engins, dont l'application a été assez bien assurée, n'ont pas empêché la surexploitation. Les informations halieutiques et écologiques sur lesquelles se fonde le régime de gestion proposé sont brièvement présentées ci-après. Ce régime, en cours d'élaboration, n'a pas encore été mis en application.

EXPLOITATION DES HOLOTHURIES

L'exploitation des holothuries dans la province occidentale de Papouasie-Nouvelle-Guinée a commencé en 1990; elle était particulièrement intense sur le complexe du récif Warrior. Les formations récifales sont en effet assez rares le long de la côte, qui comporte de nombreuses embouchures de fleuves comme Fly River, ainsi que des terrains marécageux. On verra ci-

¹ Department of Marine Biology, James Cook University of North Queensland, Townsville (Australie).

² National Fisheries Authority, Konedobu (Papouasie-Nouvelle-Guinée).