

novembre 2008



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITE DES PECHEES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST

Dix-neuvième session

Cotonou, Bénin, 4 – 6 novembre 2008

QUESTIONS MONDIALES EMERGENTES DANS LE DEVELOPPEMENT ET LA
GESTION DES PECHEES, PERTINENTES POUR LA REGION

RESUME

Le renforcement de **la gouvernance des pêches** dans les organes et organisations régionaux de pêche tels que le Comité des pêches pour l'Atlantique du centre est (COPACE) apparaît rapidement comme une nécessité pour la durabilité des ressources aquatiques de la région. La création d'une capacité excessive de pêche suite à la tendance générale de surinvestissement et de surpêche du fait du libre accès à la ressource pour la pêche artisanale, a rendu nécessaire la **gestion de la capacité de pêche** aux plans national et international. La capacité mondiale de pêche excessive est aussi un facteur qui contribue au phénomène de plus en plus grave et universel de **pêche illégale, non réglementée et non déclarée (IUU)** qui tend à saper les efforts nationaux et régionaux pour conserver et gérer de façon durable les stocks de poisson. **La subvention des pêches** peut contribuer au surinvestissement dans ledit domaine et être également la cause de distorsions dans le commerce international du poisson. Les pays membres sont fort intéressés à mieux comprendre les répercussions potentielles des subventions sur la durabilité des ressources et le commerce du poisson. Par ailleurs, la **forte vulnérabilité des communautés de pêche aux changements climatiques** ne favorise pas le développement de la pêche et l'amélioration durable des moyens d'existence des populations qui en dépendent. Les pays de la région sont appelés à intégrer des réponses durables à ces différentes formes de vulnérabilité dans leurs politiques nationales. La mise en œuvre de **l'approche écosystémique des pêches** offre des perspectives dans ce sens. Sur le plan international, l'on s'intéresse également de plus en plus au rôle potentiel que **l'étiquetage écologique** pourrait jouer en créant des relations de plus en plus étroites entre le commerce et les objectifs de durabilité. Récemment **la crise alimentaire mondiale** a aggravé la situation précaire

des communautés de la pêche de la région avec notamment **la flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant**. Enfin, l'on reconnaît de plus en plus **qu'il faut procéder à une déclaration objective et sûre de l'état et des tendances de la pêche**, ce qui pourrait être renforcé par l'élaboration d'un plan d'action international sur la déclaration de l'état et des tendances de la pêche comme moyen d'enrichir les conseils les plus actualisés et exacts sur les perspectives du maintien ou de l'amélioration de la production de poisson. La plupart de ces questions figurent parmi celles qui ont été examinées à la vingt-septième session du Comité de la FAO sur les pêches (COFI) tenue en mars 2007 à Rome. Elles constituent par ailleurs des axes prioritaires de la Stratégie pour les pêches et l'aquaculture en Afrique récemment adoptée par le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO.

Le comité est invité à discuter ces questions à la lumière de l'environnement du COPACE tout en tenant dûment compte de la nature mondiale du secteur des pêches.

I. INTRODUCTION

1. En se conformant aux directives du Conseil d'administration de la FAO (COFI, Conseil et Conférence), le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO appuie et coordonne la mise en œuvre du Code de conduite pour une pêche responsable. La directive couvre aussi le règlement de plusieurs questions y afférant d'importance internationale qui sont apparues dans la pêche mondiale (et l'aquaculture) et qui concernent cette mise en œuvre. Les questions comprennent la gouvernance des pêches, la gestion de la capacité de pêche, la pêche illégale, non réglementée et non déclarée (IUU), la subvention de la pêche, la mise en œuvre de l'approche écosystémique des pêches en relation avec l'aménagement et les changements climatiques, l'étiquetage écologique des produits de la pêche, la crise alimentaire mondiale avec notamment la flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant, et une déclaration objective et sûre de l'état et des tendances de la pêche. Ces questions sont, dans une certaine mesure, liées les unes aux autres et certaines d'entre elles ont été examinées par le Comité des pêches de la FAO (COFI) au cours de sa vingt-septième session en mars 2007. Elles constituent par ailleurs les composantes essentielles de la Stratégie pour les pêches et l'aquaculture récemment adoptée par le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO.

II. GOUVERNANCE REGIONALE DES PECHEES

2. La nécessité d'une coopération régionale inter-Etats pour la conservation et la gestion durable des stocks de poisson a été officiellement reconnue du moins depuis 1902, lorsque la recherche coopérative scientifique a commencé avec la création du Conseil international pour l'exploration de la mer (ICES). Cependant, depuis ce tout premier pas et particulièrement depuis la deuxième guerre mondiale, les efforts nationaux et internationaux pour s'occuper de la gestion des stocks se sont intensifiés, comme la production de poisson s'est accrue de façon spectaculaire en raison essentiellement des progrès dans les techniques de capture du poisson. Néanmoins, ces efforts de gestion n'ont pas très souvent produit des résultats optimum et l'analyse de l'état actuel des stocks de poisson au niveau mondial par la FAO indique que dans la plupart des cas, les

systèmes actuels de gouvernance des pêches¹ n'ont pas réussi à assurer la conservation des ressources, l'efficacité économique et des avantages humains optimum.

3. Au cours de ces dernières années, un accent international accru est mis sur la gouvernance dans les organes/organisations régionaux de pêche du fait de la priorité accordée à l'utilisation durable des ressources naturelles, la transparence et la responsabilité des institutions pour leurs actions auprès de la communauté internationale. La nécessité d'aborder et d'améliorer la gouvernance des pêches a aussi contribué à une tendance plus générale au changement du rôle du gouvernement². A présent, lorsque le rôle du gouvernement change et que les parties prenantes participent davantage à la prise de décision, le défi pour l'Etat est comment promouvoir et faciliter une gouvernance des pêches qui soit efficace en terme de conservation et de résultats économiques, équitable pour les générations actuelles et futures et largement acceptée par toutes les parties prenantes. Ces dernières regroupent les personnes réellement et directement intéressées par le secteur des pêches et celles qui n'y sont pas intéressées mais qui, cependant, pensent qu'elles ont le droit de participer aux prises de décision concernant ce qu'elles considèrent comme l'héritage de l'humanité. C'est cette situation résumée de façon succincte qui amène les Etats en tant que gardiens des ressources nationales et parties prenantes à prendre des dispositions conçues pour renforcer la gouvernance des pêches qui assurera l'exploitation durable des stocks à long terme.

4. Un élément central du processus de la gouvernance dans le cadre d'une approche de gestion décentralisée est la notion que les parties prenantes réellement intéressées par la pêche doivent avoir l'occasion de participer de façon transparente à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions de gestion des pêches. Par ailleurs, cette approche de la gouvernance laisse entendre entre autres, que les parties prenantes doivent :

- agir de façon responsable en tant que co-gestionnaires de la pêche, tout en étant responsables de leur action et/ou passivité concernant la gestion ;
- veiller à ce que les pêcheries soient exploitées durablement à long terme et que les décisions concernant l'exploitation soient souples et adaptables, capables de tenir compte des circonstances qui peuvent changer rapidement ;
- avoir un point de vue holistique de la gestion des pêches et exploiter les opportunités de pêche qui favoriseront un comportement et des résultats ordonnés, rationnels et efficaces ;
- appliquer l'approche préventive dans la prise de décision dans des situations où l'information est incomplète ou fait défaut ;

¹ La gouvernance des pêches est définie ici comme un "processus continu à travers lequel les gouvernements, les institutions et les parties prenantes du secteur de la pêche - les administrateurs, les politiciens, les pêcheurs, les organisations environnementales et celles qui y sont intéressées - élaborent, adoptent et appliquent des politiques, des plans et des stratégies de gestion appropriés pour veiller à ce que les ressources soient utilisées de manière durable. Cela pourrait se faire aux niveaux mondial, régional, sous-régional, national ou local. Dans le processus, des intérêts conflictuels ou autres peuvent être pris en compte, et des mesures coopératives peuvent être prises".

² Les éléments suivants contribuent à ces changements : (i) le fait de reconnaître que le rôle de la société civile et du marché est en train de changer ; (ii) la société civile demande une plus grande responsabilité concernant les actions publiques en général et particulièrement pour ce qui est de l'utilisation des ressources naturelles ; (iii) le gouvernement n'est pas le seul acteur clé dans le règlement des questions complexes de la société ; (iv) la centralisation et les interventions de contrôle des gouvernements ne sont pas toujours effectifs ; (v) l'action gouvernementale peut être rendue efficace dans un environnement de réseau d'acteurs multiples dans lequel différents mécanismes de direction (gouvernement, société civile, marché) entrent en rapport pour une meilleure négociation et communication, créant un meilleur équilibre que ce qui prévaut actuellement ; et (vi) les acteurs entrent en rapport aux plans international et national.

- veiller à ce que les coûts réels associés à la pêche et aux pêcheries soient alloués et que ces coûts soient reflétés sur le prix du poisson en dernier ressort.

5. Lorsqu'il y a des organes régionaux de pêche, les Etats leur délèguent en principe une partie de leur pouvoir. Par conséquent, la gouvernance régionale des pêches met l'accent sur la gestion internationale, coopérative des ressources communes, y compris des stocks en haute mer. La fondation et le cadre de la gouvernance régionale sont définis dans des instruments mondiaux tels que le Code de conduite pour une pêche responsable, l'Accord de promotion du respect des mesures internationales de conservation et de gestion par les bateaux de pêche en haute mer (convention de respect), etc. Dans le même temps, l'on doit reconnaître qu'une bonne gouvernance régionale est fonction de l'apport effectif des membres des organes régionaux. Cette question concerne : la volonté politique des Etats de participer ouvertement et de façon coopérative pour la bonne gouvernance des stocks soumis à la gestion ; et la capacité nationale de respecter les engagements et obligations sur le plan technique et financier.

6. Tandis que la plupart des organes régionaux des pêches ou organisations menant des activités de gestion des pêches n'ont pas réussi à empêcher la pêche excessive (dans certains cas n'ont pas réussi à prévenir l'effondrement des stocks dans leurs zones de compétence), et pour éviter de graves conflits internationaux, certains organes ont cependant apporté des contributions importantes à la gouvernance des pêches. Ces contributions sont les suivantes :

- la promotion du développement des capacités nationales de recherche et de gestion ;
- l'amélioration et le renforcement de la collecte, du traitement et de la diffusion des données ;
- l'adoption de mesures de gestion et de résolution relatives aux questions telles que la réduction des efforts de pêche, le type d'engin de pêche, la taille minimale des espèces, la taille des mailles, etc. ;
- l'adoption de règles pour l'embarquement, l'inspection et l'application ;
- la prise de mesures permettant la mise en application d'instruments juridiques internationaux récents.

7. Cependant, dans certains organes régionaux de pêche, la gouvernance n'a cessé de languir pour un certain nombre de raisons dont :

- l'incapacité de certains Etats d'accepter et de mettre en application des instruments internationaux essentiels pour l'amélioration de la gouvernance de la pêche ;
- le manque de volonté chez certains Etats de déléguer aux organes régionaux suffisamment de pouvoirs de décision et de responsabilités ;
- les membres des organes régionaux et les accords ne fournissent pas des données et informations complètes et exactes sur leurs opérations de pêche comme il faut et en temps opportun et dans certains cas, ils ne déclarent pas leurs captures du tout ;
- les résultats de certains organes régionaux des pêches ne sont pas opérationnels du fait de l'absence de relation appropriée entre les experts scientifiques et techniques d'une part, et les décideurs/responsables de l'élaboration des politiques ainsi que les personnes chargées de la mise en application des décisions/politiques d'autre part ;

- la non application des mesures de gestion aux plans national et régional, y compris l'absence ou le manque de mécanismes de Suivi, contrôle et surveillance (SCS) pour appliquer les décisions relatives à la gestion ;
- des problèmes soulevés par le fait que de nombreux stocks régulés sont exploités dans le cadre des pêcheries mixtes où la capacité entière de pêche n'est ni limitée ni contrôlée ;
- les activités de pêche des non membres dans les eaux couvertes par un organe régional ou un accord ;
- l'insuffisance de ressources humaines et financières pour permettre aux organes et aux accords d'exécuter leur mission de façon satisfaisante ;
- la faible fréquence des réunions des organes ou des accords, ce qui signifie que des mesures pourraient ne pas être prises d'urgence comme on le désire.

8. Les organes régionaux de pêche ont le potentiel pour être des agents d'une bonne gouvernance des pêches à condition qu'ils aient entre autres des missions réalistes, le soutien politique requis et la capacité financière et humaine de fonctionner comme il se doit. La pertinence du Code de conduite pour une pêche responsable pour la gouvernance est reconnue. En effet, le Code et ses directives sont techniquement crédibles aux yeux des experts des pêches et immédiatement compris par les non experts et par conséquent, représentent une référence importante pour une gouvernance améliorée des pêches.

9. Lors de sa vingt-septième session tenue en mars 2007, le COFI a souligné l'importance de l'analyse du fonctionnement des organisations régionales de gestion de la pêche et des organes régionaux des pêches. L'accent a été mis sur la nécessité de mettre au point des critères communs pour l'évaluation des fonctions et obligations de base, tout en reconnaissant qu'il faut laisser à chaque organisation régionale de gestion des pêches et organe régional des pêches la latitude voulue pour décider de façon indépendante de la méthodologie, des critères et de la fréquence de ces analyses. Le processus devrait être transparent et il a été fortement recommandé de recourir à des groupes mixtes d'experts, comprenant des évaluateurs externes et internes³.

10. Sur la demande du COFI, le département des pêches et de l'aquaculture de la FAO va continuer à fournir un appui aux organisations régionales de gestion des pêches et aux organes régionaux des pêches, et à travailler sur des sujets qui les intéressent comme la surcapacité, l'amélioration des statistiques des flottes et les problèmes des pays qui sapent l'efficacité des organisations régionales de gestion des pêches et des navires « battant pavillon de non respect »⁴.

11. Par ailleurs, il a été recommandé d'accorder une attention adéquate aux droits et besoins des pays en développement, notamment des petits Etats insulaires en développement (PIED), afin de faciliter leur pleine participation aux activités des organisations régionales de gestion des pêches et des organes régionaux des pêches⁵.

12. Au cours de sa dix-huitième session, le COPACE a discuté son rôle dans une région disposant de trois organisations de gestion des pêches. Un accent particulier a été mis sur l'étroite collaboration qui doit exister entre le COPACE et les différentes organisations des pêches afin

3 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 86.

4 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 89.

5 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 88.

d'éviter la duplication des efforts tout en facilitant une utilisation efficace des ressources humaines et financières en vue de la conservation et de la gestion des ressources halieutiques dans la région. L'importance du rôle du COPACE et des autres organisations sous régionales des pêches qui constituent des outils d'aménagement nécessaires aux services des États membres dans leurs zones respectives a été reconnue. La transformation progressive du COPACE en une Commission, question soulevée au Nigeria en 2001 et à Ténériffe en 2002, figure parmi les différentes options à examiner pour rendre les actions futures du COPACE encore plus efficaces⁶.

III. GESTION DE LA CAPACITE DE PECHE

13. Plusieurs des pêcheries les plus importantes du monde dont celles de la région du COPACE font l'objet d'une capacité de pêche excessive. La capacité excessive signifie que, dans nombre de pêcheries du monde, les navires ne sont pas seulement plus vastes qu'il le faut pour capturer et débarquer (au coût le plus bas) les volumes de poisson actuellement disponibles, mais ils vont également au-delà des exigences de la pêche lorsqu'il est permis d'accroître le volume des stocks. Non seulement, cela menace la durabilité des ressources exploitées, mais représente également une menace potentielle pour d'autres stocks. Cette situation a amené les investisseurs à acheter des bateaux supplémentaires pour réaliser plus de profit, même si la taille du navire est optimale d'un point de vue socio-économique général.

14. La capacité de pêche excessive est ainsi causée par l'insuffisance du contrôle de l'accès des pêcheurs aux stocks de poisson. De plus, dans certains pays, cela est également dû au financement public des investissements dans de nouveaux bateaux et/ou à la réfection des vieux navires. Tout indique que ce phénomène est en déclin dans la région. La surcapacité est généralement causée par des investissements excessifs et l'utilisation aveugle des intrants de pêche. La capacité excessive se manifeste par une performance économique médiocre ou une inefficacité et une pêche biologique exagérée. La surcapitalisation des pêches gaspille le capital investi et par voie de conséquence entraîne des coûts de pêche élevés. De même, la surexploitation des stocks gaspille les ressources halieutiques pour les générations futures.

15. Un problème fondamental que connaissent de nombreux pays luttant contre la surcapacité est le manque de données sûres sur le nombre et les caractéristiques des embarcations et des engins. Le rythme auquel les navires se déplacent entre les pêcheries est également important, d'autant plus que les mesures prises pour réduire la capacité d'une pêcherie pourraient être la cause directe de la surcapacité dans une autre pêcherie, du fait de la délocalisation rapide de la capacité excessive. D'un point de vue plus large, les efforts déployés par certains pays développés pour réduire la capacité de pêche ont entraîné la délocalisation des navires dans les pêcheries d'autres pays, même dans la région du COPACE. A l'échelon mondial, cela ne représente pas une réduction de capacité. A moins qu'elles ne soient très bien étudiées et suivies, ces délocalisations pourraient porter préjudice à nombre de pays importateurs. Par exemple, les navires sont généralement achetés moins cher et peuvent par conséquent être rentables (du moins temporairement) même en cas de rupture de stocks de poisson - une situation qui accentue la rupture de stocks. Il y a aussi eu plusieurs cas de conflits locaux suscités par le fait que ces navires importés, qui sont généralement de type industriel, entrent directement en compétition avec les flottes artisanales.

⁶ Rapport de la Dix-huitième session du COPACE, para. 52 et 53.

16. Au cours de sa vingt-septième session, le COFI a réaffirmé les liens entre la surcapacité, les allocations, la surpêche et la pêche illicite, non réglementée et non déclarée. Des mesures doivent être prises tant au niveau national que régional. Par exemple, les Etats devraient ajuster leur capacité de pêche pour maintenir des niveaux d'exploitation durable. Par ailleurs, les mesures prescrites dans le Plan d'action international (PAI) sur la capacité de pêche, approuvé depuis 1999 par le Conseil de la FAO, doivent être prises d'urgence et la mise en œuvre facilitée sans délai. Il a été rappelé que lors de l'examen du problème de la surcapacité, il convient de tenir compte du droit des pays en développement de développer leurs propres pêcheries et de participer aux pêches en haute mer⁷.

17. Le Comité est invité à prendre note de ces développements. Les délégués sont priés d'informer le Comité des actions prises ou initiées pour la mise en œuvre du PAI sur la gestion de la capacité de pêche dans leurs pays respectifs.

IV. PECHE ILLEGALE, NON REGLEMENTEE ET NON DECLAREE

18. La pêche illégale, non-réglementée et non déclarée (IUU) n'est pas un phénomène nouveau. Elle a été une source de préoccupation pour les gestionnaires des ressources au tout début où les communautés de pêche ont d'abord commencé à mettre en application des mesures pour conserver les stocks de poisson. La pêche IUU est plus ou moins pratiquée dans toutes les pêcheries (artisanales et industrielles) sans tenir compte de leur localisation (mer et continent, zones sous juridiction nationale et en haute mer), des espèces ciblées, de l'engin de pêche utilisé ou de l'intensité de l'exploitation.

19. De toute façon, la pêche IUU sert à saper les efforts nationaux et régionaux de conservation et de gestion des stocks de poisson. En cas de rupture grave de stock, la pêche IUU paralysera, voire même empêchera la reconstruction de ces stocks. La pêche illégale, non réglementée et non déclarée conduit aussi à une plus grande incertitude dans la prise de décisions concernant la gestion responsable des pêches et dans l'évaluation de l'état des stocks de poisson.

20. L'on s'accorde à dire que les questions suivantes font partie des questions principales qui ont besoin d'être abordées pour combattre la pêche IUU :

- Les Etats doivent prendre des mesures nationales en relation avec leurs pêcheries et la législation y afférant.
- Les instruments de pêche internationaux doivent être appliqués en priorité et les Etats doivent se concentrer plus intensément sur la mise en œuvre du Code de conduite et des PAI récemment conclus, et particulièrement le PAI sur la gestion de la capacité de pêche.
- Les Etats du pavillon doivent renforcer le contrôle des opérations de leurs bateaux de pêche d'autant plus que le problème s'explique par le fait que les bateaux de pêche ne sont pas contrôlés.
- La prise de mesures par les Etats disposant de ports doit être évoquée.
- Les organisations régionales de gestion de la pêche doivent être renforcées.
- Les systèmes de suivi, contrôle et surveillance de la pêche (SCS) doivent être améliorés.

⁷ Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 16.

21. La question de la pêche IUU a été de nouveau soulevée lors de la vingt-septième session du COFI. Du fait de ses incidences et de son ampleur, la pêche IUU constitue une grave menace pour la durabilité et la question devrait être examinée de façon approfondie. Certaines mesures et initiatives nationales ont été prises pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non déclarée, y compris l'élaboration et la mise en œuvre de plans nationaux sur la question. Certains pays disposent également de programmes de SCS et ont adopté des systèmes obligatoires de suivi des navires, jugés essentiels pour enrayer la pêche IUU. L'importance de la traçabilité des produits a été soulevée : elle permettrait en effet dans certains cas d'empêcher la pénétration sur les marchés nationaux et internationaux de produits capturés lors de pêches illicites, non réglementées et non déclarées⁸.

22. Les pays ayant participé à la vingt-septième session du COFI ont convenu d'une proposition d'élaborer un nouvel instrument juridiquement contraignant pour combattre la pêche illégale, non réglementée et non autorisée. L'accord portera sur les contrôles de documents et de cargaisons, la formation d'inspecteurs et l'amélioration du partage d'informations à l'échelle internationale. Le projet d'accord sera soumis pour approbation à la prochaine session du COFI en 2009⁹.

23. Tout en gardant à l'esprit que l'information est nécessaire pour prendre les décisions justes en matière de planification, de développement et de gestion de la pêche maritime et de l'aquaculture, que les informations et données nécessaires doivent, autant que faire se peut, être exactes et opportunes, le Comité est invité à discuter l'incidence de la pêche IUU dans la région et indiquer de quelle manière ce phénomène peut être abordé aux plans sous-régional, bilatéral et national.

V. SUBVENTION DES PECHES

24. La subvention des pêches pourrait être un des facteurs contribuant au surinvestissement dans la pêche et la cause de la distorsion du commerce international. Il y a lieu de mieux comprendre si et comment les subventions jouent sur la durabilité de la pêche et le commerce du poisson.

25. Lors de sa vingt-septième session, le COFI a pris acte des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les subventions octroyées au secteur de la pêche et a recommandé à la FAO de fournir une coopération et des compétences techniques à l'appui des négociations en cours et d'être disposée, le cas échéant, à contribuer à l'application des disciplines qui régiront les subventions accordées au secteur des pêches. La FAO a été également invitée à poursuivre l'action dynamique entreprise par l'OMC pour mieux faire comprendre les problèmes de subventions des pêches et leurs répercussions potentielles sur la durabilité des ressources. En outre, la FAO est encouragée à poursuivre ses études concernant l'impact des subventions sur la capacité de pêche, la pêche illégale, non réglementée et non déclarée, la gestion des pêches, ainsi que le développement durable, en faisant en sorte de compléter les travaux de l'OMC au lieu de faire double emploi¹⁰.

26. Le Comité est invité à prendre note de ces développements.

8 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 17

9 La FAO au travail 2006-2007. S'adapter au changement sur notre planète, p. 20.

10 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 18 et 40.

VI. MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE ECOSYSTEMIQUE DES PECHEES Y COMPRIS L'AMENAGEMENT ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

27. Lors de la vingt-septième session du COFI, l'Approche écosystémique des pêches (AEP) a été reconnue comme étant le cadre approprié et nécessaire pour la gestion des pêches. D'importants progrès ont été réalisés par de nombreux Etats en matière d'application de cette approche. Cependant, certains Etats ont estimé que l'AEP devrait être fondée sur les régimes et mesures efficaces de gestion en place, tenant compte progressivement de considérations relatives aux écosystèmes au fur et à mesure que les connaissances et capacités progresseront, sans préjudice de l'application de l'approche de précaution. Les importants efforts déployés par la FAO pour sensibiliser sur la nécessité de l'AEP auprès des Etats membres et des organes régionaux des pêches et pour faciliter la mise en œuvre ont été soulignés.

28. Le besoin de prendre en charge les menaces importantes que font peser les changements climatiques reste fort. Il est clair que les changements climatiques auront un impact profond sur la pêche, comme noté lors de la consultation des Experts de la FAO, tenue à Rome en Avril 2008¹¹.

29. Partie intégrante du système climatique, les océans réagissent aux variations subies par celui-ci. Des variations naturelles influent sur les océans. Certaines sont annuelles, alors que d'autres, moins fréquentes, se répètent par cycle pouvant durer jusqu'à des décennies. D'autres changements ont lieu à plus long terme, parfois sur des milliers d'années. Les incidences spécifiques des activités humaines sur les changements climatiques sont particulièrement inquiétantes. En effet, on s'attend à ce que ces activités entraînent une augmentation de la température de la surface de la mer, une hausse globale du niveau des océans, une diminution de la couverture de glace de mer, ainsi que des changements au niveau de la salinité, des vagues et de la circulation océanique. Ces changements auront à leur tour une incidence sur la productivité biologique des écosystèmes marins.

30. L'impact, sur les pêches, des changements relatifs à la productivité biologique des écosystèmes marins sera différent selon le type de pêche et dépendra des changements environnementaux spécifiques et des spécificités biologiques de chaque espèce. Les modifications subies par un environnement marin particulier peuvent entraîner une croissance rapide d'espèces de grande valeur présentes dans cet environnement, mais l'inverse peut parfois être vrai. Les changements climatiques entraîneront également des modifications des aires de distribution des ressources marines. Il est probable que ces dernières migreront vers le pôle le plus proche. Les conséquences pour le secteur de la pêche pourraient être considérables.

31. D'après les prévisions, les changements climatiques à l'échelle mondiale devraient entraîner une variabilité accrue des conditions environnementales. L'observation de fluctuations à plus long terme d'environnements marins, comme celles causées par le phénomène El Niño, a montré qu'il convenait de s'adapter et de garantir les niveaux les plus rentables de la capacité de pêche, qui doivent être définis en tenant compte de la variabilité. Dans la plupart des économies, les effets des changements climatiques sur les pêches auront une influence sur un secteur déjà caractérisé par une

11 Voir <http://www.fao.org/newsroom/fr/news/2008/1000876/index.html>

utilisation maximale des ressources, une surcapacité généralisée et des conflits entre les pêcheurs, ainsi que des conflits entre les pêcheurs et d'autres intervenants revendiquant d'autres utilisations des écosystèmes marins. Ainsi, les changements climatiques s'ajoutent à la liste des arguments en faveur de l'élaboration de systèmes souples de gestion des pêches, dans le cadre d'une approche écosystémique¹².

32. Les recommandations suivantes ont été formulées à l'endroit de la FAO au cours de la vingt-septième session du COPACE :

- (a) mettre au point et distribuer des directives techniques sur les considérations sociales, institutionnelles et économiques en matière d'AEP aussi rapidement que possible ;
- (b) coopérer avec le Conseil à la préparation et à l'organisation d'une conférence consacrée à l'AEP, en mettant l'accent sur les situations et les implications socioéconomiques et institutionnelles ;
- (c) augmenter son appui au renforcement des capacités, par la sensibilisation et l'assistance technique directe à l'échelle nationale, en appelant l'attention sur la capacité institutionnelle accrue qui est nécessaire pour permettre la mise en œuvre de l'AEP. Des réunions régionales pourraient être organisées pour permettre l'échange d'informations et de compétences techniques ;
- (d) accorder en priorité une attention particulière à la mise en œuvre de l'AEP dans les écosystèmes de récifs coralliens et à la relation prédateur-proie dans l'AEP ;
- (e) procéder à une étude de l'ampleur du phénomène afin d'identifier les principaux éléments concernant les changements climatiques et les pêches ;
- (f) amorcer un débat sur la façon dont le secteur de la pêche peut s'adapter aux changements climatiques ;
- (g) jouer un rôle de premier plan en informant les pêcheurs et les décideurs sur les conséquences probables des changements climatiques pour les pêches¹³.

33. Un atelier sur les changements climatiques, la pêche et l'aquaculture a été organisé par la FAO en avril 2008. Des options pour les décideurs ont été identifiées en matière de cadres de politiques, de législation et de mise en œuvre au niveau national, régional et international. Aborder les complexités potentielles des interactions des changements climatiques et de leur possible échelle d'impact nécessite l'intégration de réponses inter-sectorielles dans les cadres de gouvernance. Il est probable que les réponses sont fournies en temps réel, pertinentes et effectives si elles sont intégrées dans les processus normaux de développement et engagent des gens et des agences à tous les niveaux. Cela nécessite non seulement la reconnaissance des vecteurs et processus liés au climat, et leurs interactions avec les autres, mais également la disponibilité d'informations suffisantes pour une prise de décision effective et des approches engageant les secteurs publics and privés. Tous ces éléments seraient vitaux pour fournir les meilleures conditions possibles dans lesquelles les objectifs de sécurité alimentaire – quantité and période d'offre d'aliments, accès et utilisation – peuvent être atteints¹⁴.

12 Climate Change for Fisheries and Aquaculture. Technical Background Document from the Expert Consultation held on 7 to 9 April 2008. FAO, 18p. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/013/ai787e.pdf>

13 Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 73 à 76.

14 Workshop on Climate Change and Fisheries and Aquaculture, FAO Headquarters, Rome, 07-09 April 2008. Options for Decision Makers. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/presentations/fish/OptionsEM7.pdf

34. Le Comité est invité à échanger sur ces différents développements notamment l'état de mise en œuvre des recommandations dans la région pour une prise en charge effective des questions liées aux changements climatiques.

VII. L'ETIQUETAGE ECOLOGIQUE DU POISSON ET DES PRODUITS DE LA PECHE

35. Au cours de ces dernières années, il y a eu une prolifération de programmes bénévoles d'étiquetage écologique¹⁵ pour divers produits et secteurs, un grand nombre desquels ayant été initiés par des organisations non gouvernementales (ONG) et des industries privées ainsi que des gouvernements. Tous les programmes d'étiquetage écologique partagent la même hypothèse commune selon laquelle le comportement des consommateurs à l'achat n'est pas seulement motivé par le prix et les normes de qualité et de santé obligatoires. Au contraire, la qualité des produits dont les consommateurs tiennent compte peut avoir trait aux objectifs environnementaux et écologiques ainsi qu'aux objectifs économiques et sociaux (par ex. foire commerciale, appui aux petits agriculteurs, découragement du travail des enfants).

36. L'objectif final de l'étiquetage écologique du poisson et des produits de la pêche doit être la réalisation d'une pêche et d'une aquaculture durables. Cela entre dans le cadre des objectifs du Code de conduite pour une pêche responsable et d'autres instruments internationaux qui, en général, mettent l'accent sur la réalisation des objectifs de durabilité à travers des interventions de politique publique.

37. Les objectifs pertinents du Code de conduite pour une pêche responsable comme l'indique l'article 2, ayant un impact sur la question de l'étiquetage écologique comprennent :

- (a) l'établissement de principes conformément aux règles pertinentes du droit international pour une pêche et des activités de pêche responsables, en tenant compte de tous leurs aspects biologiques, techniques, économiques, sociaux, environnementaux et commerciaux pertinents ;
- (b) la promotion du commerce du poisson et des produits de la pêche conformément aux règles internationales pertinentes et éviter l'utilisation de mesures constituant des barrières cachées. De plus, en abordant l'utilisation responsable de la pêche, plusieurs alinéas de l'article 11 du Code "Pratiques et commerce après capture": 11.1.11, 11.1.12, 11.2.3, 11.2.4, 11.2.13 et 11.3.2, mettent l'accent sur l'importance de la réalisation des objectifs de durabilité à travers des mesures basées sur le marché et l'amélioration de l'identification de l'origine du poisson et des produits de la pêche commercialisés.

38. Le COFI a reconnu, lors de sa vingt-septième session, l'importance de la traçabilité pour le commerce du poisson et la nécessité de mettre au point des mécanismes simples et concrets de traçabilité pour la pêche artisanale. Ces mécanismes devraient être compatibles avec les règles de l'OMC. La FAO a été conviée à organiser une consultation technique sur la traçabilité et à

15 "Les étiquettes écologiques sont des sceaux d'approbation apposés sur des produits censés avoir très peu d'impact sur l'environnement que des produits pratiques ou concurrentiels similaires. L'avantage de l'information élémentaire sur l'étiquetage au point de vente est qu'elle relie les produits de la pêche à leur processus de production" (De Deere, Carolyn L. (1999). Eco-étiquetage et pêches durables, UICN: Washington; D.C. et FAO: Rome).

poursuivre ses travaux sur les conditions minimum requises et les critères spécifiques pour l'étiquetage écologique des produits des pêches marines¹⁶.

39. Le comité est invité à discuter la question sur la base des opportunités et préoccupations éventuelles sur l'étiquetage écologique dans le cadre de la région du COPACE.

VIII. CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE : FLAMBEE DES PRIX DES DENREES ALIMENTAIRES ET DU CARBURANT

40. La flambée sans précédent des prix des denrées alimentaires et des facteurs de production comme le carburant, liée à la crise pétrolière mondiale, a eu des conséquences économiques, sociales et politiques dramatiques dans les pays pauvres notamment dans la zone COPACE. Les prix élevés des intrants agricoles représentent désormais un obstacle majeur aux efforts déployés par les pays en développement pour accroître leur production agricole. Les communautés de pêche font partie des groupes les plus touchés par cette crise, les prix élevés combinés à la rareté de la ressource ayant fortement contribué à la baisse de la production et de la rentabilité des unités d'exploitation, et à l'accroissement de la pauvreté.

41. Anticipant les effets et la gravité de cette hausse, dès décembre 2007, la FAO avait lancé son Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires afin d'aider les pays vulnérables à mettre en place des mesures urgentes pour stimuler la production agricole, assurer le succès des campagnes agricoles et soutenir les politiques visant l'amélioration de l'accès à la nourriture.

42. Des projets ont été approuvés dans 54 pays pour aider les petits agriculteurs et les ménages vulnérables à atténuer les effets négatifs de la hausse des prix des denrées alimentaires et des intrants agricoles. Ces projets permettront de livrer des intrants aux agriculteurs sur une période d'un an. L'Initiative devrait encourager les bailleurs de fonds, les institutions de financement et les gouvernements nationaux à soutenir, sur une plus large échelle, les livraisons d'intrants agricoles¹⁷, et surtout d'élargir les interventions aux communautés de pêche qui ne semblent pas encore touchées.

43. Dans certains pays de la région, des initiatives nationales sont développées pour atténuer les effets négatifs de la crise alimentaire mondiale sur les populations, notamment les petits producteurs y compris les travailleurs de la mer. Le Comité est invité à discuter des différentes initiatives tant au niveau international que national notamment comment en faire profiter le secteur de la pêche.

IX. DECLARATION OBJECTIVE ET SURE DE L'ETAT ET DES TENDANCES DE LA PECHE

44. La pêche et l'aquaculture durables exigent des informations sur les décisions et actions à tous les niveaux, depuis les responsables de l'élaboration des politiques jusqu'aux pêcheurs pris isolément ainsi que les travailleurs de l'environnement qui sont de plus en plus préoccupés par la pêche, les consommateurs et le public. La prise de décisions sur la base des meilleures preuves

¹⁶ Rapport de la vingt-septième session du COFI, para. 34 et 36.

¹⁷ Voir <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000877/index.html>

scientifiques exige des informations sûres, pertinentes et opportunes. Il y a de plus en plus de demandes d'informations objectives, impartiales, examinées par les pairs et transparentes sur l'état et les tendances des ressources des pêcheries et de la pêche comme base pour l'élaboration des politiques et la gestion des pêches. Les forces motrices qui sous-tendent ces demandes comprennent la reconnaissance de plus en plus grande de l'expansion de la pêche excessive et du manque de gestion efficace, l'adoption accrue d'une approche préventive de la gestion des pêches comme indiqué dans l'Accord de l'ONU sur les stocks de poisson et le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, ainsi que les questions d'étiquetage écologique et les préoccupations concernant les espèces rares ou en danger et l'environnement.

45. La déclaration de l'état et des tendances est devenue un problème car un grand nombre de fausses informations sont propagées par des groupements d'intérêt spécial. Une étude menée par l'Université de Washington¹⁸ a évalué le bien fondé de 14 déclarations communément faites sur l'état de la pêche maritime et a trouvé que 10 de ces déclarations étaient inacceptables ou questionnables, alors que seules quatre étaient acceptables. (La plupart de celles qui étaient acceptables et quelques-unes de celles qui étaient inacceptables étaient attribuées à la FAO). Sans tenir compte du fait que cette information inexacte est créée délibérément pour une raison donnée ou par inattention du fait de l'ignorance, elle peut avoir un impact considérable sur l'opinion publique et l'élaboration des politiques publiques qui pourraient ne pas être dans l'intérêt de l'utilisation durable des ressources de la pêche et de la conservation des écosystèmes aquatiques.

46. La FAO aborde cette question en proposant l'amélioration de la déclaration de l'état et des tendances de la pêche à l'aide d'une approche pluridimensionnelle comme le souligne le Comité consultatif de la FAO sur la recherche dans le domaine de la pêche (ACFR). Celui-ci a proposé que la tâche puisse être facilitée par un Plan d'action international (PAI) sur la déclaration de l'état et des tendances de la pêche que les Etats adopteront à travers le COFI. Comme envisagé, le PAI sera un instrument bénévole qui précisera les actions et les procédures devant être prises par les Etats pris isolément et à travers les organisations ou les accords régionaux sur la pêche, et par la FAO pour améliorer l'état et les tendances de la déclaration de la pêche. Le PAI pourrait être construit autour des principes suivants :

- **Durabilité et sécurité** : les Etats doivent donner la preuve de leur engagement en faveur du développement durable des ressources de la pêche et des pêcheries en donnant la meilleure information possible sur l'état et les tendances des pêches dans leurs juridictions et pêcheries et dans d'autres domaines où ils participent.
- **Meilleures preuves scientifiques** : les Etats doivent chercher à collecter, compiler et diffuser les meilleures preuves scientifiques disponibles sur la nature et la conduite des pêcheries, y compris des informations environnementales et socio-économiques, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS).
- **Participation et coopération** : les Etats doivent adopter des mécanismes incluant toutes les parties prenantes dans la préparation, l'analyse et la présentation de l'information sur la pêche, y compris les pêcheurs, les organisations publiques et non gouvernementales.

18 Alverson, D.L. et K. Dunlop. 1998. Etat des stocks mondiaux de poisson marin. Institut de recherche sur la pêche, Université de Washington. FRI-UW-9814.29pp.

Les Etats doivent coopérer avec d'autres Etats pour développer et maintenir ces informations sur la pêche, soit directement, soit à travers des organisations ou accords régionaux de pêche, le cas échéant.

- **Objectivité et transparence** : les Etats doivent, individuellement ou à travers des organisations régionales de pêche et la FAO, préparer et diffuser des informations sur la pêche de façon objective, en tenant compte des meilleures preuves scientifiques disponibles (dont l'incertitude), l'approche préventive et les obligations nationales et internationales qui y sont liées, et appliquer des critères et des protocoles d'assurance de qualité. Le PAI doit être mis en œuvre de façon transparente conformément à l'article 6.13 du Code de conduite pour une pêche responsable.

47. Un mécanisme pour rassembler et échanger des informations sur la pêche y compris des rapports sur l'état et les tendances a été mis en place pour faciliter la mise en œuvre du PAI. Pendant son fonctionnement entre février 1999 et décembre 2005, le système mondial d'information pour la pêche (FIGIS) mis en place par la FAO, a facilité l'échange d'informations dans le domaine de la pêche sur une grande variété de domaines d'information tels que les statistiques de pêche, les espèces exploitées, les ressources halieutiques et les stocks, les pêcheries elles-mêmes, les méthodes de pêche, les flottes de pêche, la transformation du poisson et la sécurité alimentaire, le commerce du poisson, les introductions d'espèces et les maladies des poissons pour ne citer que ceux-là. En plus de la diffusion, les informations ont été échangées sur la base d'arrangements spécifiés dans des accords de partenariat entre la FAO, les organisations régionales de gestion des pêches et les centres nationaux d'excellence, et en utilisant des protocoles d'accord. L'amélioration du flux global d'informations sur l'état et les tendances des ressources de la pêche et des stocks a été complétée par la mise à disposition d'outils méthodologiques et opérationnels destinés à appuyer la production de données statistiques sur la pêche au niveau local.

48. La FAO a une grande responsabilité dans le renforcement des capacités dans les pays en développement pour permettre aux utilisateurs d'accéder, d'utiliser et de contribuer aux systèmes d'information et de connaissances sur la pêche. De gros efforts ont été déployés et continuent de l'être pour permettre l'accès à la base de données bibliographiques des Résumés des sciences aquatiques et des pêcheries (ASFSA) dans les pays à faible revenu connaissant un déficit alimentaire et contribuer davantage aux bases de données de ces pays. De même, le logiciel pour la collecte et le traitement des statistiques de la pêche a été mis en œuvre dans nombre de pays en développement pour améliorer la qualité des statistiques nationales et faciliter l'échange aux niveaux régional et mondial.

49. Le Comité est invité à échanger sur les expériences nationales en matière de génération et de diffusion d'informations et de connaissances sur le secteur.

X. ACTIONS PROPOSEES PAR LE COMITE

50. Le comité est invité à examiner ces questions dans le cadre de la région du COPACE. En particulier, le comité pourrait identifier des mécanismes pour (i) améliorer la gouvernance des pêches au niveau national et régional, et les rapports sur le secteur de la pêche, (ii) améliorer la mise en œuvre du PAI sur la gestion de la capacité de pêche et combattre la pêche IUU dans la région, et (iii) mettre en œuvre l'approche écosystémique des pêches. De plus, il pourrait échanger des expériences sur la question des subventions et identifier des opportunités et des préoccupations éventuelles concernant l'étiquetage écologique et les réponses apportées aux changements climatiques et à la crise alimentaire mondiale dans les politiques nationales et régionales des pêches. Il pourrait formuler des recommandations spécifiques au Comité des pêches sur l'une quelconque des questions discutées, pour approbation.