



COMITÉ DES PÊCHES

SOUS-COMITÉ DU COMMERCE DU POISSON

Dix-huitième session

Procédure de correspondance écrite: 8 avril - 8 mai 2022

Séances plénières en ligne: 7, 8, 9 et 20 juin 2022

INFLUENCE DES INITIATIVES DE CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ SUR LE COMMERCE D'ESPÈCES AQUATIQUES EXPLOITÉES À DES FINS COMMERCIALES

Résumé

En 2022, la Convention sur la diversité biologique (CDB) mettra en place un «Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020» qui guidera la mise en œuvre des travaux de la Convention durant la prochaine décennie et au-delà. De plus, les espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales ajoutées récemment aux listes des annexes I et II seront examinées par la dix-neuvième Conférence des Parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Le déroulement et les conclusions de ces deux événements devraient avoir des conséquences pour le commerce du poisson.

La FAO continue de travailler dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux (AEM) en vue de renforcer les politiques et les pratiques dans les domaines d'intérêt commun, notamment en s'efforçant de déterminer l'objet théorique et la mise en œuvre concrète de ces initiatives, conformément à la valeur que la gestion et l'utilisation durables des ressources naturelles peuvent apporter à la structure et à la fonction de la conservation de la biodiversité. L'objectif ultime de la plupart des initiatives mondiales de conservation de la biodiversité, en particulier celui des AEM, tels que la CDB et la CITES, recoupe en grande partie ceux de la pêche et de l'aquaculture.

Ce document de travail recense les domaines dans lesquels les intérêts de la pêche et de l'aquaculture et ceux des AEM doivent être mieux alignés afin que la conservation de la biodiversité permette de maintenir un commerce du poisson durable, légal et équitable et de bénéficier de ses avantages à long terme.

Suite que le Sous-Comité est invité à donner:

- noter l'attention croissante dont font l'objet la gestion et la conservation des espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales dans le cadre des AEM;
- suggérer des mesures visant à renforcer la coopération entre la FAO et les AEM tout en identifiant les lacunes et les incohérences appelant des mesures correctives;
- faire remonter des informations sur les activités en cours et à venir en matière de pêche et de conservation de la biodiversité – qu'il s'agisse des thèmes, des questions de fond ou des processus –, afin que la FAO puisse continuer à informer les Membres et les aider à progresser;
- discuter de l'importance des cadres régissant l'approche écosystémique des pêches et de la production aquacole comme mesures structurelles dans le cadre de la gestion et de la conservation;
- fournir des orientations sur les informations et conseils scientifiques que la FAO fournit aux instances internationales s'occupant d'environnement.

CADRE INTERNATIONAL EN MATIÈRE DE CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

1. Les accords environnementaux multilatéraux (AEM), tels que la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), et les instruments interdépendants, tels que la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage et la Convention sur les zones humides, ont des objectifs liés à la conservation de la biodiversité dans les systèmes aquatiques, qui font écho aux objectifs de gestion et de conservation visant à intégrer la biodiversité dans les politiques et pratiques halieutiques et aquacoles durables.

2. L'objectif de développement durable (ODD) 14¹ touche à toute une série de cibles visant à améliorer le statut du milieu océanique, les stocks de poissons et la conservation et l'utilisation durables de la vie aquatique. Ces objectifs correspondent aux progrès attendus d'un grand nombre d'acteurs, y compris du secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui sont tributaires de la productivité à long terme des ressources naturelles.

3. Dans le cas de la CDB, le programme de travail mondial actuel sur l'intégration de la biodiversité est en cours de renégociation afin d'articuler le Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020², qui offre une nouvelle vision de la conservation de la biodiversité pour 2021-2030 et au-delà.

4. De plus, un nouvel accord juridiquement contraignant visant à protéger la diversité biologique dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale est également en cours de négociation³, dans le cadre de deux instruments existants, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et l'Accord aux fins de l'application des dispositions de celle-ci (l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons).

¹ ODD 14: Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable: <https://sdgs.un.org/fr/goals/goal14>.

² Les documents actuels du Cadre mondial de la CDB pour l'après-2020 peuvent être téléchargés à l'adresse: cbd.int/conferences/post2020.

³ L'Assemblée générale des Nations Unies a convoqué une conférence de négociation - voir la résolution adoptée par l'Assemblée générale: <https://undocs.org/A/RES/72/249>.

5. Les engagements pris en matière de développement durable et de conservation de la biodiversité dans de nombreux accords environnementaux multilatéraux (ODD, CDB, CITES, Convention de Bonn, Convention de Ramsar) accordent la priorité aux activités d'intégration de la biodiversité dans le cadre d'une perspective écosystémique ou d'une perspective axée sur les espèces:

- Perspective axée sur les espèces: enrayer et inverser l'extirpation (extinction locale) et l'extinction (disparition complète) d'espèces vulnérables à la pêche ou à l'aquaculture;
- Perspective écosystémique: préserver et restaurer les fonctions écosystémiques, y compris les habitats dont dépendent les pêches et/ou l'aquaculture, notamment en établissant et en renforçant des mesures d'aménagement et de gestion du territoire (y compris des mesures de conservation des aires marines protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone) afin de garantir la conservation de la biodiversité.

6. De nombreux pays ont du mal à atteindre les seuils de développement durable et de conservation de la biodiversité limités dans le temps associés aux ODD, à la CDB et à la CITES, dont le délai était fixé à 2020 pour certains. En outre, les communautés portent de plus en plus d'intérêt à l'augmentation des investissements pour veiller à la réalisation de ces engagements, et font pression en ce sens.

MESURES EN FAVEUR DES ESPÈCES AQUATIQUES EXPLOITÉES À DES FINS COMMERCIALES SUSCEPTIBLES D'AVOIR UNE INCIDENCE SUR LEUR UTILISATION ET LEUR COMMERCE

7. Dans le cadre de la CDB, l'actuel projet de Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 adopte une approche plus générale de la conservation des espèces, sans mentionner expressément les poissons ou les pêches, contrairement à la précédente initiative décennale de la CDB, le sixième objectif d'Aichi, qui fixait des objectifs précis afin que les incidences sur les espèces, les stocks et les écosystèmes halieutiques restent dans des limites écologiques sûres⁴.

8. Sur la base du Protocole d'accord de 2006 entre la FAO et la CITES et après l'approbation du Comité des pêches, à sa vingt-cinquième session, la FAO poursuit sa collaboration étroite avec le Secrétariat de la CITES. Cette coopération a pour but d'aider les Membres et les Parties à la CITES dans leurs décisions concernant la modification des listes d'espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales figurant dans les annexes de la CITES, et à mettre en œuvre les dispositions de la CITES pour les espèces déjà inscrites.

9. Une Conférence des Parties de la CITES se tiendra en 2022, et des propositions d'amendement des inscriptions d'espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales sur les listes de la CITES devraient à nouveau y être présentées. À ce jour, aucun document ne présente les espèces qui seront proposées; cependant, d'après des documents qu'elles ont communiqués, des organisations non gouvernementales ont manifesté leur intérêt à l'idée de: i) faire figurer toutes les espèces considérées comme menacées d'extinction sur la Liste rouge de l'UICN des espèces menacées; et ii) modifier les listes pour un grand nombre d'espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales, comme des requins, des raies, le tarpon, des bêtes-de-mer, l'anguille, des hippocampes, des poissons ornementaux, un mollusque et un crabe⁵.

⁴ Sixième objectif d'Aichi pour la biodiversité - D'ici à 2020, tous les stocks de poisson et d'invertébrés et plantes aquatiques sont gérés et récoltés d'une manière durable, légale et en appliquant des approches fondées sur les écosystèmes, de telle sorte que la surpêche soit évitée, des plans et des mesures de récupération sont en place pour toutes les espèces épuisées, les pêcheries n'ont pas d'impacts négatifs marqués sur les espèces menacées et les écosystèmes vulnérables, et l'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes restent dans des limites écologiques sûres.

⁵ www.regulations.gov/document/FWS-HQ-IA-2021-0008-0001/comment.

10. Sous réserve de retards liés à la pandémie de covid-19, le Secrétariat de la CITES publiera les propositions d'inscription d'espèces sur les listes de la CITES présentées pour la dix-neuvième Conférence des Parties de la CITES, le 24 juin 2022 ou autour de cette date. La septième réunion du Groupe consultatif spécial d'experts de la FAO chargé de l'évaluation des propositions d'amendement des annexes de la CITES sera ensuite organisée⁶, aussi vite que possible après la notification publique, afin que les Membres de la FAO et les Parties à la CITES aient le temps d'examiner les renseignements figurant dans les propositions et les informations fournies par le Groupe d'experts⁷ avant de voter lors de la dix-neuvième Conférence des Parties de la CITES⁸. La FAO cherche à obtenir un soutien accru, pour que la septième réunion du Groupe consultatif d'experts puisse se tenir en présentiel avec des spécialistes des espèces, des pêches et du commerce, et que les conclusions du Groupe puissent être largement diffusées sous différentes formes.

11. La question de savoir si les espèces répondent ou non aux critères d'inscription sur les listes de la CITES est devenue plus polarisée, en particulier à cause d'une ambiguïté persistante au sujet des seuils prescrits⁹, comme présenté dans le document COFI:FT/XVII/2019/9. Cela vaut particulièrement lorsque des espèces sont proposées à l'inscription sur les listes en application du critère B mentionné au paragraphe 2a de l'annexe II des critères d'inscription sur les listes de la CITES. D'aucuns estiment que ce critère aurait une interprétation plus souple que le critère A. La FAO n'approuve pas l'interprétation plus souple du critère B mentionné au paragraphe 2a de l'annexe II¹⁰.

12. Il peut être encore plus complexe de prendre une décision sur les critères d'inscription sur les listes de la CITES si l'on préconise d'utiliser les critères de détermination de l'état de la menace de la Liste rouge de l'UICN. L'utilisation de ces données, combinées aux conseils du Groupe d'experts de la FAO, peut envoyer des signaux contradictoires au sujet de la durabilité en raison des problèmes d'harmonisation des évaluations de la Liste rouge de l'UICN avec les évaluations de l'état des stocks de poissons de la FAO¹¹.

13. Si les propositions et décisions d'inscription d'espèces à l'annexe II continuent d'être préconisées au titre des critères de détermination de l'état de la menace de la Liste rouge de l'UICN et de l'interprétation souple du critère B mentionné au paragraphe 2a de l'annexe II de la CITES, les parties prenantes de la pêche et de l'aquaculture devront peut-être revenir sur les débats antérieurs intervenus entre les secrétariats de la FAO, de l'UICN et de la CITES¹² sur l'interprétation de la menace et les critères définis dans la «note de bas de page sur la pêche» des textes de la Convention¹³. En l'absence

⁶ <https://www.fao.org/fishery/fr/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en>.

⁷ Ces informations comprenaient un rapport du groupe d'experts, des résumés sur les espèces (en cinq langues) et des vidéos explicatives, disponibles à l'adresse suivante:

<https://www.fao.org/fishery/fr/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en>.

⁸ La Conférence se tiendra du 14 au 25 novembre 2022 à Panama (Panama).

⁹ Qu'ils répondent ou non aux critères tels que les entend la FAO. Voir aussi CITES, 2011

(<https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/25/E25-10.pdf>) paragraphe 4 de l'annexe III, qui explique l'approche de l'UICN et de TRAFFIC en matière de définition des critères de la CITES («Le libellé actuel du critère B de l'annexe 2a permet une certaine souplesse d'interprétation de sorte que les décisions peuvent être prises au cas par cas.»).

¹⁰ [fao.org/3/i2235e/i2235e00.pdf](https://www.fao.org/3/i2235e/i2235e00.pdf).

¹¹ Dans certains cas, on trouve des incohérences dans les listes d'espèces menacées d'extinction (COFI/2020/SBD.18. [fao.org/3/cb1489en/cb1489en.pdf](https://www.fao.org/3/cb1489en/cb1489en.pdf)).

¹² À la seizième session de la Conférence des parties tenue à Bangkok (Thaïlande), du 3 au 14 mars 2013, le Secrétariat de la CITES a décrit et reconnu «les approches diverses» qui existent en matière d'interprétation du critère B mentionné au paragraphe 2a des critères d'inscription des espèces à l'annexe II de la CITES. Interprétation et application de la Convention – Amendement des annexes (<https://cites.org/sites/default/files/fra/cop/16/doc/F-CoP16-71.pdf>). Voir également le document de référence de la session de la COFI (COFI/2020/SBD.18 [fao.org/3/cb1489en/cb1489en.pdf](https://www.fao.org/3/cb1489en/cb1489en.pdf)) sur les incohérences entre les évaluations de la Liste rouge de l'UICN et les évaluations de la pêche.

¹³ Dans la résolution Conf. 9.24 de la CITES, les États Membres tentent de définir ce que peut signifier le terme «menacée d'extinction» pour les différents types de plantes et d'animaux

de vision commune de l'évaluation des risques, il est très probable que les divergences persistent sur la question de savoir quelles espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales répondent aux critères d'inscription sur les listes de la CITES.

14. Les Parties à la CITES et les ONG financent largement les travaux relatifs aux espèces aquatiques inscrites et non inscrites sur les listes de la CITES. Auparavant, les activités du Groupe d'experts de la FAO et le soutien apporté aux Membres pour l'application des dispositions de la CITES relatives aux espèces figurant sur les listes étaient principalement financées au titre du Programme ordinaire de la FAO et bénéficiaient d'un soutien supplémentaire du Japon, des États-Unis d'Amérique et de l'Union européenne.

15. La publication sur L'État des ressources génétiques aquatiques pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde¹⁴ est la toute première évaluation mondiale de ces ressources, axée sur les espèces aquatiques d'élevage et les espèces sauvages qui leur sont apparentées dans des eaux relevant de juridictions nationales. Le domaine de la génétique progresse rapidement, et les nouvelles technologies génétiques auront probablement des répercussions sur la gestion des pêches, l'amélioration génétique et la domestication, le commerce, les techniques commerciales, la traçabilité, la conservation de la biodiversité et le maintien des fonctions écosystémiques. À cet égard, la Division des pêches et de l'aquaculture maintient une veille sur l'évolution de la situation pour informer les Membres des progrès dans le domaine et de leurs conséquences probables sur la gestion des stocks de poissons et l'accès aux marchés du poisson produit légalement et durablement.

MESURES EN FAVEUR DES ÉCOSYSTÈMES SUSCEPTIBLES D'AVOIR UNE INCIDENCE SUR L'UTILISATION ET LE COMMERCE DES PRODUITS DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE

16. L'élaboration des initiatives de conservation de la biodiversité doit être axée sur la relation des êtres humains à la nature. Il est important de reconnaître que les êtres humains font partie de la nature et de promouvoir la gestion durable de l'utilisation des ressources aquatiques renouvelables pour aller dans le sens des efforts de maintien de la structure et de la fonction des écosystèmes. Cette approche contraste avec celles qui privilégient l'exclusion des activités de pêche et d'aquaculture afin de garantir la conservation de la biodiversité (aussi appelées «protectionnisme» ou «conservation-forteresse»)¹⁵. Cette dernière approche n'intègre qu'une petite partie des écosystèmes disponibles, qui continueraient tout de même à subir des pressions humaines à l'échelle internationale, telles que la pollution due aux émissions de gaz à effet de serre et les espèces exotiques envahissantes, pour ne citer qu'elles.

17. La vision de la FAO en matière de conservation de la biodiversité des paysages terrestres et maritimes peuplés est mise en avant dans le cadre du système des Nations Unies et des AEM. Elle est axée sur la sécurité alimentaire et les moyens d'existence dans le cadre de la planification stratégique de la conservation de la biodiversité. À titre d'exemple, dans le cadre de la Décennie des Nations Unies

(<https://cites.org/sites/default/files/document/F-Res-09-24-R17.pdf>). Cette résolution contient une «note de bas de page sur la pêche».

¹⁴ [fao.org/3/CA5256EN/CA5256EN.pdf](https://www.fao.org/3/CA5256EN/CA5256EN.pdf).

¹⁵ Par exemple, l'UICN a un objectif mondial qui est que, d'ici à 2030, au moins 30 pour cent des océans n'aient aucune activité extractive, et 30 pour cent de chaque habitat marin soit abrité dans des aires marines hautement protégées, en plus de l'application d'autres mesures de conservation efficaces par zone. C'est également ce que demandent de nombreuses parties aux négociations de la CDB sur le Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020.

pour la restauration des écosystèmes (2021-2030)¹⁶, la FAO prône la restauration de tous les écosystèmes, indépendamment de leur niveau d'utilisation¹⁷.

18. Les interventions de restauration directes visant à réduire les effets de l'activité humaine sur la structure et la fonction des écosystèmes sont axées sur la reconstruction de leurs éléments. Il apparaît de plus en plus clairement, dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour la restauration des écosystèmes, que ces interventions ne devraient pas se limiter aux éléments statiques des écosystèmes (comme les forêts de mangroves, les récifs coralliens et les prairies sous-marines), dans la mesure où les éléments mobiles, comme les populations de poissons, sont eux aussi essentiels à la structure et à la fonction des écosystèmes. Dans la mesure où les poissons représentent la plus grande biomasse vertébrée de la planète¹⁸, leurs habitudes de vie sont un élément central du cycle du carbone à l'échelle mondiale¹⁹. Il faudrait donc accorder aux mesures visant à reconstituer les stocks de poisson la même attention qu'aux mesures visant à restaurer les éléments structurels immobiles.

19. En favorisant les investissements en faveur d'une vision plus large de la conservation au titre du projet de Cadre pour l'après-2020, la FAO rappelle l'utilité de l'adoption d'une approche écosystémique des pêches et de la production aquacole comme base de la conservation de la biodiversité. Si elle est adoptée, cette approche permettra de veiller à ce que la sécurité alimentaire et les moyens d'existence tributaires des ressources en poissons fassent partie des priorités du cadre, et que l'on cherche à intégrer tant les êtres humains que l'environnement. Cela est essentiel pour que la mise en œuvre du Cadre pour l'après-2020 ne devienne pas un obstacle à l'utilisation et au commerce des produits de la pêche et de l'aquaculture, lorsqu'ils sont légaux et durables.

20. Dans le cadre des efforts déployés par la communauté de la conservation de la biodiversité en vue de promouvoir la gestion du territoire, la FAO prône la compréhension et l'utilisation d'autres mesures de conservation efficaces par zone définies par les Parties à la CDB à la fin de l'année 2018, à l'occasion de la recherche de nouvelles ou différentes approches des aires marines protégées. Ce mécanisme spatial offre au secteur de la pêche une nouvelle occasion d'agir pour faire valoir à l'échelle internationale les avantages qui peuvent découler, en termes de pêche et de biodiversité, d'une gestion par zone, fondée sur des contrôles spatiaux aux niveaux local, national et régional.

ACTIVITÉS DE LA FAO DANS LE DOMAINE DE LA PÊCHE PRÉVUES POUR L'EXERCICE BIENNAL 2022-2023

21. Les éléments de la réflexion actuelle sur la biodiversité dans les systèmes de production alimentaire sont essentiels dans le cadre des débats du Comité des pêches. À la trente-quatrième session du Comité, les Membres ont demandé à la FAO de concourir à un certain nombre d'engagements relatifs à la biodiversité et de mettre en œuvre un plan en faveur de la biodiversité halieutique et aquacole dans le cadre de sa stratégie pour la biodiversité et de sa Plateforme pour la prise en compte systématique de la biodiversité.

22. Dans la perspective de la Décennie pour la restauration des écosystèmes, la FAO, avec l'aide du PNUE comme codirigeant, définira et élaborera d'éventuels activités et programmes, dans le cadre de leur mandat et dans la limite des ressources dont ils disposent et à l'aide de contributions volontaires, le cas échéant.

¹⁶ Menée par la FAO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

¹⁷ COFI/2020/Inf.15.2. Rapport de situation sur la restauration des écosystèmes de production dans le contexte de la Décennie des Nations Unies pour la restauration des écosystèmes (2021-2030) (<https://www.fao.org/3/nd261fr/nd261fr.pdf>).

¹⁸ Bar-Ona, Phillips et Milo (2018, pnas.org/content/115/25/6506), et visualcapitalist.com/all-the-biomass-of-earth-in-one-graphic/ (figure).

¹⁹ Kwok, 2009. nature.com/articles/news.2009.30; Bianchi, *et al.* 2021. science.org/doi/epdf/10.1126/sciadv.abd7554.

23. Le commerce transfrontière et les investissements étrangers directs dans les activités de pêche et d'aquaculture continuent d'augmenter, en particulier dans les pays en développement. La mise en place de réglementations et d'accords environnementaux dans le cadre de conventions telles que la CITES peut avoir des conséquences directes sur la manière dont ces investissements circuleront et contribueront à la gestion légale et durable des pêches, de l'aquaculture et de leur commerce. À cet égard, la FAO compte:

- encourager les débats sur l'intégration de la biodiversité et les processus stratégiques au sein des divisions et des bureaux régionaux de la FAO, notamment dans le cadre du lancement de la Décennie pour la restauration des écosystèmes, afin de prendre en compte les intérêts de l'intégration de la biodiversité, de la production alimentaire et des moyens d'existence tributaires de la pêche et de l'aquaculture;
- présenter la vision de la FAO en faveur d'une utilisation durable des espèces exploitées à des fins commerciales lors de la négociation d'accords internationaux relatifs à la biodiversité, tels que le Cadre pour l'après-2020, susceptibles d'influer sur l'utilisation et le commerce des ressources aquatiques renouvelables;
- poursuivre sa coopération avec l'UICN, lorsque cela est possible, concernant l'inscription des espèces halieutiques sur la Liste rouge et l'Indice liste rouge de l'UICN;
- prêter un appui aux Membres et aux Parties à la CITES lors des délibérations sur les espèces pour lesquelles la modification des listes de la CITES est envisagée;
- aider les Membres à appliquer les dispositions de la CITES nécessaires pour le commerce des espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales inscrites sur les listes de la CITES. Cela concerne les activités de l'ensemble des acteurs de la filière, des pêcheurs aux exportateurs;
- poursuivre les travaux relatifs aux incidences probables sur la gestion, la conservation et les marchés des techniques moléculaires utilisées pour la caractérisation et le suivi des ressources génétiques aquatiques, et de leur évolution rapide;
- continuer d'élaborer et de distribuer du matériel de communication sur l'identification, le statut et la gestion des espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales²⁰.

²⁰ Des exemples de supports de ce type peuvent être consultés dans les rapports du Groupe consultatif d'experts (<https://www.fao.org/fishery/fr/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en>), dans la base de données des mesures relatives à la conservation et à la gestion des requins (<https://www.fao.org/ipoa-sharks/database-of-measures/fr/>) et dans la base de données du matériel d'identification des espèces (<http://www.fao.org/fishery/fishfinder/fr>).