

Document de travail 7

Original : anglais

**Vers une gestion raisonnée des pêcheries d'holothuries
et du commerce de la bêche-de-mer en Mélanésie :
pour l'application du principe de précaution dans la filière**

Projet de rapport final, janvier 2012

**Rapport préparé par la société Nautilus Consultants
Pour le compte du Secrétariat général de la Communauté du Pacifique**

Chef d'équipe et auteur principal

Crick Carleton

Coauteurs

John Hambrey
Hugh Govan
Paul Medley



Cette étude a été financée par
Australian Centre for International Agricultural Research (ACIAR)



Australian Government

**Australian Centre for
International Agricultural Research**

Vers une gestion raisonnée des pêcheries d'holothuries et du commerce de la bêche-de-mer en Mélanésie : pour l'application du principe de précaution dans la filière

Résumé

La filière bêche-de-mer

1. Dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques, les communautés côtières tirent une grande partie de leurs revenus de la récolte des holothuries et de leur transformation en bêches-de-mer, la forme commercialisable. Une fois séchés, ces produits sont regroupés au niveau national par des négociants en bêche-de-mer, qui les exportent alors vers les entrepôts des principaux marchés que sont Hong Kong, Canton et Singapour.
2. La production, qui a démarré il y a deux siècles environ dans les eaux côtières d'Extrême Orient, s'est étoffée avec des produits en provenance des îles de la région indo-pacifique. En dehors des pays d'Extrême-Orient, les principaux producteurs de bêche-de-mer sont les Philippines, l'Indonésie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Îles Salomon et les Fidji. Le plus souvent, l'exploitation suit un schéma en dents de scie, qui ne laisse aux stocks que quelques années pour se renouveler. Ces derniers temps, le raccourcissement, voire le non respect de cette période de repos a provoqué un épuisement localisé des stocks dans certaines zones.
3. Devant cette situation, les marchés ont dû se tourner vers de nouvelles sources d'approvisionnement, encourageant de la sorte l'exploitation dans d'autres régions de l'océan Indien et du Pacifique tropical, ainsi que l'exploitation des espèces vivant dans les eaux froides de l'Atlantique Nord et du nord-est du Pacifique. Si la surexploitation des nouvelles sources d'origine tropicale ne s'est pas fait attendre, les espèces vivant en eaux froides sont, elles, majoritairement exploitées à l'échelle industrielle, avec des contrôles plus stricts et plus réglementés.
4. Face à une demande en bêche-de-mer toujours en hausse, corrélée à la croissance des économies chinoise et d'autres pays asiatiques, l'offre s'essouffle. Malgré l'inadéquation de l'exploitation cyclique avec les attentes du marché, la flambée des prix de la bêche-de-mer à l'échange incite fortement pêcheurs et négociants à persister dans la surexploitation. Pour dominer l'approvisionnement du marché en bêche-de-mer tropicale, les traditionnels pays producteurs (situés dans ce que l'on appelle depuis peu le Triangle de Corail) peuvent certes compter sur des ressources suffisantes, mais uniquement sous réserve de la reconstitution des stocks actuellement épuisés et d'une transition vers un schéma d'exploitation différent. Dans un contexte où des dizaines de milliers de ménages isolés habitant les zones côtières dépendent essentiellement de ce commerce pour leurs revenus de subsistance, un raisonnement politique fort fait son chemin en faveur d'une meilleure gestion de ces pêcheries et de ce commerce.

L'étude

5. La présente étude vise la filière bêche-de-mer de quatre États mélanésiens et d'un État polynésien : la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), les Îles Salomon (SLB), Vanuatu (VUT), les Fidji (FJI) et les Tonga (TON). Elle intervient dans le cadre d'une initiative du Centre australien pour la recherche agricole internationale (ACIAR) mise en œuvre par la CPS. Elle a pour but de répondre aux inquiétudes exprimées par les dirigeants mélanésiens par l'entremise du Groupe mélanésien fer de lance, et plus généralement à celles soulevées par les Directeurs des pêches océaniques par la voix de la CPS. Au milieu des années 2000, la surexploitation des stocks d'holothuries a atteint un point tel que, dans les années qui ont suivi, les gouvernements de Papouasie-Nouvelle-Guinée, des Îles Salomon et de Vanuatu ont tour à tour imposé des moratoires sur leurs pêcheries, pour permettre le renouvellement des stocks. Déjà en 1997, le gouvernement des Tonga s'était vu contraint de recourir à un moratoire de 10 ans, courant jusqu'en 2006. Au moment de la présente étude, les pêcheries des Tonga et des Fidji sont les deux seules en exploitation et où l'on peut donc observer une activité de pêche et de commerce.
6. Chiffré à plusieurs millions de dollars, le commerce de la bêche-de-mer dans la région du Pacifique Sud arrive en deuxième position du commerce des produits de la mer, juste derrière celui du thon, largement plus important. Il ne fait guère de doute que la surexploitation continue des holothuries entraîne une forte dépréciation du commerce de la bêche-de-mer dans son ensemble, plongeant ainsi dans la précarité des centaines de communautés côtières devenues dépendantes de cette source de revenus. Le manque de transparence dans la gestion et la pratique de ce commerce ne fait qu'exacerber cette réalité et donne lieu, dans les cas de moratoires, à une activité de commerce et de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) de grande ampleur. Cette situation fait le lit de la petite corruption. Elle a contraint les gouvernements des pays où des moratoires sont en place à investir plus massivement pour juguler ces activités illicites, alors qu'ils n'en ont guère les moyens.
7. La présente étude se veut donc une étude de cadrage et vise, en tant que telle, à définir les stratégies susceptibles d'être engagées. Elle est articulée autour des cinq objectifs suivants :
 - Dresser l'état des lieux présent et passé de la filière bêche-de-mer (pêche, transformation et exportation) dans les cinq pays étudiés, en termes d'organisation, de fonctionnement et d'envergure ;
 - Évaluer le montant du manque à gagner lié à la surexploitation continue et à l'évolution cyclique des pêcheries ;
 - Identifier les outils commerciaux et fiscaux pouvant aider à mieux contrôler la production et le commerce des bêches-de-mer ;
 - Étudier comment renforcer le mode de gestion pour encourager une exploitation plus durable de ces ressources vulnérables et accroître les revenus des communautés côtières isolées ;
 - Déterminer dans quelle mesure la coopération régionale peut contribuer à renforcer une telle gestion et à augmenter les revenus pouvant émaner de ces pêcheries et du commerce des bêches-de-mer.

Production

8. Les holothuries forment une famille d'organismes aussi nombreux que variés, peuplant la plupart des milieux marins et d'ordinaire détritivores ou se nourrissant sur les récifs. Sur les 1 400 espèces connues des scientifiques, on en dénombre une soixantaine vendue dans le commerce pour leur qualité de mets fin. La plupart des espèces sur le marché sont d'origine tropicale. Les eaux de Mélanésie en abritent environ 35 ; sur ce nombre, 21 espèces représentent sur le marché plus de 90 % du volume de bêtes-de-mer issues de cette zone, et huit d'entre elles (ou trois à quatre, à une échelle plus locale) représentent plus de 75 % de la valeur de ce marché.
9. Nous avons compilé les données d'exportation de chacun des cinq pays étudiés, pour en déduire, dans une catégorie générique d'une part, une série à long terme sur les exportations de bêtes-de-mer et d'autre part, des séries à plus court terme sur les exportations par espèce. Nous avons également compilé, dans la mesure où les données le permettaient, des séries sur la production par espèce et par province ou district. Au vu des données disponibles, il ressort clairement que, d'une manière générale, le commerce encore jeune des bêtes-de-mer a connu un essor spectaculaire, passant de faible dans les années 70 à un tout premier pic à la fin des années 80, suivi d'une nette chute de production, avant d'atteindre un deuxième pic vers la fin des années 90 et le début des années 2000. En retrait de ces grandes tendances, les pêcheries locales connaissent quant à elles des cycles en dents de scie, qui se suivent mais ne se ressemblent pas.
10. Le prix de la bête-de-mer varie d'une espèce d'holothurie à l'autre. C'est la valeur du produit dérivé de cette ressource et l'état de l'exploitation de cette dernière à l'échelle locale qui dictent ensemble les tendances et l'effort de pêche, les pêcheurs ciblant presque systématiquement la ressource ou l'espèce offrant le meilleur rapport qualité/prix. À ce sujet, il faut savoir que les deux principales méthodes de pêche sont le ramassage sur le récif et la plongée en apnée. À la différence de la première méthode, qui vise indifféremment mollusques et crustacés, holothuries, poulpes, etc., la deuxième permet de se concentrer sur des espèces en particulier.
11. Aux pics de production, peu révélateurs de la capacité de production, nous avons préféré la production moyenne sur quinze ans, plus représentative de la réalité. Nous avons également cherché à définir les espèces emblématiques de chaque province, à partir des données exactes existantes (le cas échéant) ou bien par extrapolation à partir de preuves empiriques et quantitatives. Le tableau qui suit donne une indication de l'échelle globale de la production sur les quinze dernières années, avec une ventilation type par espèce. Nous avons également fait une estimation de la valeur actuelle d'une récolte de cette échelle et de la valeur des différentes espèces aux prix ordinairement payés par les négociants nationaux pour le produit fini séché.
12. Nous estimons que si le principe de précaution avait été appliqué plus souvent dans la gestion des ressources pour s'écarter de l'exploitation en dents de scie qui caractérise cette pêche, les recettes à moyen terme générées par le commerce de la bête-de-mer atteindraient aujourd'hui le double du chiffre actuel. C'est la conclusion qui ressort en négatif, à l'examen des différentes variables qui sapent la production actuelle :
 - La surexploitation systématique des ressources fait passer la taille des stocks de chaque espèce sous la taille seuil de rendement maximal équilibré, ce qui peut avoir des répercussions sur la reproduction et le recrutement des stocks, et donc sur leur biomasse ;
 - Sous l'effet de la surexploitation de la plupart des stocks et de la tendance des pêcheurs à récolter en priorité et dès qu'ils le peuvent les plus gros spécimens de chaque espèce, la taille des spécimens dans les populations de chaque espèce n'a cessé de diminuer, ce qui se traduit par une bête-de-mer de moindre valeur ;

- Les bêtes-de-mer les plus cotées sont généralement issues d'espèces d'holothuries à croissance lente et présentes en moindre abondance dans les zones de pêche. Or, comme l'effort de pêche vise essentiellement ces espèces et que la période de repos laissée aux stocks concernés pour se renouveler est trop courte, on observe au fil du temps une diminution constante de la taille moyenne des spécimens restants, d'où leur dépréciation ;
 - À mesure que les espèces les plus cotées se raréfient, l'effort de pêche se déplace vers les espèces de moindre valeur. En conséquence, la valeur relative des exportations de bête-de-mer tend à diminuer d'année en année, reflétant la tendance des ventes pour des espèces moins cotées ;
 - La gestion de la transformation des holothuries en bêtes-de-mer, tout comme la qualité de ce processus en général, laisse à désirer. Certes, la transformation des espèces à forte valeur marchande, comme l'holothurie blanche à mamelles et l'holothurie de sable, fait l'objet de plus de soin et d'attention, mais en règle générale, les mauvais procédés de transformation employés font perdre aux produits jusqu'à 30 % de leur valeur.
13. Grâce à une gestion plus raisonnée de la filière, on estime pouvoir obtenir à moyen terme des récoltes d'holothuries et une production de bêtes-de-mer équivalentes à la moyenne des dernières récoltes, et cela, d'une année sur l'autre. La gamme de produits s'orienterait alors vers des espèces plus cotées et la valeur unitaire de la bête-de-mer s'apprécierait, comme plus de spécimens de grande taille seraient récoltés. En outre, on estime pouvoir gagner 10 à 20 % supplémentaires sur la valeur du produit en accordant plus d'attention et de soin à la qualité de la transformation.

Moyenne sur 15 ans des exportations de bêche-de-mer par pays et par espèce, de 1998 à 2012 (en tonnes de bêche-de-mer séchée) et valeur estimée aux prix actuels d'achat

	Moyenne des exportations sur 15 ans (en tonnes de bêche-de-mer séchée)					Valeur aux prix actuels d'achat (en millions de dollars É.-U.)				
	PNG	Îles Salomon	Vanuatu	Fidji	Tonga	PNG	Îles Salomon	Vanuatu	Fidji	Tonga
Holothurie de sable	75	1	1	-	0	3,59	0,03	0,03	0,00	0,01
Holothurie blanche à mamelles	96	30	1	22	4	4,31	1,37	0,06	0,98	0,17
Holothurie de sable versicolore	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Holothurie noire à mamelles	11	5	1	8	2	0,27	0,11	0,02	0,20	0,04
Ananas vert	10	0	1	5	1	0,24	0,01	0,02	0,13	0,02
Holothurie ananas	23	0	0	6	1	0,48	0,01	0,00	0,13	0,02
Holothurie noire profonde	-	1	0	-	-	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
Holothurie brune	0	3	0	3	0	0,00	0,07	0,00	0,06	0,00
Holothurie des brisants	23	-	3	6	6	0,41	0,00	0,05	0,10	0,10
Holothurie noire	8	4	0	10	1	0,07	0,03	0,00	0,10	0,01
Holothurie curry	36	4	-	14	1	0,34	0,03	0,00	0,13	0,01
Holothurie caillou	-	4	-	5	3	0,00	0,04	0,00	0,05	0,03
Holothurie léopard	34	5	1	25	5	0,32	0,05	0,00	0,23	0,05
Holothurie serpent	10	9	1	44	10	0,07	0,06	0,01	0,32	0,07
Holothurie dragon	-	5	-	-	0	0,00	0,03	0,00	0,00	0,00
Holothurie de sable à taches	21	8	-	14	2	0,13	0,05	0,00	0,09	0,01
Holothurie fleur	2	-	0	0	0	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Holothurie de sable brune	36	23	4	19	4	0,24	0,15	0,02	0,13	0,03
Holothurie géante	22	6	0	16	2	0,15	0,04	0,00	0,11	0,01
Lolly	32	45	4	66	10	0,17	0,24	0,02	0,34	0,05
Holothurie trompe d'éléphant	21	7	0	8	2	0,11	0,04	0,00	0,04	0,01
Holothurie rose	8	5	0	3	0	0,02	0,01	0,00	0,01	0,00
Total	467	164	18	274	54	10,94	2,38	0,26	3,15	0,66
Valeur unitaire moyenne des exportations (en dollars É.-U./kg de bêche-de-mer séchée)						23 \$/kg	15 \$/kg	14 \$/kg	12 \$/kg	12 \$/kg

14. Sur le long terme, une meilleure gestion des stocks de chaque espèce permettra un renouvellement à l'échelle locale ; il sera ainsi possible de récolter de plus grands volumes de manière durable.
15. En outre, une meilleure gestion des stocks générera des revenus importants pour les communautés côtières. Dans un schéma d'exploitation en dents de scie, les revenus de la récolte de l'holothurie fluctuent d'une année à l'autre et s'accompagnent en règle générale d'une surexploitation soutenue. Les revenus dégagés par les communautés sont donc tout aussi fluctuants et imprévisibles. Dans la plupart des pays étudiés, cette situation a entraîné la fermeture de pêcheries des années durant, fermetures synonymes d'absence de revenu pour les communautés vivant de la bêche-de-mer. Or, dans un schéma d'exploitation durable, les revenus sont assurés tous les ans.
16. La recommandation générale qui ressort de cette étude est que tout doit être mis en œuvre pour passer d'une exploitation en dents de scie à un mode d'exploitation plus stable, durable et raisonné. Pour y parvenir, nous proposons les mesures suivantes.

Améliorer les contrôles et leur mise en œuvre

17. Le mode de gestion actuel comporte de nombreux contrôles pertinents et appropriés, mais leur mise en œuvre manque d'efficacité et d'uniformité. De ce fait, les systèmes de surveillance ne sont pas en mesure de produire les données qui pourraient autrement renseigner sur les niveaux appropriés de récolte. Faute d'être utilisées à des fins de gestion, les données disponibles sont mésestimées et moins d'efforts sont donc consacrés pour garantir leur collecte et leur exactitude. L'incapacité à contrôler les niveaux d'exploitation ou à fixer des niveaux durables n'a fait qu'encourager la surexploitation, obligeant à fermer des pêcheries pour permettre aux stocks de se renouveler. Loin des effets escomptés, ces fermetures ont déclenché un regain important de l'activité de pêche et d'exportation illicite, non déclarée et non réglementée (INN). Pour résoudre ces problèmes, les mesures suivantes ont été avancées.

Lutte contre les activités illicites

Recommandation 1 : *En termes d'objectifs de gestion, les pêcheries d'holothuries et les chaînes d'approvisionnement en bêche-de-mer doivent être gérées de sorte à éviter les fermetures de pêcheries.*

Recommandation 2 : *L'utilisation de matériel de plongée autonome doit rester proscrite et les autorités de surveillance doivent s'assurer que cette interdiction est scrupuleusement respectée. Le plus souvent, ce type d'équipement est utilisé pour récolter l'holothurie blanche à mamelles. Il serait donc utile, en remontant la chaîne d'approvisionnement, de trouver un moyen d'identifier les spécimens de cette espèce qui ont été capturés à l'aide de ce matériel.*

Données

Recommandation 3 : *Parmi les efforts engagés pour assainir les zones d'ombre de la filière, terreau de la petite corruption et des activités illégales, chaque pays doit, dans une déclaration annuelle, annoncer de manière claire et sans équivoque les résultats de la filière pour l'année précédente, ainsi que les attentes de son gouvernement et les réglementations encadrant ces résultats pour l'année suivante.*

Recommandation 4 : *Il faut veiller au respect de l'obligation de déclaration inscrite dans les permis de traitement, d'achat ou d'exportation et s'assurer que les données obligatoires sont systématiquement recueillies, vérifiées et analysées.*

Recommandation 5 : *Le service des douanes et celui des pêches doivent partager leurs données, dans le cadre prévu par la loi et les limites du secret commercial.*

Recommandation 6 : *Les données communiquées doivent au minimum mentionner la province de récolte.*

Recommandation 7 : *Le nom de l'espèce et la taille moyenne du produit contenu dans les sacs destinés à l'export doivent figurer sur les bordereaux d'expédition ; ces éléments doivent être vérifiés au moyen de pesées d'échantillons lors des contrôles avant expédition.*

Recouvrement des coûts

Recommandation 8 : *Une facture commerciale valide, précisant la valeur de chaque espèce et la taille/qualité du produit, doit faire partie des pièces requises à l'exportation et être soumise à vérification. C'est cette valeur qui est utilisée pour le calcul du prélèvement à l'exportation.*

Recommandation 9 : *Les exportateurs doivent également fournir aux services des pêches, de manière systématique et à titre confidentiel, un barème des prix pratiqués à l'achat du produit fini auprès des acheteurs et des pêcheurs. Ces valeurs serviront de solution de remplacement pour le calcul du prélèvement à l'exportation.*

Recommandation 10 : *Les droits de licence à verser pour l'exportation de bêche-de-mer doivent être fortement revus à la hausse pour mieux refléter la valeur de ce commerce, afin de dissuader les petits exploitants et d'éviter les contrats parallèles par lesquels des partenaires étrangers s'assurent l'accès au produit.*

Recommandation 11 : *Les critères d'éligibilité conditionnant l'octroi des permis d'exportation doivent être plus sélectifs et détaillés, afin d'exclure les opérations à la limite de la conformité. Il convient notamment de s'intéresser de plus près à l'intégrité et aux antécédents des mandants et des associés des chefs d'entreprises.*

Recommandation 12 : *Les principaux acheteurs et transformateurs (hors ménages produisant à petite échelle et groupeurs implantés dans les villages) opérant au niveau des provinces doivent être titulaires d'un permis d'achat ou de transformation, pour lequel il est notamment demandé de fournir des informations sur le volume mensuel d'espèces concerné, ainsi que sur la pêcherie d'origine.*

Recommandation 13 : *Il faut étudier à l'échelle provinciale la possibilité de tenir des ventes aux enchères à l'intention des exportateurs agréés. Ainsi, la qualité et le prix du produit revêtiront plus d'importance à cette échelle et s'imposeront plus naturellement aux producteurs.*

Cadre de gestion

18. Les plans de gestion déjà en place et les révisions en cours d'étude constituent un socle sain et cohérent encadrant la gestion de la filière bêche-de-mer. Certes, leur application et leur bon respect présentent encore des carences, mais la plus criante reste l'absence de mécanisme de gestion adaptative, permettant de tirer les enseignements des mesures passées pour décider des nouvelles stratégies à mettre en place.

19. L'analyse des taux historiques d'exploitation et d'exportation par espèce (et par province, le cas échéant) plaide en faveur d'une proposition raisonnée de plafonds pour les quotas annuels nationaux et provinciaux. Des recherches préliminaires ont été menées sur la base des écarts de prix et des volumes exportés par espèce, dans le but d'affiner un modèle de projection par rapport aux données disponibles. Il en ressort qu'une modélisation plus fine et incorporant davantage de données biologiques aiderait à définir des quotas provinciaux avec plus de certitude.
20. Définir des quotas est loin d'être une science exacte, et cela, pour plusieurs raisons : les holothuries sont des organismes essentiellement sessiles, à faible capacité de dispersion larvaire et de recrutement pour les stocks commerciaux, et leur exploitation reste par nature très localisée. Quand bien même ces quotas constitueraient un bon moyen de contrôler les niveaux nationaux et provinciaux, appliquer un tel système à l'échelle locale serait malavisé. L'idée avancée est donc d'encourager les communautés locales à définir et à appliquer des règles d'exploitation, à partir des variations constatées dans la taille moyenne des holothuries récoltées. Il s'agit alors de transférer l'effort de pêche d'un stock (ou groupe de stocks) à l'autre et de fermer certaines zones de pêche, lorsque possible.

Diffusion et échange des informations

Recommandation 14 : *Chaque État ou Territoire doit préparer et publier un compendium annuel sur les règles, résultats et attentes pour la filière bêche-de-mer et le rendre plus facilement accessible aux négociants, intermédiaires, pêcheurs et responsables des communautés, en utilisant un large éventail de voies et d'outils de communication.*

Recommandation 15 : *Bien que les autorités provinciales n'aient guère les moyens d'accompagner la gestion de cette filière, il est important qu'elles continuent à jouer leur rôle, qu'il s'agisse pour elles de délivrer des permis, de recueillir et d'analyser les données ou de tisser des liens avec le secteur.*

Recommandation 16 : *Dans cette optique, tous les principaux acheteurs ou transformateurs établis dans les provinces doivent être titulaires d'un permis, pour l'obtention duquel ils doivent fournir le détail de leurs achats mensuels.*

Recommandation 17 : *Les données communiquées au point d'exportation doivent être utilisées pour surveiller le bon respect des quotas provinciaux, de même que les données d'achat que doivent fournir les titulaires de licences aux niveaux nationaux et provinciaux.*

Recommandation 18 : *Par la force des choses, les communautés de pêcheurs gèrent l'exploitation locale de la ressource en holothuries et doivent pouvoir s'appuyer sur de simples questionnaires d'enquête et de collecte de données élaborés et diffusés à cet effet (pour mesurer les variations de la taille moyenne des holothuries et recueillir d'autres informations sur l'état des stocks, en termes de qualité et de quantité).*

Estimation de l'état des stocks et des limites de quotas

Recommandation 19 : *La mise en place de quotas provinciaux et leur contrôle au point d'exportation nous paraissent être des outils de gestion précieux et adaptés. À cet égard, nous estimons disposer de suffisamment d'informations pour fixer des quotas annuels de précaution, par espèce et au niveau provincial (cf. tableau ci-dessous).*

Recommandation 20 : *Pour aider à définir ces quotas, chaque pays doit commencer par réexaminer la fiabilité et la disponibilité des données de récolte et de production, à partir des informations déjà vérifiées dans la présente étude, ainsi que des résultats d'inventaires en plongée et des informations fournies par les communautés de pêcheurs, les acheteurs et les négociants de la filière bêche-de-mer.*

Recommandation 21 : Des quotas plus prudents doivent être fixés pour les espèces les plus cotées, étant donné que leur croissance est plus lente et qu'elles font l'objet d'une pêche plus intense, ciblée et soutenue. Pour les mêmes raisons, il faut élaborer et mettre en œuvre des stratégies spécifiques pour permettre à ces stocks de se reconstituer aux Tonga, aux Fidji et aux Îles Salomon, où la plupart des stocks peuvent être classés parmi les ressources en état de surpêche.

TAC de précaution proposés au niveau national

	Moyenne sur les 15 dernières années (t/a)	Pourcentage de cette moyenne (%)	TAC global de précaution (t/a)
PNG	455	85 %	387
Îles Salomon	165	85 %	140
Vanuatu	18	85 %	15
Fidji	275	75 %	206
Tonga	55	150 %	83

Recommandation 22 : Dans la plupart des provinces, trois ou quatre espèces d'holothuries représentent l'essentiel de la valeur de la production locale, ce qui donne à penser qu'il faut avant tout surveiller l'état des stocks, fixer un rendement maximal équilibré, mettre en place des quotas maxima, ainsi que des règles d'exploitation pour ces espèces, en priorité l'holothurie de sable, l'holothurie blanche à mamelles et l'espèce Lolly.

Recommandation 23 : L'état des stocks et les points de référence peuvent être estimés avec plus de certitude lorsque l'on a recours à des informations complémentaires sur les variations de taille moyenne ou de la taille des différentes espèces récoltées ou produites à l'échelle provinciale. Ces informations peuvent être déduites en prélevant des échantillons sur les marchandises exportées. Elles peuvent aussi être recueillies auprès des communautés, grâce à de simples questionnaires d'enquête destinés aux pêcheurs.

Recommandation 24 : Il est également possible d'estimer avec plus de certitude l'état des stocks et les points de référence grâce aux informations sur l'emplacement des différents habitats abrités par chaque province, sur la base des précieux travaux de recherche menés dans le cadre du projet ReefBase Pacifique.

Recommandation 25 : Il est nécessaire de définir des règles d'exploitation pour inciter les pêcheurs à récolter d'autres espèces lorsque la taille moyenne de l'espèce alors ciblée tombe en dessous d'un seuil donné.

Recommandation 26 : Il serait bon de s'interroger sur l'opportunité de définir des règles d'exploitation distinctes pour encadrer spécifiquement la pêche en apnée et le ramassage sur le récif.

Conformité et gestion des risques de la chaîne d'approvisionnement

Recommandation 27 : Les différents interlocuteurs (gouvernements, pêcheurs et acteurs de la filière bêche-de-mer) doivent se réunir régulièrement pour discuter de la gestion et des résultats de la filière bêche-de-mer.

Recommandation 28 : Dans chaque pays, la gestion de la filière bêche-de-mer doit prévoir des saisons fermées à la pêche (le plus long sera le mieux). Dans le même ordre d'idées, il faut inciter les communautés à restreindre leur activité de pêche à de courtes périodes pendant les saisons d'ouverture nationale, en procédant autant que possible à une fermeture par alternance des différentes zones et en distinguant les deux modes de pêche que sont la plongée en apnée et le ramassage sur le récif.

Recommandation 29 : *Étant donné que la pêche, la transformation et le commerce de la bêche-de-mer se verront frappés d'interdiction au moins une partie de l'année, nous estimons que délivrer des permis aux entreprises dont l'activité repose uniquement sur la bêche-de-mer n'est pas compatible avec la gestion durable et raisonnée de cette filière. Le traitement ou le commerce de bêche-de-mer ne devrait au contraire constituer qu'une partie du portefeuille d'activités de ces entreprises. Cette diversification doit faire partie des critères tangibles d'éligibilité à prendre en compte pour la délivrance du permis.*

Recommandation 30 : *L'utilisation de matériel de plongée autonome doit rester proscrite et les autorités de surveillance doivent s'assurer que cette interdiction est scrupuleusement respectée. Le plus souvent, ce type d'équipement est utilisé pour récolter l'holothurie blanche à mamelles. Il serait donc utile, en remontant la chaîne d'approvisionnement, de trouver un moyen d'identifier les spécimens de cette espèce qui ont été capturés à l'aide de ce matériel.*

Possibilités de coopération régionale

21. Avec une production issue des quatre coins de la planète, le commerce de bêche-de-mer est une activité d'envergure internationale. Pourtant, seule une poignée d'importateurs en gros, pour la plupart implantés à Hong Kong, Canton et Singapour, se trouve au cœur de ce commerce. Or, les exportateurs établis dans les différents pays entretiennent des liens étroits, directement ou par leur client importateur, et échangent entre eux savoir et expérience. Le plus souvent, les principaux importateurs financent aussi les opérations d'achat et d'exportation, ce qui leur confère un rôle important auprès des entreprises et un savoir considérable sur ces dernières. Ils peuvent ainsi encourager les opérateurs locaux à s'associer avec eux dans différents pays.
22. Ignorer le fonctionnement et la structure de la filière peut représenter un handicap pour les gouvernements qui doivent gérer les pêcheries et le commerce, et c'est d'autant plus le cas s'ils n'échangent pas leurs renseignements avec les autres pays producteurs se trouvant dans une situation semblable.
23. En poursuivant ce raisonnement, il est manifeste que beaucoup des problèmes auxquels la filière doit faire face sont dus, en tout ou en partie, à un manque de transparence. Or, rien ne justifie une telle opacité si l'on considère l'envergure et les résultats de ce secteur, la répartition géographique de la production et les entités agréées pour opérer sur ce marché. C'est un état de fait auquel il convient donc de remédier.

Recommandation 31 : *Il est dans l'intérêt des gouvernements des pays producteurs d'échanger des informations sur les propriétaires réels des entreprises commerciales de bêche-de-mer auxquelles ils délivrent des permis et qui opèrent sur leurs territoires respectifs. Ne pas partager ces informations les desservirait, surtout pour ce qui touche à la mise en œuvre des réglementations et à leur bon respect.*

Recommandation 32 : *Il serait judicieux pour les gouvernements de faire preuve de plus de transparence lorsqu'ils rendent compte des résultats du secteur et de compiler ces informations dans un rapport régional annuel.*

Recommandation 33 : *Il serait également judicieux de mener à l'échelle régionale plutôt que nationale la plupart des enquêtes sur le fonctionnement de ce marché dans ses diverses facettes, notamment les recherches statistiques et les échanges avec les gouvernements des pays importateurs. De même, il serait bon de diffuser systématiquement à l'ensemble de la région les résultats des recherches non protégés par le secret des affaires.*

Recommandation 34 : *Il ressort que les îles du Pacifique et leurs entreprises de production de bêche-de-mer ne tirent pas le meilleur parti de leur position dominante dans l'offre mondiale de bêche-de-mer. Aussi, les gouvernements doivent avant tout et autant que possible s'assurer que la présentation de formulaires valides de facturation commerciale fait bien partie des formalités obligatoires de dédouanement, mettre à profit les informations ainsi obtenues et confirmer l'authenticité des prix indiqués (s'assurer qu'il s'agit des prix réellement pratiqués sur le marché et convenus entre le vendeur et l'acheteur, et non de prix de cession). Ensuite, lesdites informations doivent être partagées, dans les limites du secret commercial, pour aider à compléter les réglementations commerciales. L'authenticité des prix revêt d'autant plus d'importance que dans de nombreuses entreprises, c'est l'importateur qui fournit les fonds de roulement pour les réseaux de la chaîne d'approvisionnement en bêche-de-mer sur le territoire national.*

Recommandation 35 : *Pour développer un peu plus cette position de marché, il serait bon d'explorer les possibilités de la vente aux enchères pour la bêche-de-mer, à l'échelle nationale ou régionale, afin d'élever le prix de vente du produit, et d'augmenter ainsi les recettes perçues par les gouvernements nationaux au travers des taxes et tarifs douaniers, et les revenus allant aux communautés de pêcheurs et aux intermédiaires commerciaux. Néanmoins, l'analyse de la situation est d'autant plus complexe qu'il peut exister des liens de proximité avérés entre vendeur et acheteur et que le marché peut être manipulé assez aisément (cas de monopoles réels ou d'affiliations secrètes au sein des sociétés). Ce travail pourrait être effectué dans le cadre d'une étude sur le développement d'authentiques sociétés locales de traitement et d'exportation de la bêche-de-mer. Il faut noter ici que, dans la mouvance des nouvelles sociétés d'export, nombreuses sont celles qui comptent parmi leurs associés des acteurs étroitement liés aux importateurs, au point que l'on pourrait sans trop exagérer en considérer la plupart comme des filiales de ces sociétés d'importation, ce qui peut entrer en conflit avec les réglementations gouvernementales.*

Recommandation 36 : *D'après les recherches disponibles, on estime que la perte de valeur potentielle du produit à cause d'une transformation de mauvaise qualité peut atteindre jusqu'à 30 %. Il faut donc s'efforcer de réduire cette perte économique en mettant sur pied des formations spécifiques pour les ménages qui pratiquent la transformation, et lorsque la situation le permet, en centralisant et en contrôlant mieux les procédés de transformation. Il serait bon que de telles interventions se déroulent dans le cadre d'une coordination régionale.*