



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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## COMITÉ DES PÊCHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST

### Vingtième session

Rabat, Maroc, 14 -16 mars 2012

### ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU COPACE

#### RÉSUMÉ

Le Comité des Pêches et la Conférence de la FAO ont, depuis 2007, mis l'accent sur l'importance d'entreprendre une évaluation des performances des Organismes Régionaux de Gestion des Pêches (ORGP) et des Organismes Régionaux de Pêche (ORP) afin de renforcer la gouvernance régionale, de moderniser les mandats et d'adopter de meilleures approches de gestion. En vue d'améliorer l'efficacité du Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE), une évaluation indépendante de ses performances a été menée en 2011, à partir d'interviews des principales parties prenantes et d'une étude documentaire. Les principales conclusions et recommandations de cette évaluation sont les suivantes:

- 1) Le COPACE devrait élargir sa zone de compétence afin d'y inclure officiellement la côte angolaise. Les ressources halieutiques au nord de la côte angolaise étant déjà incluses dans les analyses et recommandations faites par le Comité, l'inclusion de l'Angola dans la zone de compétence du COPACE permettra tout simplement de formaliser une situation "de facto".
- 2) Le COPACE devrait limiter sa zone de compétence à la Zone Économique Exclusive (ZEE) de ses membres. L'exclusion des zones situées hors des juridictions nationales du mandat du COPACE est justifiée par la nature variée du régime légal, appliqué en haute mer et dans la ZEE en matière d'exploitation et de préservation des ressources marines vivantes. Le statut actuel du COPACE, qui est un Organe créé conformément à l'Article VI de la FAO, ne lui permet pas d'avoir le pouvoir de faire appliquer les lois (règlements), nécessaire à la gestion des stocks en hautes mers..
- 3) Les efforts destinés à identifier les stocks discrets des espèces marines exploitées dans le cadre du mandat du COPACE devraient être renforcés et les mesures de gestion doivent avoir une portée régionale ou sous-régionale.
- 4) Les membres inactifs du COPACE doivent être identifiés et encouragés à s'engager plus activement dans les activités du Comité ou alors à s'en retirer officiellement. Le manque de participation ou d'intérêt de plusieurs membres du COPACE aux travaux du Comité compromettent sa crédibilité et sa légalité.
- 5) Les infrastructures ainsi que les ressources humaines et financières mises à la disposition du Secrétariat du COPACE devraient être renforcées, et le Secrétariat du COPACE devrait tout au moins traiter exclusivement des questions purement du COPACE.
- 6) Le COPACE doit rechercher d'autres moyens pour mobiliser des ressources extrabudgétaires, y compris l'autofinancement par ses membres afin de compléter les ressources mises à sa disposition dans le cadre du budget du Programme régulier de la FAO. Cependant, ceci doit être réalisé de manière pragmatique, progressive et bien planifiée tout en tenant dûment compte des différentes réalités socio-économiques auxquelles fait face chaque Etat membre.
- 7) Il est urgent d'établir une coordination plus structurée entre le COPACE et les autres

*Organismes Régionaux des Pêches (COMHAFAT, CSRP, CPCO et COREP) ainsi qu'avec les projets de terrain en cours dans la même zone géographique (exemples: le Projet EAF-Nansen, le Projet du Grand Ecosystème Marin du Golfe Guinée- GCLME et le Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant des Canaries - CCLME) afin de spécifier le rôle de tout un chacun, d'éviter la duplication des efforts, des concurrences indésirables et un gaspillage des ressources, et de développer des synergies et la coopération. Le COPACE doit à cette fin organiser une réunion conjointe avec tous les acteurs, y compris les ORP et les responsables des projets sur le terrain afin de développer des stratégies pour une coopération plus structurée et plus formelle qui inclura l'élaboration de Protocoles d'accord spécifiques.*

- 8) *Les statuts et le règlement intérieur du COPACE doivent être révisés et actualisés pour prendre en compte les concepts modernes de gestion des pêches, comme le reflètent les instruments internationaux sur la pêche.*
- 9) *Bien que la collecte des données biologiques et sur les pêches au niveau national relève de la responsabilité des Etats membres du COPACE, le Comité devra essayer d'encourager et de faciliter les efforts d'amélioration de la collecte, de l'analyse et du partage des données grâce à l'adoption de formats harmonisés, l'élaboration de méthodologies adaptées aux réalités de la pêche artisanale, l'établissement de programmes d'échantillonnage à long terme et la mise en œuvre de mécanismes de partage et de traitement de données plus efficaces.*
- 10) *Un mécanisme pour le suivi des activités de recherche entreprises par les États membres entre deux réunions du Comité en relation avec ce qui a été planifié, doit être mis en place. Sans mécanisme de suivi, il serait difficile d'évaluer les réalisations passées et par conséquent de bien planifier les prochaines activités.*
- 11) *Le COPACE doit commencer à recueillir des informations sur la capacité de pêche de la région puisque ces informations sont cruciales pour une planification adéquate de la gestion des pêches.*
- 12) *La fréquence des réunions du COPACE et du Sous-Comité Scientifique (SCS) doit être annuelle si possible ou, au cas échéant, demeurer biennale afin d'éviter des intervalles de temps prolongés qui rendent très difficile le suivi de la situation des stocks. Les données disponibles sont généralement vieilles d'au moins un an en raison des difficultés liées au long processus de collecte et de préparation des informations statistiques nécessaires lors des évaluations. Tous ces faits associés au long intervalle de temps qui existe entre les évaluations font que les recommandations en matière de gestion sont souvent dépassées et par conséquent moins efficaces voire inutiles.*
- 13) *Des efforts doivent être fournis pour améliorer les données biologiques disponibles sur les principales espèces afin que des modèles plus sophistiqués soient utilisés, y compris l'estimation des incertitudes liées aux évaluations. Le manque d'indicateurs de variation et d'incertitude dans les évaluations réduit la capacité à formuler des conseils adéquats en matière de gestion. Les points de référence biologiques utilisés et le format pour la présentation des avis en matière de gestion doivent être mieux normalisés.*
- 14) *Le COPACE devra adopter un mécanisme pour suivre le niveau de mise en œuvre par les États membres des mesures de gestion adoptées par le Comité.*
- 15) *Les questions environnementales, sociales et économiques doivent être mieux prises en considération lors de la formulation des avis de gestion par le COPACE.*
- 16) *Le COPACE doit intégrer d'une manière plus globale, l'Approche Écosystémique des Pêches dans ses efforts de gestion.*
- 17) *Le COPACE devra élaborer des directives claires pour à l'intégration de l'approche de précaution dans la formulation des conseils en matière de gestion.*
- 18) *Le COPACE doit avoir un rôle proactif dans la coordination des mesures de Suivi, contrôle et surveillance (SCS) et des initiatives de renforcement des capacités dans la région.*
- 19) *Le Secrétariat du COPACE doit renforcer sa communication avec les membres, en particulier durant la période entre deux réunions.*
- 20) *Tous les documents de travail des réunions du Comité et des réunions du Sous-comité Scientifique doivent figurer sur la page d'accueil du Comité sur le site web de la FAO.*

## 1. INTRODUCTION

### 1.1 Évaluation de la performance

#### 1.1.1 Historique

1. Lors de la vingt-septième session du Comité des Pêches tenue en 2007, les membres du COFI ont mis l'accent sur l'importance d'organiser des évaluations de la performance des Organismes Régionaux de Gestion des Pêches (ORGP) et des Organismes Régionaux de Pêche (ORP). Plusieurs membres ont insisté sur la nécessité de formuler des critères communs pour l'évaluation des principales fonctions et obligations, tout en reconnaissant que chaque ORGP et ORP a besoin de flexibilité pour choisir librement la méthodologie, les critères et la fréquence de ses évaluations<sup>1</sup>.

2. Lors de la vingt-septième session du COFI tenue en mars 2009, plusieurs membres du COFI ont évoqué les évaluations des performances des Organismes / Arrangements Régionaux de Gestion des Pêches (O/ARGP) et demandé à ces organisations ayant déjà entrepris ces évaluations, d'adopter et de mettre en œuvre les recommandations, au cas où elles ne l'auraient pas encore fait, afin de renforcer la gouvernance régionale, moderniser les mandats et adopter de meilleures approches par rapport à la gestion. Plusieurs membres ont également encouragé les ORGP/A qui n'ont pas encore fait cette évaluation de la faire<sup>2</sup>.

3. Le Plan d'Action Immédiat (PAI) pour le renouveau de la FAO (2009-11), basé sur une Évaluation Externe Indépendante (EEI) et adopté par la Conférence de la FAO lors de sa trente-cinquième session (extraordinaire) tenue en novembre 2008, a mis l'accent sur l'importance de renforcer les Organes statutaires de la FAO<sup>3</sup>, afin qu'ils puissent jouir d'une autorité financière et administrative au sein de la FAO et d'un degré d'autofinancement plus élevé de la part de leurs membres. La Matrice d'action du PAI portant sur les "Organes statutaires, Conventions, Traités Codex, etc." se présente comme suit (PAI 2.69) :

*Entreprendre une évaluation en vue d'effectuer les changements nécessaires pour permettre aux Organes statutaires qui le souhaitent d'exercer une autorité financière pour mobiliser des fonds supplémentaires auprès de leurs membres, tout en demeurant dans le cadre de la FAO et en gardant un rapport hiérarchique avec elle.*

4. Dans le même document, la Matrice d'action sur "La Mobilisation des Ressources et Stratégie de Gestion" se présente comme suit (PAI 3.17) :

*Procéder à un examen des traités, des conventions, des accords et autres Organes et instruments similaires établis sous les Articles VI, XIV et XV de la Constitution de la FAO en vue de leur accorder un plus grand degré d'autofinancement de la part de leurs membres (voir aussi 2.69). Présenter un rapport au Conseil et rendre compte*

---

<sup>1</sup> Rapport de la vingt-septième session du Comité des pêches. Rome du 5- 9 Mars 2007. *Rapport de la FAO sur les pêches*. No 830. Rome, FAO. 2007. Para.86

<sup>2</sup> Rapport de la vingt-huitième session du Comité des pêches. Rome du 2- 6 Mars 2009. *Rapport de la FAO sur la pêche et l'aquaculture*. No 902. Rome, FAO. 2009. Para.15.

<sup>3</sup> Les Organes statutaires comprennent un grand nombre de Comités et de Commissions créés sous l'Article VI et XIV de la Constitution de la FAO. Ces Organes traitent pour la plupart des questions techniques et scientifiques. Généralement, les Organes créés sous l'Article VI sont membres de la FAO. Ils ne sont pas "autonomes". Par contre, les Organes créés sous l'Article XIV sont considérés plus autonomes. Par exemple, les Organes créés par l'Article XIV peuvent adopter des mesures réglementaires relatives à la gestion des pêches directement contraignantes pour les membres dudit Organe et peuvent disposer d'un budget autonome.

*aux différentes Parties des Accords.* Le PAI 3.17 demande aussi qu'une évaluation soit faite entre 2010 et 2012.

5. Dans son rapport à la cent-trente-sixième session du Conseil de la FAO tenue en juin 2009, la Commission des Programmes de la FAO a souligné l'importance des évaluations en cours telles que prévues dans le PAI (Action 2.69) et qui visaient la résolution des problèmes relatifs à l'autonomie des Organes statutaires, avec une référence particulière aux Organes créés sous l'Article XIV et placés sous la FAO et leur relation avec l'Organisation<sup>4</sup>. Une évaluation préliminaire des Organes statutaires a été envisagée par le Comité des Questions Constitutionnelles et Juridiques (CCLM) de la FAO lors de sa trente-huitième Session en septembre 2009. Cette évaluation a permis d'identifier comment conférer une autonomie administrative et financière supplémentaire aux Organes opérant actuellement dans le cadre de la FAO en tant qu'Organes établis, ou qui pourraient être établis sous l'article XIV<sup>5</sup>. Le document du CCLM a, en particulier, identifié les endroits où un relâchement ou un ajustement des procédures existantes pourra être envisagé, sous réserve d'une revue supplémentaire organisée par les Organes statutaires en question<sup>6</sup>.

6. Dans son rapport à la cent-trente-neuvième session du Conseil de la FAO tenue en mai 2010, le Comité des Programmes de la FAO a demandé au Secrétariat de la FAO de fournir à sa prochaine session, prévue en octobre 2010, une liste détaillée des Organes statutaires concernés par cette revue (essentiellement les Organes établis sous l'Article XIV) et un document de discussion soulignant les questions clés, les impacts et les directives recherchés auprès du Comité des Programmes sur cette question<sup>7</sup>.

7. Dans son rapport de la cent-quarantième session du Conseil de la FAO tenue du 29 novembre au 3 décembre 2010, le Comité a noté que suite à l'examen de la question par le CCLM et le Conseil, le Secrétariat de la FAO initiera, ensemble avec les membres des Organes créés sous l'Article XIV, un processus consultatif sur les questions pertinentes relatives à leur lien avec la FAO, y compris de possibles ajustements des procédures existantes. Ce processus de consultation sera mis en œuvre sur la base de l'examen par la CCLM et sera accompagné par d'un questionnaire<sup>8</sup>.

8. Bien que les derniers développements concernent principalement les Organes créés par la Convention ou l'Accord dans le cadre de l'Article XIV de la Constitution de la FAO, les Organes statutaires de la FAO tels que le Comité des Pêches pour l'Atlantique du Centre-Est (COPACE) qui entreprennent également des évaluations indépendantes avec pour objectif général l'amélioration de leur efficacité. Pour ce faire, il serait envisageable que certaines des observations qui découlent de l'évaluation et de la consultation du CCLM ci-dessus mentionnées soient étendues aux Organes créés dans le cadre de l'Article VI.

---

<sup>4</sup> <ftp://ftp.fao.org/unfao/bodies/council/cl136/k4879E.doc>.

<sup>5</sup> <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5829e.pdf>

<sup>6</sup> Les domaines identifiés par l'évaluation préliminaire comprennent : a) les relations extérieures ; b) les questions budgétaires et financières ; c) les questions humaines et celles relatives aux ressources ; d) les moyens de communication avec le gouvernement ; e) Les relations avec les bailleurs ; f) les autorisations de voyage ; g) l'organisation des réunions; h) la participation des observateurs et autres acteurs aux réunions des organes statutaires et i) le lien hiérarchique avec la FAO.

<sup>7</sup> <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/k7985e.pdf>

<sup>8</sup> <http://www.fao.org/docrep/meeting/020/k9398e.pdf>

### 1.1.2 Termes de référence

9. Sous la supervision générale du Directeur de la Division des Politiques et de l'Economie (DPE), le Fonctionnaire principal d'évaluation, OEDD - du Bureau des évaluations et le Responsable des Pêches et de l'Aquaculture (FIPI), en étroite collaboration avec le Fonctionnaire Principal des pêches du Bureau Régional pour l'Afrique (RAF) et les fonctionnaires techniques du Siège de la FAO, un expert indépendant externe a été recruté pour évaluer les performances techniques du Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) à travers des entretiens avec les principaux acteurs et une étude documentaire qui visait l'identification des actions nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'impact du Comité. Les entretiens doivent viser notamment :

- ✓ la pertinence des activités du Comité par rapport aux besoins de ses membres ;
- ✓ le degré d'appropriation du Comité par ses membres ;
- ✓ le degré de coopération/chevauchement (si possible) du mandat et des activités du Comité avec ceux des autres institutions régionales ;
- ✓ l'impact / la durabilité des activités ;
- ✓ les processus de prise de décisions et les pratiques ;
- ✓ la structure et la gestion du Secrétariat et la répartition des tâches entre le Secrétariat et les membres ;
- ✓ le degré d'engagement des acteurs non gouvernementaux dans les processus ;
- ✓ les options financières pour le financement des Organes.

10. Bien que l'Expert ne soit pas impliqué au préalable dans les travaux du COPACE, il a de l'expérience en matière de gestion et de politiques des pêches, notamment, pour ce qui est des examens et évaluations des ORGP. Il lui a été demandé de communiquer le rapport et les recommandations de l'évaluation de la performance technique au Secrétariat du COPACE, qui se chargera de la diffusion du rapport et des recommandations aux membres du Comité. Le rapport doit être concis et succinct et ne doit pas excéder 30 pages, sans compter les annexes. Le Secrétariat du COPACE était chargé de fournir un appui logistique à l'Expert et de collaborer avec lui en lui fournissant toute l'assistance nécessaire.

### 1.1.3 Méthodologie d'évaluation de la performance

11. En premier lieu, des entrevues ont été faites du 15 au 17 février 2011 avec les Responsables de la FAO à Rome<sup>9</sup>.

12. Du 25 au 29 mars 2011, l'expert a visité le siège du COPACE au siège du Bureau Régional de la FAO pour Afrique, il a pu avoir une entrevue avec le Secrétaire du COPACE, M. Alhaji Jallow et Mme Merete Tandstad, Fonctionnaire chargée des ressources halieutiques à la FAO/FIRF, qui a été directement impliquée dans les travaux du COPACE, surtout ceux du Sous-Comité Scientifique et de ses groupes de travail durant plusieurs années. Afin de pouvoir mener cet entretien avec les parties prenantes du COPACE, un questionnaire a été élaboré sur la base des objectifs du Comité tels que spécifiés dans ses statuts, et dans les termes de référence de l'évaluation de performance. Le questionnaire a été ensuite envoyé à tous les membres du COPACE et aux autres acteurs, la date butoir de soumission des réponses au questionnaire ayant été fixée au 31 Août 2011. Toutes les réponses recueillies ont été

---

<sup>9</sup> Il s'agit de : M. Jean-François Pulvenis, Directeur de la FIP ; M. Kevern Cochrane, Directeur de FIR ; M. Antonio Tavares Pinho, Responsable de LEGA (Questions constitutionnelles) ; M. Luca Garibaldi, Spécialiste des Statistiques de la Pêche à la FIPS ; Mme Tullia Aiazzi, OEDD (Fonctionnaire principal d'évaluation) et M. Marc Taconet, Fonctionnaire principal chargé des informations sur la pêche, FIPS.

compilées et analysées pour rédiger le présent rapport, elles ont été traitées avec confidentialité.

## 1.2 Le Comité

### 1.2.1 Contexte général et bref historique du COPACE

13. Le Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) a été créé sous l'Article VI (2) de la Constitution de la FAO en juin 1967 par Résolution 1/48 du Conseil de la FAO et approuvée lors de sa quarante huitième session tenue à Rome. Sa création a été suggérée au Conseil par le Comité des Pêches lors de sa Seconde Session tenue en avril de la même année. Le COPACE a remplacé la Commission Régionale des Pêches pour l'Afrique Occidentale dont le mandat incluait aussi bien la pêche continentale que la pêche maritime et qui est restée inactive durant plusieurs années. La limite sud de la juridiction du Comité était fixée à l'embouchure du fleuve Congo et par conséquent l'Angola, qui était alors une colonie portugaise, n'en faisait pas partie<sup>10</sup>. Après l'indépendance de l'Angola en 1975, l'extension de la limite sud du COPACE a été envisagée par le Comité mais cela n'a pas été concrétisé. Malgré l'adhésion de l'Angola au Comité en 2006, la zone de compétence géographique du COPACE n'a pas encore été revue pour refléter cette adhésion et ce pour des raisons de cohérence en termes de zones statistiques de la FAO. De plus, l'Angola est également membre de la Commission du Courant de Benguela et les ressources se trouvant sur la plaque nord et partagées avec le Congo et le Gabon (i.e. des espèces tropicales) font déjà l'objet de considération de la part du COPACE.

14. Les statuts du COPACE furent promulgués par le Directeur Général de la FAO le 19 septembre 1967. En 1972, le COPACE a créé : a) le Sous-Comité de Gestion des Ressources dans les limites de la juridiction nationale, avec une adhésion spéciale offerte aux Etats côtiers de la région ; b) le Groupe de travail sur l'évaluation des ressources ; c) le Groupe de travail sur les statistiques des pêches et d) le Sous-Comité sur le développement de la pêche. En 1992, lors de la douzième réunion du Comité, plusieurs amendements ont été portés à ses termes de référence et à son mandat. Parmi ceux-ci, il y avait les nouveaux objectifs qui consistaient à développer une aquaculture marine en eaux saumâtres et l'amélioration des activités connexes de transformation et de commercialisation. Ces amendements ont été plus tard approuvés par le Conseil de la FAO lors de sa cent-deuxième session tenue plus tard dans la même année. En 1998, durant la quatorzième session du COPACE et suite aux directives émanant de la vingt-deuxième session du Comité des Pêches (COFI)<sup>11</sup>, tenue en mars 1997 et de la vingt-neuvième session de la Conférence de la FAO<sup>12</sup>, tenue en novembre 1997, le Comité a dissout ses quatre organes subsidiaires et s'est mis d'accord pour avoir une structure plus simple, formée uniquement du Comité et du Sous-Comité Scientifique (SCS). A cette même réunion, le Comité a établi et approuvé les termes de référence du SCS et a également

---

<sup>10</sup> Selon [Pinho, A. T. \(Le Comité des Pêches de la FAO et son action. Annuaire sur le Droit de la Mer, Tome III, 1998, p. 31\)](#), la décision pour la création du COPACE en tant qu'organe issu de l'Article VI (2) a été essentiellement prise en vue d'empêcher le Portugal qui avait en ce moment encore beaucoup de colonies en Afrique Occidentale d'y adhérer.

<sup>11</sup> Lors de sa vingt-deuxième session, le Comité des Pêches (COFI) a convenu que les ORP de la FAO doivent être réexaminées et évaluées en profondeur au cas par cas par les membres, en tenant suffisamment compte des différences régionales et d'adhésion dans la détermination des mesures à prendre pour encourager le renforcement de chaque organe, si nécessaire.

<sup>12</sup> Lors de sa vingt-neuvième session, la Conférence de la FAO a adopté la Résolution 13/97 qui reconnaît l'importance d'évoluer vers un système d'autofinancement des Organes statutaires avec un accent régional, et d'encourager les commissions régionales, créées sous l'Article VI de la Constitution, à chercher plus de ressources extrabudgétaires pour compléter les ressources qui sont disponibles pour elles dans le budget du Programme régulier de la FAO.

accepté d'œuvrer progressivement pour rehausser le niveau de l'Organe à celui d'une Commission sous l'Article XIV du cadre de la FAO.

15. Lors de sa première réunion en 2000, le SCS après de longues délibérations a suggéré de mettre sur pied trois Groupes de travail : (a) Groupe de travail sur les petits pélagiques ; (b) Groupe de travail sur les espèces démersales ; et (c) Groupe de travail sur la pêche artisanale. Le groupe de travail sur les petits pélagiques et celui des espèces démersales ont été plus tard subdivisés chacun en deux sous-groupes : le sous-groupe du nord couvre la zone allant du Maroc à la frontière sud du Sénégal et le sous-groupe du sud couvre la zone allant de la Guinée-Bissau à l'Angola<sup>13</sup>, y compris les Etats insulaires.

16. En 2001, le COPACE a organisé une Consultation technique pour discuter de son avenir. Cette Consultation a conclu que le Comité doit se focaliser sur quelques domaines clés avec un accent régional et sous-régional et que ces priorités doivent être clairement mentionnées dans les termes de référence, avec de nouveaux changements qui ont été alors proposés. Ces changements sont entre autres, l'exclusion des principaux objectifs du Comité des questions d'aquaculture en eaux saumâtres et des activités de transformation et de commercialisation, qui y avaient été associées en 1992. Avec ce changement, son objectif était une fois encore réduit à "encourager l'utilisation durable des ressources marines vivantes de la zone au travers d'une gestion et d'un développement adéquats des pêches et des opérations de pêche". La Consultation technique n'a pas réussi à s'accorder sur la pertinence et le processus pour transformer le Comité, qui est un Organe créé sous l'Article VI, en une Commission sous l'Article XIV. Lors de sa seizième session tenue en 2002, le COPACE a reconnu ces changements qui ont été plus tard approuvés en 2003 par le Conseil, lors de sa cent-vingt-quatrième session. Lors de cette réunion, le Comité a également décidé de demeurer un Organe créé sous l'Article VI (voir paragraphe 1.2.7).

17. Depuis ses débuts en 1967, le COPACE a eu dix-neuf sessions et a joué un rôle important dans la gestion et le développement de la pêche dans l'Atlantique Centre-Est, devenant ainsi la principale référence en matière de recherche scientifique et de renforcement des capacités dans les domaines tels que, la collecte des données de pêche, l'étude biologique et démographique de la plupart des principales espèces et l'évaluation des stocks. En général, le Comité a servi de forum unique pour le dialogue, la coordination et l'échange d'expériences et d'informations entre les Etats membres.

### **1.2.2 Objectif et mandat du COPACE**

18. Selon ses statuts, dont la dernière révision a été effectuée en 2003, l'objectif du Comité est "d'encourager l'utilisation durable des ressources marines vivantes de sa zone de compétence (voir paragraphe 1.2.3), au travers d'une gestion et d'un développement adéquats des pêches et des opérations de pêche". En tant qu'Organe créé sous l'Article VI(2) de la Constitution de la FAO, le COPACE a uniquement un rôle consultatif. En réalité, selon une interprétation stricte de la Constitution de la FAO, même son rôle consultatif serait plutôt limité, car l'objectif statutaire des Organes établis sous l'Article VI(2) est simplement "d'étudier et de faire un rapport sur des sujets relatifs au but de l'Organisation". Cette différence est tout à fait significative et souvent ignorée de celle des Organes créés sous l'Article VI(1) qui ont clairement un rôle consultatif et de coordination tel que défini par leur objectif statutaire qui est de : "conseiller sur la formulation et la mise en œuvre des politiques

---

<sup>13</sup> Malgré le fait que la côte angolaise ne fasse pas partie de la zone de compétence du Comité, les réunions du Sous-Comité Scientifique du COPACE et ses groupes de travail couvrent les ressources halieutiques au nord de la côte maritime angolaise avec une affinité tropicale, et ces ressources sont souvent partagées avec les pays du nord.

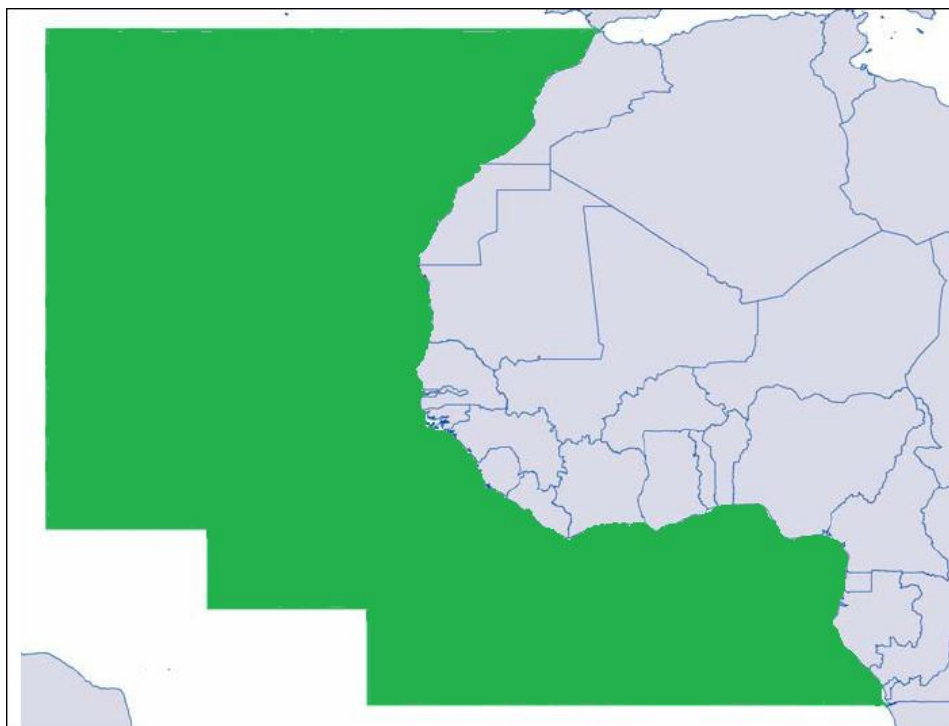
et coordonner la mise en œuvre des politiques”. Malgré cela, le COPACE a, à travers son histoire, non seulement étudié les pêches et les stocks exploités dans sa zone de compétence, mais aussi formulé et recommandé des mesures de gestion spécifiques qui doivent être mises en œuvre par ses membres afin d'encourager l'utilisation durable des ressources marines vivantes conformément à ses termes de référence.

### 1.2.3 Zone de compétence

19. La zone de compétence géographique du Comité (figure 1) se définit comme l'ensemble des eaux de l'Atlantique délimitées par une ligne tracée comme suit : elle part d'un point au niveau de la haute mer sur la côte Africaine au Cap Spartel (Lat. 35°47'N, Long. 5°55'O) suivant le niveau de haute mer le long de la côte Africaine jusqu'à un point à Pontal da Moita Seca (Lat. 6°07'S, Long. 12°16'E) suivant une ligne de rhumb orientée vers le nord-ouest à un point à 6° de latitude sud et 12° de longitude est ; de là, elle se prolonge vers l'ouest à 6° de latitude sud au 20° de longitude ouest, continue au nord jusqu'à l'Equateur, puis à l'ouest au 30° de longitude ouest, puis va au nord au 5° de latitude nord et vers l'est au 6° de longitude ouest et suit une ligne de rhumb orientée vers l'est pour rejoindre son point de départ à Cape Spartel. A quelques détails près, cette zone coïncide avec la zone statistique 34 de la FAO.

20. Après l'indépendance de l'Angola en 1975, lors de sa cinquième session tenue en 1977, le COPACE a suggéré une extension vers le sud de sa zone de compétence afin d'encourager la participation de l'Angola et de la Namibie. Bien que cette recommandation ait été approuvée par le COFI lors de sa douzième session tenue en 1978, le Conseil avait décidé lors de sa soixante-quatorzième session de renvoyer sa décision relative à cette question à une autre occasion puisque ces deux pays n'avaient pas exprimé leur désir pour une telle extension. Malgré l'adhésion de l'Angola au COPACE en 2006 et le fait que le Sous-Comité Scientifique et ses groupes de travail couvrent également les ressources halieutiques de la côte maritime nord de l'Angola, la question de l'extension de la limite sud de la zone de compétence du COPACE n'a pas encore été réexaminée (voir aussi paragraphe 1.2.1).

21. Bien que la zone de compétence du COPACE inclue une vaste région en haute mer (en réalité, sa majeure partie), presque toutes les activités du COPACE sont limitées aux zones sous juridiction nationale des Etats membres. Cette question a été débattue à de rares occasions par le SCS et le Comité. Par exemple, lors de la troisième session du SCS, un point à l'ordre du jour traitait de la question suivante : Évaluation des informations sur l'état des stocks de poissons en haute mer dans l'océan Atlantique Centre-Est et les dispositions légales et institutionnelles pour la région du COPACE. A cette occasion, le SCS a considéré trois options légales possibles pour traiter des questions des stocks marins : a) la mise sur pied immédiate d'une commission pour la gestion des ressources en haute mer autres que le thon (qui est déjà géré par l'ICCAT - Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique) ; b) le suivi des ressources en haute mer dans le cadre du COPACE; et c) l'adoption d'un accord parallèlement au COPACE pour fournir une base légale solide pour présenter les rapports sur les captures et l'adoption de mesures de gestion possibles à l'avenir. Le SCS a fini par décider que l'état des stocks en haute mer, autre que le thon et toute autre pêche relative à ces ressources, doit être suivi dans le cadre du COPACE. L'une des raisons ayant motivé cette décision était économique ; la pêche en haute mer dans la zone du COPACE (sauf des thons) n'était pas bien développée et les perspectives n'étaient pas assez prometteuses. Le SCS a donc décidé de maintenir le statu quo afin d'éviter de dissiper les efforts en haute mer (Tandstad M., com. pers.).



**Figure 1- Zone géographique de compétence du Comité des Pêches pour l'Atlantique du Centre-Est (COPACE).**

**Recommandation 1 :** Le COPACE doit élargir sa zone de compétence afin d'inclure officiellement la côte angolaise.

**Justification :** En 2006, l'Angola est devenu membre du COPACE. Les ressources halieutiques au nord de la côte d'Angola, surtout celles que ce pays partage avec d'autres Etats membres du COPACE étaient déjà incluses dans les analyses et recommandations faites au Comité. Le fait d'inclure l'Angola dans la zone de compétence du COPACE officialisera tout simplement une situation existant "de facto".

**Recommandation 2 :** Le COPACE doit réduire sa zone de compétence à la Zone Économique Exclusive (ZEE) de ses membres.

**Justification :** L'exclusion des zones situées hors des juridictions nationales du mandat du COPACE est justifiée par la nature variée du régime légal appliqué, en haute mer et dans la ZEE, en matière d'exploitation et de conservation des ressources marines vivantes qui est une situation totalement différente de celle qui prévalait lors de l'établissement du COPACE en 1967. C'était justement à cause de cela que lors des négociations plus récentes de 2004 pour établir un Organe régional des pêches, au sud-ouest de l'océan Indien<sup>14</sup>, que les États participant à la Consultation

<sup>14</sup> Rapport de la troisième Consultation intergouvernementale sur l'établissement d'une Commission des pêches pour le sud-ouest de l'Océan Indien. Nairobi, Kenya, 27-30 janvier 2004 :

23. La Consultation a étudié les options présentées et a accepté qu'il devrait y avoir deux instruments distincts : une pour la mer des régions côtières et l'autre pour les hautes mers tout en ayant des liens entre eux. Concernant les eaux territoriales et sous la gestion des États côtiers, la Consultation a décidé qu'un organe ayant uniquement un pouvoir consultatif devrait être mis sur pied pour gérer et développer

intergouvernementale ont décidé que deux organisations doivent être créées : la Commission des Pêches pour le Sud-Ouest de l'Océan Indien (SWIOFC) traitant des zones côtières et l'Accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien (SIOFA). Le statut actuel du COPACE, en tant qu'Organe créé par l'Article VI de la FAO, ne lui permet pas d'avoir le pouvoir de faire appliquer la loi (réglementation) nécessaire à la gestion des stocks en haute-mer. En limitant son mandat aux ZEE des Etats membres, le COPACE aura non seulement son focus officiellement institutionnalisé, mais aussi ouvrira la voie à un autre ORGP, avec un cadre institutionnel et légal adéquat. Une autre alternative serait d'étendre la zone de compétence de SIOFA vers le nord. Néanmoins, cette décision ne peut être prise que par les membres de SIOFA. Enfin, il s'avère important de rappeler que lors de la vingt-deuxième session de COFI, le besoin de renforcer les Organes Régionaux des Pêches de la FAO a été examiné et l'une des mesures proposées pour améliorer leur efficacité était justement la possibilité de réduire leur zone de compétence (FAO, 1997)<sup>15</sup>.

---

#### 1.2.4 Espèces et pêches concernées

22. Dans ses termes de référence, le Comité des Pêches de l'Atlantique du Centre-Est (COPACE) couvre non seulement toutes les ressources marines vivantes de sa zone de compétence, mais aussi les pêcheries qui les capturent. Selon les deux dernières rencontres du Sous-Comité Scientifique, il y a actuellement environ 90 espèces/stocks qui sont évalués/contrôlés jusqu'à un certain niveau par le COPACE, y compris environ 10 pélagiques dans la zone nord, 15 pélagiques au sud, 25 démersaux au nord et 40 démersaux au sud. Environ deux-tiers de ces stocks sont partagés par au moins deux pays et bien que des progrès importants aient été réalisés en ce qui concerne l'identification des stocks de plusieurs espèces (exemple : poulpe, sardine, merlu, etc.), beaucoup de travail reste encore à accomplir sur ce sujet. Il est probable que certaines unités de stock adoptées actuellement par les groupes de travail pourraient changer si les avancées dans ce domaine continuent. Cependant, même dans le cas de stocks confinés dans la ZEE d'un seul pays, plusieurs navires de pêche et même les pirogues traditionnelles sont extrêmement mobiles et pêchent au large des côtes de différents pays tout au long de l'année, une situation qui rend la gestion indépendante des différents stocks très difficile.

**Recommandation 3 :** Des efforts visant à identifier les stocks discrets des espèces marines exploitées dans le cadre du mandat du COPACE doivent être déployés et les mesures de gestion doivent avoir une portée générale régionale ou sous-régionale.

**Justification :** La gestion adéquate de toute pêcherie dépend directement d'une bonne délimitation de la répartition géographique des stocks exploités. En retour, l'efficacité des mesures adoptées, dépend d'une bonne couverture géographique de

---

les pêches côtières. La Consultation a également décidé que cet organe devrait être classé sous l'Article VI de la Constitution de la FAO.

24. Concernant les hautes mers, la Consultation a décidé qu'un instrument distinct ayant le pouvoir de prendre des décisions contraignantes en matière de conservation et de gestion devrait être mis sur pied. Cet instrument ne devrait pas être un organe de la FAO.

<sup>15</sup> Renforcement des Organismes régionaux de pêche de la FAO, Comité des Pêches, vingt-et-deuxième session, Rome, Italie, 17-20 mars 1997

la pêche, surtout lorsque ces mesures sont appliquées par plusieurs pays ou elles concernent plusieurs stocks ou des espèces données.

### 1.2.5 Membres

23. Le COPACE a actuellement 34 membres dont 22 États côtiers, 11 États non côtiers et une organisation d'intégration économique régionale (Union européenne). Les États côtiers sont les suivants : Angola, Bénin, Cameroun, Cap Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Espagne, Guinée Équatoriale, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mauritanie, Maroc, Nigeria, République Démocratique du Congo, Sao Tome et Principe, Sénégal, Sierra Leone et Togo ; et les États non côtiers sont: Cuba, France, Grèce, Italie, Japon, Pays-Bas, Norvège, Pologne, République de Corée, Roumanie et États-Unis d'Amérique.

24. L'un des problèmes auquel est confronté le COPACE depuis sa création est la participation relativement faible des membres aux réunions du Comité et à celles du Sous-Comité Scientifique. Durant les cinq dernières sessions du Comité (de la quinzième à la dix-neuvième) tenues au cours des dix dernières années, la participation des membres a varié de 13 (38%) (seizième et dix-huitième sessions ; 2002 et 2006) à 24 (70,5%) (dix-septième session ; 2004), et en 4 ou 5 occasions, la réunion du COPACE s'est déroulée sans avoir respecté son règlement IV.6 fixant à 18 le nombre des membres formant le quorum. Dans le cas du Sous-Comité Scientifique, lors de ces 5 dernières sessions tenues de 2000 (première) à 2008 (cinquième), ces chiffres varient de 15 (45%) lors de la première session à 21 (62%) durant la troisième. Des 34 membres du COPACE, 6 (18%) n'ont participé à aucune des réunions ; que ce soit celles du Comité ou du Sous-Comité Scientifique durant les 10 dernières années. Il semble donc évident que, pour une raison ou une autre, ces États absents ne s'intéressent plus aux travaux du Comité et ils doivent par conséquent être, invités à participer plus activement aux travaux du Comité ou se retirer officiellement, car leur absence systématique fragilise la crédibilité du Comité en compromettant la légalité de ses décisions compte tenu du fait que le quorum ne soit pas atteint. Ce problème a été abordé à plusieurs occasions par le COPACE. Par exemple, lors de sa seizième session tenue en 2002, le Comité a reconnu que la performance du COPACE pourrait être affectée ou influencée négativement par un certain nombre de membres inactifs, et a recommandé que le Directeur Général de la FAO demande aux membres du COPACE de réexaminer leur situation et de participer plus activement aux travaux du Comité, ou alors de s'en retirer officiellement. Malheureusement, cette motion ne semble pas avoir été concrétisée.

**Recommandation 4 :** Les membres inactifs doivent être identifiés et encouragés à s'engager plus activement dans les activités du Comité ou alors se retirer officiellement.

**Justification :** Le manque de participation ou d'intérêt de plusieurs membres du COPACE aux travaux du Comité compromet à sa crédibilité et à sa légalité.

### 1.2.6 Structure institutionnelle

25. L'organe principal du COPACE est le Comité lui-même qui comprend 34 membres et se réunit normalement tous les deux ans. En 1998, le Comité a créé un Sous-Comité Scientifique (SCS) qui à son tour a mis en place trois groupes de travail : (a) Groupe de travail sur les petits pélagiques ; (b) Groupe de travail sur les espèces démersales ; et (c) Groupe de travail sur la pêche artisanale. Les groupes de travail sur les petits pélagiques et les démersaux ont par la suite été subdivisés chacun en deux groupes couvrant respectivement la région du nord, allant du Maroc au Sénégal et la région du sud allant de la Guinée-Bissau à l'Angola. Le

rôle principal du SCS est d'étudier les stocks, d'évaluer leur état et, sur la base des résultats, de prodiguer des conseils en gestion des ressources halieutiques au Comité.

26. Les travaux du Comité et ceux du SCS sont soutenus par le Secrétariat qui comprend le Secrétaire Exécutif assisté seulement d'une seule personne. Ce Secrétariat n'a pas ses propres locaux étant hébergé par le Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique à Accra au Ghana. Bien que cela ne soit pas nécessairement négatif, puisque pouvant favoriser la coordination avec le siège de la FAO, le Secrétaire Exécutif, en sa qualité de personnel de la FAO, a plusieurs autres fonctions en plus de celles relatives au COPACE. Le manque de personnel et d'infrastructures à la disposition du Secrétariat du COPACE semble avoir des impacts néfastes inévitables sur son efficacité.

**Recommandation 5 :** Les infrastructures et les ressources humaines mises à la disposition du Secrétariat du COPACE doivent être améliorées et du moins, le Secrétaire du COPACE doit traiter exclusivement des questions propres au COPACE.

**Justification :** Les difficultés auxquelles le Secrétariat du COPACE fait face en termes de personnel et d'infrastructures ont un impact négatif sur les travaux du Comité.

### 1.2.7 Relations entre le COPACE et la FAO

27. Le COPACE, en tant qu'organe statutaire de la FAO créé sous l'Article VI(2) de la Constitution de la FAO, fait partie intégrante de cette organisation et dépend d'elle pour ses travaux. Le Secrétaire du COPACE est nommé par le Directeur Général de la FAO qui est son supérieur hiérarchique direct. Tous les rapports et recommandations en provenance des réunions du Comité doivent être transmis au Directeur Général ; les activités du Comité doivent être incluses dans le programme de travail et le budget de la FAO, et toutes ses décisions qui pourraient avoir des implications politiques ou financières doivent être soumises au Conseil et à la Conférence de la FAO. Finalement, une analyse du travail accompli par le COPACE doit être présentée chaque année par le Directeur Général à la Conférence de la FAO (FAO, 2007)<sup>16</sup>.

28. A cause de sa nature, en partie depuis son établissement, les activités du COPACE ont été financées soit directement par la FAO, tels que les travaux effectués par le Secrétariat, soit par des fonds extrabudgétaires fournis par des agences internationales, qui récemment comprennent des pays/agences tels que SIDA (Agence Suédoise de Développement International), NORAD (Agence Norvégienne de Développement et de Coopération), l'Espagne et les Pays-Bas notamment ou à travers de projets spécifiques (ex. Projet EAF-Nansen, Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant des Canaries - CCLME). Même la participation des membres aux réunions a été, à quelques exceptions près, largement financée par ces moyens. Un bon nombre de raisons expliquent cette réticence apparente des membres du COPACE à prendre eux-mêmes en charge la responsabilité du financement primaire de leur participation aux travaux du Comité. Ces raisons sont entre autres (FAO, 2000)<sup>17</sup> :

---

<sup>16</sup> FAO, 2007. Soixante-onzième session du Comité Exécutif de la Commission d'Asie-Pacifique des Pêches (APFIC). FAO et ses Organes Régionaux des Pêches. APFIC : ExCo/07/Inf.6.

<sup>17</sup> Commission des Pêches pour l'Atlantique du Centre-Est (COPACE), quinzième session, Abuja, Nigeria, 1-3 novembre 2000. Options pour les dispositions institutionnelles à long terme pour la gestion des pêches dans l'Atlantique du Centre-Est : transformer le COPACE d'un organe de l'Article VI en un organe de l'Article XIV.

- ✓ Le COPACE était conçu au départ comme un mécanisme d'assistance au développement. Les financements externes étaient obtenus dans ce cadre et ont chuté drastiquement au regard de ses nouvelles responsabilités plus focalisées sur la gestion des pêches.
- ✓ Les membres (en particulier les décideurs politiques) n'ont pas le sentiment de s'être appropriés du Comité. Ceci pourrait être dû à la fréquence élevée de rotation du personnel au sein des administrations des pêches dans la région.
- ✓ Les membres reconnaissent les valeurs économiques des ressources halieutiques, mais l'intérêt réel demeure au niveau national. Cette préoccupation n'est pas spécifique à la région du COPACE et il est probable que la mondialisation des questions de pêche en cours pourra changer cette perspective.
- ✓ Historiquement, le COPACE a toujours été dépendant de la FAO et par conséquent n'a pas élaboré de mécanismes innovants pour devenir efficace :
  - Le COPACE est vu et connu comme une propriété de la FAO ;
  - Les initiatives et travaux de la FAO sont appréciés et rarement contestés ou questionnés ;
  - Des sessions sont organisées par la FAO et le suivi des recommandations et décisions est appuyé par la FAO et/ou les projets sur le terrain. Lorsque ce dispositif n'est pas possible ou disponible, les résultats obtenus sont faibles<sup>18</sup>.

29. La politique de la FAO à l'égard de ses Organismes régionaux de pêche a cependant changé avec le temps et surtout après 1997. Lors de la vingt-deuxième session du COFI tenue en mars de cette année, le Comité des Pêches, compte tenu du besoin de renforcer les Organismes régionaux de pêche de la FAO et ayant à l'esprit les conséquences financières et en ressources que cela implique a été invité à considérer l'adoption, entre autres, de la recommandation suivante (FAO, 1997)<sup>19</sup> :

- ✓ La FAO doit établir un processus/mécanisme pour permettre à ces organismes de couvrir une plus grande part des coûts de fonctionnement en vue de devenir finalement moins dépendants du budget régulier de la FAO, de rétablir les organes créés dans le cadre de l'Article VI sous de nouveaux accords adoptés à l'Article XIV de la Constitution de la FAO, si possible, afin d'avoir de plus grands pouvoirs et capacités décisionnels et une plus grande autonomie administrative et financière.

30. Le Comité a accepté la recommandation comme un moyen d'obtenir une meilleure gestion des pêches, tout en mettant l'accent sur la nécessité d'avoir des organisations régionales de pêche et des arrangements dans le cadre du Code de conduite pour une pêche responsable, si les stocks de poissons doivent être gérés de manière durable et responsable. Il a également accepté que les Organismes régionaux de pêche de la FAO soient évalués en profondeur par ses membres, au cas par cas, en tenant pleinement compte des différences régionales et d'adhésion, pour déterminer les mesures à prendre en vue de faciliter le renforcement de chaque organe, si possible, et qu'un rapport de ces évaluations soit présenté lors de la vingt-troisième session du COFI.

---

<sup>18</sup> Malgré que certains pays ont récemment commencé à financer leur propre participation et même à contribuer aux réunions, surtout dans la partie nord (Tandstad M. , com. pers. ).

<sup>19</sup> Renforcement des Organismes régionaux de pêche de la FAO, Comité des Pêches, vingt-et-deuxième session, Rome, Italie, 17-20 mars 1997.

31. En juin de cette même année, le Conseil de la FAO, en examinant le rapport de la vingt-deuxième réunion du COFI, a mis l'accent sur le besoin d'avoir des Organismes régionaux de pêche et des arrangements effectifs et a accepté que les Organismes Régionaux des Pêches de la FAO soient examinés et évalués au cas par cas par les membres respectifs en vue de renforcer chaque organe si possible.

32. Puis, en novembre 1997, lors de sa vingt-neuvième session, la Conférence de la FAO a adopté la Résolution 13/97 sur "L'évaluation des Organes statutaires de la FAO". Dans son préambule, la Conférence a reconnu le besoin d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et de sa gestion dans un moment de "crise financière" et la nécessité qui en découle d'éliminer les Organes statutaires obsolètes et assurer également des arrangements de travail plus flexibles, orientés sur les tâches spécifiques et limitées dans le temps pour celles qui resteront. A cette fin, elle reconnaît l'importance d'aller vers plus d'autofinancement pour les organes statutaires ayant une visée régionale et d'améliorer la réaction de ces organes aux besoins de leurs membres. Dans le domaine opérationnel de la Résolution, la Conférence de la FAO a aboli plusieurs organes et des organes subsidiaires, tels que, dans le cas du COPACE : le Sous-Comité sur la gestion des ressources dans les limites des juridictions nationales, le Sous-Comité sur le développement de la Pêche, le groupe de travail sur l'évaluation des ressources et le groupe de travail sur les statistiques des pêches. Elle a aussi encouragé les commissions régionales établies dans le cadre de l'Article VI à rechercher plus de ressources extra budgétaires pour compléter celles mises à leur disposition par le budget du Programme régulier de la FAO, tout en tenant, néanmoins, compte de la capacité économique des régions concernées et de celle de leurs membres.

33. Deux ans plus tard, lors de la vingt-troisième session du COFI, comme convenu lors de la rencontre précédente, un "rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Résolution 13/97 de la Conférence" (FAO, 1999)<sup>20</sup> fut présenté aux membres. Il présentait les activités élaborées par les Organismes régionaux de pêche de la FAO par rapport à la résolution ci-dessus mentionnée. D'après ce rapport, le Comité des Pêches pour l'Atlantique du Centre-Est (COPACE), lors de sa quatorzième session (Nouakchott, Mauritanie, 6 - 9 septembre 1998), a aboli ses quatre organes subsidiaires comme l'exige la Résolution 13/97 et a adopté une structure organisationnelle plus simple comprenant un Comité et un Sous-Comité Scientifique (SCS). Il a cependant opté de garder son statut sous l'Article VI de la Constitution de la FAO, tout en acceptant d'œuvrer progressivement vers une mutation de son Organe en une Commission sous l'Article XIV. Cet engagement a été réitéré lors de la réunion suivante du COPACE (quinzième session), lorsque le Comité a demandé particulièrement au Directeur Général de la FAO d'organiser le plus rapidement possible une Consultation juridique et technique en vue de débattre et éventuellement d'adopter un projet d'accord sur l'établissement d'une commission régionale des pêches dans le cadre de l'article XIV. Malgré cette détermination, lors de la seizième session du COPACE, l'idée de migrer de l'Article VI vers l'Article XIV ne semblait plus intéresser les membres qui ont donc pris une autre décision. D'après le rapport de la réunion (paragraphe 38), *"le Comité a décidé que le statu quo du Comité soit maintenu et, en particulier, qu'il puisse continuer d'opérer en tant qu'Organe consultatif établi sous l'article VI, paragraphe 2 de la Constitution de la FAO. En général, le Comité était d'avis qu'une amélioration fonctionnelle dans les travaux du Comité, ainsi qu'un soutien croissant de la part de ses membres soient activement recherchés, au lieu d'apporter un changement à son présent statut. En particulier, comme c'était le cas lors de la*

---

<sup>20</sup> Comité des Pêches, trente-troisième session. Rome, Italie, 15 - 19 février 1999. Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Résolution 13/97 de la Conférence (Evaluation et renforcement des Organismes Régionaux de Pêche de la FAO).

*Consultation juridique et technique, le Comité a noté qu'une simple transformation du COPACE en un Organe créé par un accord sous l'Article XIV de la Constitution de la FAO n'éliminerait pas en soi les contraintes auxquelles le Comité continue de faire face* ". Les contraintes identifiées notamment comprennent : a) manque de financement ; b) peu d'intérêt accordé au COPACE et manque d'engagement pour certains membres ; c) faibles participation et présence aux sessions du Comité et aux réunions de ses organes subsidiaires ; d) mise en application inadéquate de ses recommandations ; et e) mauvaise collaboration entre le COPACE et les autres organismes et arrangements en matière de pêche dans la région.

34. Un peu plus récemment en septembre 2005, toujours dans le contexte du processus de réforme de la FAO, le Directeur Général de la FAO a mis sur pied un Groupe de travail interdépartemental (IDWG) sur les commissions régionales pour formuler des suggestions d'améliorations, comprenant le renforcement des organismes statutaires régionaux (FAO, 2007). Les recommandations suivantes ont été approuvées par le Directeur Général, concernant les commissions de l'article VI et les organes de l'Article XIV (tous les organes créés sous la FAO, pas seulement les organes de pêche) :

- ✓ Examiner les politiques, mandats et statuts et voir s'il y a des mécanismes alternatifs ;
- ✓ Assurer que le personnel est pleinement engagé dans l'élaboration des programmes, que les organes répondent aux besoins de leurs membres et que les plus hautes priorités régionales sont abordées ;
- ✓ Assurer que les secrétariats sont financés de manière adéquate et ont des secrétaires en plein temps ;
- ✓ Encourager les membres à participer aux sessions à leurs propres frais et encourager la recherche de financements extrabudgétaires ;
- ✓ Encourager les membres à évaluer l'orientation stratégique, les objectifs, les résultats et la performance générale de chaque commission ou organe ;
- ✓ Encourager la participation des membres aux travaux de la commission et des organes, considérant leur capacité de participation.

35. Le rapport de IDWG indique qu'une décision de migrer les organes opérant sous l'Article VI ou de créer de nouveaux organes opérant sous l'Article VI devra être basée sur la fonctionnalité, en tenant compte des défis particuliers qu'ils auront à relever (FAO, 2007)<sup>21</sup>.

36. En conclusion, bien que le désir et l'élan de la part de la FAO pour que les Organismes Régionaux de Pêche sous l'Article VI soient plus indépendants, y compris en matière budgétaire en s'autofinçant grâce à leurs membres, semblent être méritoires, puisqu'en théorie ceci pourrait permettre d'améliorer l'efficacité du Comité et d'augmenter le degré d'appropriation par ses membres ; en pratique, il semble être plus un souhait qu'une approche réaliste. Du moins, dans le cas du COPACE, la réalité est que la plupart des travaux réalisés par le Comité n'aurait pas été possible sans les ressources allouées par la FAO et les bailleurs internationaux, notamment à travers des projets sur le terrain. Au stade actuel, même les réunions du Comité seraient très difficiles à organiser si la participation de plusieurs membres du COPACE n'est pas prise en charge par des sources externes. Au fait, c'est la raison pour laquelle la réunion du Comité qui devrait se tenir en 2010 a été reportée à deux

---

<sup>21</sup> FAO. 2007. Soixante-onzième session du Comité Exécutif de la Commission d'Asie-Pacifique des Pêches (APFIC). FAO et ses Organismes régionaux des pêches. APFIC : ExCo/07/Inf.6

reprises. Ainsi, bien qu'il soit souhaitable de voir augmenter la contribution des membres du COPACE au financement des travaux du Comité, cela doit se faire d'une manière pragmatique, progressive et bien planifiée tout en tenant pleinement compte des diverses réalités socio-économiques auxquels sont confrontés les différents membres du COPACE. Cette approche est parfaitement conforme à la Résolution 13/97 de la Conférence qui établit, dans son article 5, que les Commissions régionales sous l'Article VI de la Constitution de la FAO doivent rechercher des ressources extrabudgétaires pour compléter les ressources mises à leur disposition dans le cadre du budget du Programme régulier de la FAO, mais tout en tenant compte de la capacité économique des régions concernées et de leurs membres. Cependant, si la FAO est réellement engagée à encourager une utilisation durable des ressources halieutiques marines en Afrique de l'ouest, comme prévu par sa Constitution, elle n'a pas d'autre choix que de continuer à soutenir de son mieux les travaux du Comité, non seulement en utilisant ses propres ressources budgétaires, mais aussi en tant que facilitateur pour recueillir des fonds extrabudgétaires auprès des bailleurs internationaux et des projets sur le terrain afin d'assurer que le COPACE continue ses activités de manière effective.

**Recommandation 6 :** Le COPACE doit rechercher d'autres alternatives pour mobiliser des ressources extrabudgétaires y compris l'auto-financement par ses membres afin de compléter les ressources mises à sa disposition dans le cadre du budget du Programme régulier de la FAO. Cependant, ceci devrait être fait de façon pragmatique, progressive et bien planifiée tout en tenant compte des différentes réalités socio-économiques auxquelles fait face chaque Etat membre.

**Justification :** La situation socio-économique de plusieurs membres du COPACE, pour ne pas dire de la majorité, ne leur permettra pas de participer de manière significative au financement des travaux du Comité. Bien que cette option devrait être poursuivie afin d'améliorer l'efficacité du travail accompli par le Comité et le degré de son appropriation par ses membres, cela doit être fait de manière à ne pas perturber ou arrêter les travaux du Comité en cours de réalisation.

### **1.2.8 Relations avec d'autres organisations dans la zone**

37. Il existe quatre autres Organismes Régionaux de Pêche dont la zone de compétence chevauche celle du COPACE : COMHAFAT (Conférence Ministérielle sur la Coopération Halieutique entre les Etats Africains Riverains de l'Océan Atlantique), CSRП (Commission Sous-Régionale des Pêches), CPCO (Comité des Pêches pour le Centre-Ouest du Golfe de Guinée) et COREP (Commission Régionale des Pêches pour le Golfe de Guinée). Leurs objectifs sont en général très similaires et consistent essentiellement à harmoniser les politiques (principale motivation initiale), à encourager et à renforcer la coopération régionale ou sous-régionale en matière de gestion et de développement des pêches. La différence principale en termes de travail technique comprenant la collecte des données et l'évaluation des stocks, qui est en grande partie entrepris uniquement par le COPACE, bien que certains de ces organismes sous-régionaux sont de plus en plus impliqués dans ces genres d'activités, particulièrement à travers des projets spécifiques (ex : Projet ISTAM<sup>22</sup> financé par la CSRП).

---

<sup>22</sup> ISTAM - Conseils scientifiques et techniques améliorés pour la gestion des pêches. L'objectif du projet était de "soutenir les institutions nationales et sous régionales impliquées dans la gestion des pêches dans leurs efforts pour mettre en place des systèmes de contrôle, de traitement de données, d'évaluation de ressources et de diffusion des informations sur l'état des ressources halieutiques".

38. Le fait qu'il existe actuellement plusieurs autres Organismes Sous-Régionaux de Pêche dont les activités chevauchent celles du COPACE a été reconnu dans les réponses au questionnaire, en même temps que le besoin de disposer d'une organisation avec une couverture géographique comme le COPACE. Le besoin d'une telle organisation plus élargie est justifié par la répartition transfrontalière de plusieurs stocks de poissons exploités dans la région. Ces stocks se répartissent non seulement sur différents pays mais aussi dans toute la zone de compétence géographique de différents organismes sous-régionaux.

39. Bien que le travail et le mandat des Organismes sous-régionaux de pêche et ceux du COPACE doivent être complémentaires, la coopération fait souvent défaut entre ces organes. Les réponses données au questionnaire révèlent que la coopération entre le COPACE et les autres Organisations sous-régionales de gestion des pêches actives dans la région est inexistante ou, au mieux, faible et a besoin d'être renforcée. Toutefois, certains reconnaissent que le COPACE a joué un rôle important dans la création de ces institutions sous-régionales citées. Une meilleure coordination entre ces quatre organisations a été toutefois soulignée comme essentielle pour assurer la complémentarité et la synergie nécessaires pour une gestion efficace des ressources halieutiques dans la région. Certaines réponses ont suggéré que les organismes sous-régionaux des pêches pourraient compléter les travaux du COPACE, à vocation exclusivement consultative, en la dotant davantage de "pouvoirs à faire respecter les lois".

40. Lors de la vingt-et-deuxième session du Comité des Pêches, des inquiétudes avaient été exprimées sur le besoin d'éviter la duplication des efforts dans le cas où plusieurs Organismes Régionaux de Pêche ont été mandatés pour opérer dans la même zone géographique. Le Comité a indiqué qu'une étroite collaboration doit exister entre les Organismes Régionaux de Pêche de la FAO et ceux qui ne sont pas de la FAO, et si possible, avec d'autres organisations comme la Banque Mondiale et les projets régionaux sur les pêches en cours. En effet, les instruments internationaux récents ont mis l'accent sur l'importance pour les ORP de coopérer et de collaborer ou d'établir des partenariats en matière de gestion des pêches, mais il est essentiel que ces dispositions soient gouvernées par des termes et procédures bien définis (FAO, 2000)<sup>23</sup>. Le fait que certains projets régionaux, tels que le GLCME, soient en train de considérer la possibilité de devenir une Commission indépendante, avec la possibilité d'inclure une plateforme pour les pêches, augmente les risques d'aggravation d'une situation déjà compliquée découlant du chevauchement et de la duplication des tâches.

41. Il est à noter que l'émergence de nouveaux Organismes sous-régionaux de pêche dans la même zone géographique de compétence du COPACE est également un facteur qui aggrave sa situation financière déjà difficile. Jusqu'à la moitié des années 80, le COPACE était le seul organe régional des pêches opérant en Afrique occidentale en matière de pêche maritime. Puis en 1984 et 1985 la COREP et la CSRП furent respectivement créées (voir paragraphe 1.2.8). En 1991, la COMHAFAT fut créée et un peu plus récemment, en 2006, le CPCO fut créé.

42. En plus des problèmes évidents liés au chevauchement des compétences et à la duplication des tâches, la création de ces nouveaux organismes sous-régionaux de pêche (COREP, CSRП et CPCO) pose des difficultés financières supplémentaires au COPACE pour deux raisons :

---

<sup>23</sup> Rapport No. 562 FIPL/R562 (En). Rapport de la Vingt-huitième Session de la Commission des pêches. Rome, 17 - 20 Mars 1997.

- ✓ Ils ont commencé à concurrencer le COPACE pour les ressources affectées par des bailleurs internationaux, avec des avantages comparatifs d'être : a) géographiquement et politiquement plus focalisées ; b) de taille plus petite en termes de nombre des membres et de couverture géographique nécessitant moins de ressources ; c) créés à un niveau politique plus élevé, ce qui a tendance à leur offrir plus de visibilité que le travail "technique" du COPACE ; et d) de niveau plus élevé "d'appropriation" par leurs membres contrairement au COPACE qui est toujours considéré comme un Organe de la FAO.
- ✓ A cause du niveau élevé d'appropriation de ses organismes sous-régionaux par leurs membres, ces derniers auront tendance à leur donner la priorité en termes d'allocation de ressources par rapport au COPACE, y compris le paiement des frais de participation aux réunions. Encore une fois, à cause de leur couverture géographique réduite, ces coûts seraient moindres.

43. Le dépouillement du questionnaire a révélé que l'existence de plusieurs autres organisations dans la région, tant au niveau régional (COMHAFAT, ICCAT, OPASE, etc.) que sous-régional (CSRP, CPCO, COREP) qui exigent également des contributions financières de la part des membres, constitue un handicap supplémentaire qui empêcherait les membres du COPACE de contribuer à un budget autonomie du Comité.

44. Actuellement, deux scénarios semblent se dégager pour le développement futur d'une coopération entre le COPACE et les autres ORP actifs dans la région :

- ✓ Ils peuvent progressivement remplacer le COPACE en faisant l'analyse des données et l'évaluation des stocks qui sont actuellement effectuées par le Comité.
- ✓ Ils peuvent se structurer de manière complémentaire afin que le COPACE continue d'être la référence en termes de travaux techniques et scientifiques dans la région notamment dans la collecte et l'analyse des données statistiques, biologiques et socio-économiques et leur diffusion, ainsi que la formulation des recommandations de gestion à mettre en œuvre par leurs membres ; alors que les organismes sous-régionaux (CSRP, CPCO et COREP) auront plus à jouer un rôle de coordination politique, d'harmonisation et de mise en œuvre des mesures de conservation et de gestion, de renforcement de la coopération pour le développement des pêches dans les eaux sous leur juridiction, et ceci à travers des actions non seulement limitées à la gestion des ressources halieutiques en tant que telle, mais qui s'étendront également à d'autres domaines tels que le SCS, la transformation des produits de la mer, le commerce etc. Le COMHAFAT en retour, grâce à sa couverture géographique plus vaste et à sa nature politique, jouera le rôle de coordination des positions des pays dans la région à un niveau politique plus élevé.

45. Les membres du COPACE sont évidemment les mêmes membres de ces autres organismes, il leur appartient en réalité de décider de la procédure à adopter. Néanmoins, s'orienter vers une coopération plus structurée entre le COPACE et les autres ORP pourrait être très avantageux pour plusieurs raisons. En particulier, le fait que le COPACE ait une plus grande couverture géographique indique qu'il est mieux placé pour promouvoir la collecte et le regroupement systématiques des données de manière standard et pour entreprendre les évaluations des stocks nécessaires pour orienter la gestion, puisque plusieurs de ces stocks sont présents dans les domaines de compétence de différentes Organisations sous-régionales

telles que mentionnées plus haut. Selon la FAO (2000)<sup>24</sup>, suivant cette approche, le COPACE pourrait servir de forum consultatif avec entre autres fonctions :

- (a) Continuer à examiner l'état des ressources halieutiques et l'état de l'industrie de la pêche dans la région ;
- (b) Identifier les écarts ou les éventuels domaines sur lesquels tous les organes et les structures de la région pourraient se focaliser afin de renforcer leur efficacité ;
- (c) Débattre des questions d'intérêt pour les pays de la région et relatives à la pêche régionale ;
- (d) Soumettre ces questions régionales ayant des implications globales au Comité des Pêches de la FAO pour qu'il les étudie et prenne des mesures ;
- (e) Contrôler l'état d'avancement de la mise en œuvre du Code de Conduite pour une Pêche Responsable et d'autres instruments internationaux appropriés dans la région ;
- (f) Identifier les projets ayant un niveau élevé de chevauchement et rechercher des moyens pour le réduire.

46. Cette question a été déjà abordée par moments par le Comité. Lors de sa dix-huitième session en 2006, cette question fut traitée sur la base d'un document intitulé : *COPACE/XVIII/2006/9 - Le rôle du COPACE dans une région dotée de trois organismes de gestion des pêches*. A cette occasion, le Comité a mis l'accent sur la nécessité d'une collaboration étroite entre le COPACE et les différents organismes de pêche en vue de faciliter l'utilisation efficace des ressources humaines et financières pour préserver et gérer les ressources halieutiques de la région. Le Comité a également réaffirmé l'importance du rôle du COPACE et des autres organismes sous-régionaux de pêche qui constituent des outils de gestion nécessaires aux services des membres dans leurs zones respectives. Le Comité a réexaminé plusieurs options en vue de rendre ses actions futures plus efficaces mais les discussions n'ont pas été concluantes.

47. Enfin, il est important de rappeler que les termes de référence du COPACE incluent parmi ses attributions et responsabilités "de promouvoir des liens parmi et avec des institutions compétentes dans la zone marine couverte par le Comité, de suggérer et de continuer à examiner les modalités de travail avec d'autres organisations internationales ayant des objectifs relatifs dans la zone". Considérant le fait que plusieurs des stocks de poissons sont partagés par différents pays et sont également exploités par des pêcheurs migrants (80% dans certaines zones), les organisations sous-régionales (CSRП, CPCO, COREP) pourraient jouer un rôle plus actif dans la coordination des mesures de gestion des pêches au niveau sous-régional, que n'a été le cas jusqu'ici, complétant ainsi le travail du COPACE.

**Recommandation 7 :** Organiser sous les auspices du COPACE une réunion conjointe avec les quatre autres ORP actives dans la zone (COMHAFAT, CSRП, CPCO et COREP) et les principaux projets en cours tels que le projet EAF-Nansen, le Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant de Guinée (GCLME) et le Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant des Canaries (CCLME), élaborer des stratégies pour une coopération plus

---

<sup>24</sup> Commission des Pêches pour l'Atlantique du Centre-Est (COPACE), quinzième session, Abuja, Nigeria, 1 - 3 novembre 2000. Options pour les dispositions institutionnelles à long terme pour la gestion des pêches dans l'Atlantique du Centre-Est : faire migrer le COPACE d'un organe sous l'Article VI à l'Article XIV.

structurée et plus officielle y compris au travers de la rédaction de Protocoles d'Accord.

**Justification :** Il est urgent d'établir une coordination plus structurée entre les ORP et les projets de terrain en cours, afin de clarifier les rôles de chacun, d'éviter la duplication des efforts et une compétition indésirable, d'éviter la perte des ressources et de maximiser les synergies et la coopération.

## **2. LES STATUTS DU COPACE ET SA RELATION AVEC LES INSTRUMENTS ET INITIATIVES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX PÊCHES**

48. Les statuts du COPACE ont été promulgués le 19 septembre 1967. Depuis lors, ses termes de référence ont été modifiés deux fois : en 1992 et en 2003. Malgré une révision relativement récente de ses termes de référence - il y a moins de 10 ans - les statuts du COPACE sont déjà très dépassés et doivent faire l'objet de révision pour y insérer des concepts modernes sur la gestion et la gouvernance des pêches introduits par plusieurs instruments juridiques (notamment ceux qui sont contraignants et les non contraignants), depuis l'adoption de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer<sup>25</sup>.

49. Les modifications à apporter à sa zone de compétence (Article 1) sont déjà mentionnées dans le paragraphe 1.2.3. En ce qui concerne les membres (Article 2), il est non seulement nécessaire de réexaminer les membres et de ne garder que ceux qui ont le vrai désir de participer aux travaux du Comité, comme débattu au paragraphe 1.2.5, mais aussi de créer un mécanisme de révision semi-automatique du statut de membre afin d'éviter à l'avenir que les membres inactifs compromettent les travaux du Comité y compris le quorum lors des réunions. Par exemple après, un certain nombre d'absences aux sessions, la suspension d'un membre pourrait être automatiquement demandée au Directeur Général de la FAO et cette suspension prendra effet après un délai, à moins que ce membre exprime son désir et son engagement à participer activement aux travaux du Comité à partir de ce moment.

50. L'objectif du COPACE défini dans ses termes de référence à savoir : "promouvoir l'utilisation durable des ressources marines vivant dans sa zone de compétence, grâce à une gestion adéquate et au développement de la pêche et des opérations de pêche", a été mis à jour, mais les fonctions et responsabilités doivent être modernisées en vue d'incorporer :

- ✓ le besoin d'utiliser les meilleures informations scientifiques disponibles comme base de ses recommandations en matière de gestion ;
- ✓ le principe de précaution en matière de pêche<sup>26</sup>, qui est actuellement complètement absente de ses statuts ;

---

<sup>25</sup> Notamment : a) l'Accord de conformité de la FAO de 1993 ; b) l'Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons ; c) le Code de Conduite pour une Pêche Responsable de la FAO et ses Plans d'Action Internationaux (PAI) pour réduire les prises accidentelles des oiseaux de mer par la pêche à la palangre (PAI-oiseaux de mer), pour la préservation et la gestion des requins (PAI-Requins), pour la gestion de la capacité de pêche (PAI-Capacité) et pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INN) ; d) l'Accord de la FAO sur les mesures relatives à l'Etat du port de 2009 ; e) les Résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU) sur la pêche durable, parmi tant d'autres.

<sup>26</sup> Le principe 15 de la Déclaration de Rio de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 1992) affirme que " Afin de protéger l'environnement, l'approche de précaution sera beaucoup utilisée par les Etats selon leurs capacités. En cas de menaces de dommages graves ou irréversibles, le manque de parfaite certitude scientifique ne sera pas une raison pour reporter les mesures coût efficacité pour prévenir la dégradation environnementale."

- ✓ l'Approche Écosystémique des Pêches (EAF), y compris le besoin de tenir compte de l'impact des pêches sur d'autres espèces et sur les écosystèmes marins, et si nécessaire, élaborer des mesures de préservation et de gestion afin de réduire ces impacts, en tenant dûment compte de la nécessité de préserver la biodiversité marine (voir aussi Section 3.5).

51. Dans tous les statuts du COPACE, le mot "écosystème" n'a jamais été mentionné encore moins l'approche écosystémique dans la gestion des pêches malgré le fait que la dernière révision de ses termes de référence ont été faite au début de la décennie passée (2001-2002) où ce sujet était d'actualité sur le plan international, y compris lors de la Conférence historique sur les pêches responsables dans les écosystèmes marins, tenue à l'Île de Reykjavik, en octobre 2001.

52. Du fait qu'il soit un organe statutaire de l'Article VI de la FAO, les statuts du COPACE n'imposent aucune obligation à ses membres, pas même l'obligation de participer aux réunions ou de fournir des données. Cependant, cet aspect fragilise énormément la capacité du Comité et par conséquent, malgré cette nature consultative, si les membres sont d'accord, certaines obligations de base telles que la participation aux sessions et la fourniture de données seront insérées dans la version révisée des statuts.

53. Aucune disposition n'a été prise dans les statuts du COPACE pour assurer la transparence et l'ouverture comme le recommande les instruments internationaux des pêches et l'Accord des organes de la FAO et de ceux qui n'appartiennent pas à la FAO. La participation des observateurs est prise en compte par l'Article 6, mais cette disposition se rapporte aux États et non à la participation d'Organes internationaux, qui sont pris en charge par l'article 7. Les statuts affirment seulement qu'ils doivent être régis par les dispositions pertinentes de la FAO. Aucune mention n'a été faite des organisations de la société civile (Organisations non gouvernementales) dans les statuts, contrairement à la Résolution 13/97 de la Conférence de la FAO qui demande explicitement aux organes statutaires de revoir leurs règles de procédures (règlement intérieur) et méthodes de travail afin de "renforcer l'implication des partenaires de la société civile" (paragraphe 9). De plus, la règle de procédure IV.5 exige que les rencontres du Comité aient lieu "en privé", par défaut, cette pratique n'est pas conforme aux exigences actuelles de transparence et d'ouverture.

54. Il n'existe aucune procédure de résolution de conflits dans les statuts du COPACE ou dans son règlement intérieur, une faille qui une fois encore est acceptable à cause de sa nature d'organe consultatif. Cependant, au cas où les statuts du COPACE seraient révisés, il serait conseillé d'examiner la pertinence d'y inclure un système bien défini de résolution de conflits, ce qui deviendrait particulièrement nécessaire au cas où de nouvelles obligations seraient imposées aux membres.

55. Finalement, bien que les exigences et besoins des États en développement soient largement reconnus par tous les instruments de pêche modernes, ils n'ont jamais été mentionnés dans les statuts du COPACE, une erreur qui sera certainement corrigée lors d'une prochaine révision, en tenant surtout compte du fait que tous les États côtiers en Afrique Occidentale et qui forment la majorité des membres du COPACE sont dans cette catégorie.

**Recommandation 8 :** Les statuts et le règlement intérieur du COPACE doivent être révisés et modernisés.

**Justification :** Les statuts et le règlement intérieur de la COPACE sont dépassés et doivent être révisés et mis à jour afin d'intégrer les concepts modernes de gestion des pêches, comme c'est le cas dans les instruments internationaux sur la pêche.

### **3. IMPACT DU COPACE DANS LA PROMOTION DE L'UTILISATION DURABLE DES RESSOURCES MARINES VIVANTES DANS SA ZONE DE COMPÉTENCE, À TRAVERS UNE GESTION ET UN DÉVELOPPEMENT ADÉQUATS DES PÊCHES ET DES OPÉRATIONS DE PÊCHE**

#### **3.1 Collecte, analyse et partage des données**

56. La qualité de l'évaluation d'un stock dépend de celle des données utilisées. Des données insuffisantes engendrent une mauvaise évaluation et donc un mauvais conseil en matière de gestion. Bien qu'il soit difficile de le trouver dans les rapports du SCS, il semble que la qualité et la quantité de données mises à la disposition des Groupes de travail d'évaluation se sont nettement améliorées dans l'histoire du COPACE. La majorité de ces améliorations semble être le fruit des efforts fournis par le Comité, qui, du moins, a contribué à inculquer aux membres cette initiative et l'attention à y porter. La qualité des informations biologiques et de l'identification des stocks en particulier s'est améliorée lors des cinq dernières réunions du SCS, permettant ainsi l'utilisation de modèles plus analytiques au cours ces dernières années. Malgré cela, les évaluations des stocks faites par le COPACE et les conseils en matière de gestion qui en découlent souffrent toujours d'un sérieux manque d'informations de base et d'une mauvaise qualité des informations disponibles.

57. Bien que les réunions du SCS sont appréciées dans les réponses au questionnaire pour la grande harmonie et la synergie existant entre les membres, le manque chronique de données de capture, d'effort de pêche et d'informations biologiques de base sur plusieurs espèces, essentielles pour une bonne évaluation, a également été signalé comme l'une des grandes difficultés auxquelles le Comité est confronté.

58. Tous les membres du COPACE sont contraints de fournir des informations sur les captures et l'effort de pêche, y compris la taille des flottilles et les caractéristiques des navires, par espèces et divisions statistiques dans les secteurs artisanal et industriel. Les données sur les navires industriels sont obtenues grâce aux journaux de bord et aussi lors des débarquements au port. Cependant, plusieurs membres du COPACE n'ont aucun système en place pour une collecte systématique des données statistiques sur les pêches et les espèces capturées, particulièrement dans les secteurs de la pêche artisanale et de subsistance.

59. La grande disparité en termes de capacité et d'infrastructures disponibles pour la collecte des données et l'analyse entre les différents membres du COPACE a été soulignée dans les réponses au questionnaire, comme l'un des facteurs qui entravent la mise en œuvre des recommandations du COPACE et compromettent la qualité des données disponibles, particulièrement dans le cas de la pêche artisanale. Contrairement aux navires industriels qui ont tendance à décharger leurs captures dans quelques grands ports, les sites de débarquement des bateaux artisanaux et ceux de petite taille s'étendent généralement sur une vaste zone géographique, y compris très souvent des lieux très reculés, rendant ainsi la collecte systématique des données sur la pêche extrêmement difficile. Dans plusieurs cas, les statistiques relatives aux captures et aux efforts ne sont donc pas présentées par espèces, en plus elles sont souvent basées sur des interviews occasionnelles réparties sur l'année. En vue d'améliorer la qualité des données halieutiques du secteur artisanal dans la région, la FAO a mis en œuvre d'importants programmes dont l'élaboration de méthodologies et de logiciels spécifiques (ARTFISH), mais les résultats de longues séries sont assez irréguliers. Au cours des dernières années, la FAO a également apporté son soutien à des pays pour organiser des enquêtes de base et l'harmonisation des classifications essentiellement dans la région du CPCO (Tandstad M., com. pers.).

60. Un autre défi est celui de la pêche illicite, non déclarée et non règlementée (INN) en cours dans la région, qui est également très difficile à suivre et à évaluer malgré d'importantes initiatives telles que "l'Enquête de Las Palmas", qui a essayé de recueillir des données sur les bateaux de pêche et les cargos qui effectuent des débarquements ou du transbordement dans ce port. L'exactitude et la couverture des résultats obtenus sont cependant incertains à cause des difficultés associées à l'évaluation des captures INN, en relation à l'accès aux manifestes des marchandises des cargos, la distinction entre les captures légales et illégales transportées par ces cargos et l'attribution de l'origine des captures à un point géographique spécifique (i.e. divisions des statistiques).

61. Les membres du COPACE doivent également recueillir des informations biologiques des espèces les plus importantes qu'ils exploitent, notamment des données sur la taille des structures, la biologie reproductrice, les habitudes alimentaires, l'âge et la croissance. Les observateurs à bord des navires commerciaux ne sont pas seulement employés pour recueillir des données halieutiques mais souvent pour aussi recueillir des échantillons biologiques. Une autre source importante d'informations souvent utilisées dans l'évaluation des stocks est l'enquête halieutique indépendante faite par des bateaux de recherche sous forme de pêche scientifique (ex. les relevés au chalut) et des méthodes acoustiques ; ces enquêtes sont menées par les Etats côtiers du COPACE eux-mêmes et par d'autres Etats dont les membres du COPACE des autres régions (ex. N/O Vizconde de Eza d'Espagne et N/O AtlantNIRO de la Russie) ou d'autres arrangements (ex. N/O Dr. Fridtjof Nansen de la Norvège, qui au travers d'un Accord avec la FAO opèrent en battant pavillon des Nations Unies). Dans ce sens, les enquêtes acoustiques faites par le bateau de recherche Dr. Fridtjof Nansen dans la région ont été mentionnées dans les réponses au questionnaire comme une source très importante de données de haute qualité pour l'évaluation de l'état de plusieurs stocks.

**Recommandation 9 :** Bien que la collecte des données biologiques et celles relatives à la pêche au niveau national soient sous la responsabilité des Etats membres du COPACE, le COPACE devrait essayer de renforcer et de faciliter les efforts en vue d'améliorer la collecte, l'analyse et le partage des données grâce à l'adoption de formats harmonisés, l'élaboration de méthodologies adaptées aux réalités de la pêche artisanale, l'établissement de programmes d'échantillonnage à long terme et la mise en œuvre de mécanismes plus efficaces pour le partage et le traitement des données. Concernant la pêche INN, des initiatives telles que l'enquête de Las Palmas doivent être poursuivies et renforcées.

**Justification :** La qualité des recommandations en matière de gestion formulées par le COPACE dépend de l'exactitude des évaluations du stock qui dépendent elles-mêmes des informations de base fournies par les Etats membres dont la majorité ne possèdent pas d'infrastructures ni de ressources humaines et économiques pour poursuivre des programmes d'échantillonnage à long terme et des systèmes de collecte des données.

**Recommandation 10 :** Bien que d'importants progrès aient été réalisés en matière d'identification des stocks, notamment leur délimitation géographique, des efforts dans ce sens sont à encourager.

**Justification:** La qualité des recommandations en matière de gestion formulées par le COPACE dépend de l'exactitude de l'identification des unités de stocks halieutiques pertinents.

### 3.2 Promotion et coordination des recherches halieutiques

62. Tout au long de son histoire, le COPACE a toujours joué un rôle important en matière de promotion et de coordination des recherches halieutiques dans la région. L'identification des lacunes dans les données et la définition des activités entre deux sessions, notamment les recommandations pour des recherches à venir, sont des questions qui ont été systématiquement abordées lors des rencontres des groupes et sous-groupes de travail du SCS (pêches artisanales, petits pélagiques nord, petits pélagiques sud, espèces démersales nord, espèces démersales sud). Cependant, un mécanisme structuré pour faire le suivi des activités réalisées entre deux réunions, (par rapport aux activités planifiées pour les périodes entre deux sessions) ne semble pas exister. Selon les réponses au questionnaire, l'absence d'un mécanisme permettant le suivi de la collecte et l'analyse des données est l'un des facteurs qui ont compromis les données disponibles et par conséquent empêché la mise en œuvre des recommandations.

63. Durant ses réunions, le COPACE évalue les activités menées dans la même région par d'autres projets. En prenant par exemple la dernière réunion du SCS (la sixième tenue en 2011), les activités élaborées par les projets ci-après ont été rapportées : Programme EAF-Nansen, Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant de Guinée (GCLME), Projet du Grand Ecosystème Marin du Courant des Canaries (CCLME), Système de suivi des ressources halieutiques (FIRMS), FishCode/STF – Renforcement du soutien à la collecte des données halieutiques dans la région, ASDI - Programme Afrique. Les travaux réalisés par les institutions de recherche ou les groupes scientifiques des Etats membres du COPACE sont couramment évalués. Le COPACE a donc été un forum très important pour le partage des informations sur les activités relatives aux pêcheries en cours d'élaboration dans la région et aussi une plateforme pour améliorer la coordination entre les différents acteurs.

64. Les réponses recueillies avec le questionnaire ont reconnu l'importance du rôle joué par le Comité dans la promotion et la coordination des recherches halieutiques dans la région. Beaucoup ont souligné le rôle joué par le COPACE en tant que plate-forme pour la coordination et le développement des projets sur le terrain, tels le Projet Nansen "Renforcement de la base de connaissances pour une mise en œuvre d'une approche écosystémique en faveur des pêcheurs maritimes dans les pays en développement", y compris les suivis effectués par le N/O Dr. Fridtjof Nansen. Le besoin de faire plus d'efforts dans ce domaine a été suggéré. La nécessité d'une meilleure coordination a été particulièrement identifiée avec : la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le Réseau Africain des Instituts de Recherche Halieutique et des Sciences de la Mer (RAFISMER). Le Président de cette dernière institution a, lors de la cinquième réunion du sous-comité scientifique, exprimé le désir de créer un partenariat entre son institution et le COPACE qui opèrent tous deux dans la même zone géographique, pour une synergie et une complémentarité des activités des deux organes.

**Recommandation 11 :** Un mécanisme de suivi des activités de recherche menées par les États membres entre deux réunions par rapport à ce qui a été planifié devrait être mis sur pied.

**Justification :** Sans un mécanisme de suivi, il serait difficile d'évaluer les réalisations passées et par conséquent de planifier de façon adéquate les prochaines activités. De plus, un mécanisme de suivi permettrait d'améliorer la mise en œuvre des activités programmées.

**Recommandation 12 :** Une coopération plus structurée et plus formelle entre le COPACE, les autres ORP actifs dans la zone (COMHAFAT, CSRP, CPCO, COREP), les principaux projets en cours sur le terrain (EAF-Nansen, GCLME, CCLME, etc.) et les Commissions Économiques Régionales (CEDEAO, UEMOA) doit être encouragée en vue d'améliorer la coordination (voir recommandation 7, et son principe de base).

**Justification :** Il est urgent d'établir une coordination plus structurée entre les ORP, les projets en cours sur le terrain et les Commissions Économiques actives dans la région afin de clarifier les rôles de chacun, d'éviter la duplication des efforts et une compétition indésirable, d'éviter la perte des ressources et de maximiser les synergies et la coopération.

### **3.3 Évaluation de la capacité de pêche, de l'état de la pêche et de la condition des stocks exploités**

65. Il semblerait que le COPACE n'ait pas accordé assez d'attention à l'évaluation de la capacité de pêche dans la région, même si certaines informations sur le nombre de bateaux impliqués dans les différents types de pêche sont parfois fournies dans le rapport des groupes de travail. Dans ce même contexte, un bref aperçu des pêcheries est souvent donné.

66. En ce qui concerne la condition des stocks exploités au sein du COPACE, les évaluations réelles des stocks sont faites de manière appropriée par les groupes/sous-groupes de travail (Petits pélagiques sud, Petits pélagiques nord, Espèces démersales sud, Espèces démersales nord). Historiquement parlant, les modèles de surplus de production ont toujours été la principale méthodologie utilisée dans la plupart des évaluations. Au départ, ces modèles étaient utilisés pour les groupes d'espèces, mais ils ont évolué avec l'amélioration des données, pour être utilisés autant que possible pour le niveau des espèces. Au cours de ces dernières années, une version dynamique du modèle de production Schaefer (Biodyn, Punt et Hilborn, 1996) a été le principal modèle utilisé. D'autres modèles utilisés incluent l'analyse de la longueur des cohortes de Jones, le rendement par recrue, l'Analyse intégrée des prises (ICA) et l'Analyse étendue des survivants (XSA) au fur et à mesure que davantage de données biologiques et démographiques devenaient disponibles. Cependant, comme cela a été abordé au paragraphe 3.1, la qualité des évaluations demeure compromise par la qualité des données fournies.

67. Un suivi adéquat de la condition des stocks est aggravé par le fait que les rencontres du SCS sont souvent bisannuelles (bien que la cinquième et la sixième sessions aient eu lieu respectivement en 2007 et 2011, soit quatre ans d'écart). Bien que les stocks soient évalués lors des rencontres des groupes de travail, ils doivent être réexaminés et débattus au niveau du SCS. Les données disponibles datent généralement d'un an au moins et ce, à cause des difficultés liées au long processus de collecte et la rédaction des informations statistiques qui seront utilisées lors des évaluations. Par conséquent, bien que certains groupes de travail se rencontrent plus régulièrement (ex. les petits pélagiques du nord), plusieurs années peuvent séparer deux évaluations successives d'un stock donné avec très peu voir aucun suivi. Le manque de régularité et la longue période de temps séparant les rencontres scientifiques organisées pour évaluer plusieurs stocks, particulièrement dans la zone sud du COPACE, ont été indiqués dans les réponses recueillies par le questionnaire comme les deux principaux problèmes auxquels font face le SCS.

68. Jusqu'à récemment, les formats utilisés pour les données n'étaient pas harmonisés et les points de référence et indicateurs utilisés lors des évaluations ainsi que les critères pour la détermination de l'état des stocks et les conseils en matière de gestion qui en découlent variaient selon les groupes de travail. Ce handicap fut cependant reconnu durant la quatrième session du SCS (paragraphe 28 et 29 du rapport de la réunion) et cette situation fut améliorée à travers l'adoption de F0.1 et de B0.1 comme points de référence cibles, lors de la cinquième session tenue en 2007.

**Recommandation 11 :** Le COPACE doit commencer à recueillir des informations sur la capacité de pêche dans la région.

**Justification :** Les informations sur la capacité de pêche sont essentielles pour une planification adéquate de la gestion des pêches.

**Recommandation 12 :** La fréquence des réunions du COPACE et du SCS doit, si possible, être annuelle ou, au cas échéant, demeurer biennale afin d'éviter des périodes prolongées qui rendent le suivi de l'état des stocks très difficile.

**Justification :** Les données disponibles datent généralement d'un an au moins et ce, à cause des difficultés liées au long processus de collecte et de préparation des informations statistiques qui seront utilisées lors des évaluations. Tout ceci, en plus de la longue période qui s'écoule entre les évaluations faites au sein des groupes de travail et la revue effectuée par le SCS, rend souvent les recommandations en matière de gestion dépassées et par conséquent moins efficaces voire inutiles.

**Recommandation 13 :** Des efforts doivent être fournis pour améliorer les données biologiques disponibles sur les principales espèces afin que des modèles plus sophistiqués soient utilisés, y compris l'estimation des incertitudes liées aux évaluations. Des efforts doivent être poursuivis pour élaborer et adapter les évaluations méthodologiques aux caractéristiques des principales espèces exploitées. Les points de référence biologiques utilisés et le format pour présenter les conseils de gestion doivent être mieux harmonisés.

**Justification :** Le manque d'indicateurs de variation et d'incertitude dans les évaluations réduit la capacité à formuler des conseils adéquats en matière de gestion. Les différents formats et les points de référence utilisés pour formuler et présenter les conseils en matière de gestion rendent leur mise en œuvre plus difficile.

### **3.4 Etablissement des conseils de gestion des pêcheries sur la base des meilleures données scientifiques existantes, avec une prise en compte appropriée des préoccupations environnementales et socio-économiques/y compris l'état et l'évolution des stocks**

69. Les conseils en matière de gestion fournis par le COPACE sont basés sur les évaluations de l'état des stocks réalisées par les Groupes de travail et ont fait l'objet de révision pour approbation par le SCS, à travers l'utilisation depuis l'année 2005 du F0.1 et du B0.1 en tant que points de référence cibles, comme évoqué dans le paragraphe précédent (3.3). Etant donné qu'il est plus difficile de contrôler les captures totales autorisées (TAC) que

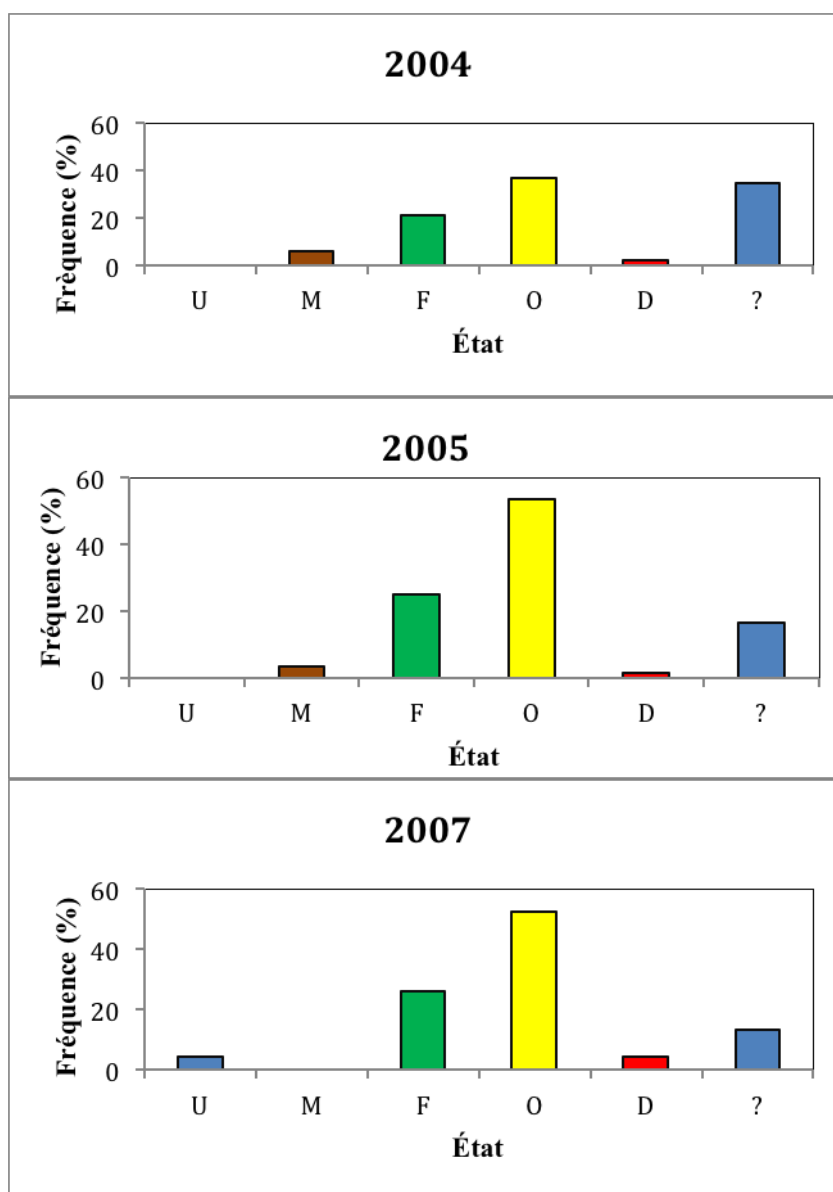
de contrôler les activités de pêche, les conseils en matière de gestion fournis par le COPACE ont toujours été beaucoup plus portés sur ce dernier aspect, malgré le fait que les deux aspects de contrôle soient exploités. A cause du volume limité des données existantes, les conseils fournis sont dans la plupart des cas vagues et imprécis, et ne font pas état des incertitudes liées aux évaluations ou des risques associés aux différentes stratégies de gestion. Par ailleurs, selon le nombre de personnes interrogées, la qualité et la ponctualité des conseils scientifiques sont hypothéquées à cause de la tenue irrégulière des réunions des Groupes de travail (à l'exception du groupe de travail sur les poissons pélagiques du nord) et le Sous-Comité Scientifique, en plus des longs intervalles de temps séparant les sessions en raison de la mauvaise qualité des données existantes qui sont souvent obsolètes.

70. De plus, il n'y avait aucun tableau/format standard permettant de faciliter la comparaison de l'état des stocks dans le temps et entre Groupes de travail, rendant ainsi l'interprétation difficile. Cette situation a été reconnue lors de la réunion du SCS en 2004, et un format harmonisé pour la présentation des conseils de gestion y compris les commentaires et les justifications dans les tableaux d'évaluation fut proposé et adopté lors de la réunion suivante.

71. Cependant, la principale insuffisance des conseils en matière de gestion fournis par le COPACE réside dans l'absence d'un mécanisme permettant d'évaluer jusqu'à quel niveau les pays membres ont effectivement adopté ces conseils. A travers leurs réponses, les personnes interrogées ont fait remarquer que les conseils scientifiques fournis par le COPACE ne sont pas suivis par les pays membres, une situation qui a été aggravée par l'absence d'un mécanisme de suivi permettant d'évaluer le niveau de mise en oeuvre. Sans la présence de commentaires sur l'état réel de l'application des mesures de gestion sur le terrain, les mesures scientifiques n'auront plus de sens.

72. Enfin, l'efficacité de tout organe régional de gestion de la pêche doit être jugée sur la base de l'évolution de l'état des stocks dont il a la charge. Dans le cas du COPACE, bien que les données ne soient pas strictement comparables, le pourcentage des stocks surexploités ou des stocks en déclin (sans compter ceux qui n'ont pas pu être évalués à cause des conditions défavorables) a augmenté de 59% (56% et 3% respectivement) en 2004 à 68,5% (63% et 5,5% respectivement) en 2007 (figure 2). Ces statistiques démontrent clairement que les conseils en matière de gestion fournis par le Comité n'ont pas été efficaces dans l'amélioration de l'état général des stocks exploités, qui en réalité ont enregistré une dégradation significative rien qu'en l'espace de trois ans ; et ce malgré que l'état de certains se soit amélioré durant la même période.

73. Selon les personnes interrogées, au nombre des défis majeurs qui empêchent le Comité de contribuer de façon plus significative à l'utilisation durable des ressources marines vivantes de la région figurent l'absence dans plusieurs pays membres d'outils de collecte et d'analyse des données sur la pêche, la tenue irrégulière des réunions et des évaluations de stocks par les Groupes de travail / le Sous-Comité Scientifique, et la non application par les pays membres des mesures de gestion élaborées par le Comité. Sur la base des réponses données au questionnaire, il ressort que le degré d'application des mesures et des recommandations élaborées par le COPACE varie du plus faible niveau au niveau le plus élevé (plus de 90%), ce qui reflète de nouveau les différents niveaux de capacité et de maturité institutionnelle au sein des pays membres. Cependant, dans la plupart des cas, il y a actuellement une mauvaise application des mesures de gestion recommandées par le Comité.



**Figure 2- Etats des stocks évalués par le Sous-Comité Scientifique du COPACE en 2004, 2005 et 2007 (U = Sous exploité ; M = Modérément exploité ; F = Pleinement exploité ; O = Surexploité ; D = Épuisé ; ? = Inconu).**

74. Bien qu'il soit compréhensible que le COPACE en tant qu'organe consultatif ne puisse pas imposer la mise en œuvre de ses recommandations en matière de gestion, les États membres doivent, au moins être obligés de soumettre un rapport sur le niveau auquel les mesures proposées ont été adoptées sur le plan interne et ce, de façon systématique et bien structurée. Cependant, les personnes interrogées ont reconnu que l'amélioration sensible des efforts de sensibilisation effectués par les pays de la région par rapport au besoin d'amélioration de leurs régimes de gestion des pêcheries est due en partie aux efforts fournis par le COPACE.

75. Enfin, en ce qui concerne les préoccupations d'ordre environnemental social et économique, la façon dont ces préoccupations ont été prises en compte par le COPACE lors de l'élaboration des mesures de gestion n'est pas clairement mentionnée dans les rapports issus des réunions du Sous-comité scientifique et du Comité. Le constat qui ressort des

réponses au questionnaire est que les préoccupations environnementales et socio-économiques sont à peine prises en compte dans les travaux du COPACE.

**Recommandation 14 :** Le COPACE doit adopter un mécanisme permettant de suivre le niveau de mise en œuvre par les pays membres des mesures de gestion adoptées par le Comité.

**Justification :** Sans un mécanisme approprié de suivi de la mise en œuvre par les pays des mesures de gestion proposées par le COPACE, ces mesures n'auront aucun sens.

**Recommandation 15 :** Les préoccupations environnementales et socio-économiques doivent être intégrées dans la formulation des conseils en matière de gestion.

**Justification :** Les questions environnementales, sociales et économiques liées aux pêches dans la région constituent des composantes fondamentales de cette activité, et, à cet égard, il est impossible de formuler des conseils en matière de gestion adéquats sans une bonne prise en compte de ces facteurs.

### 3.5 L'Approche Écosystémique des Pêches

76. Le terme "Approche Écosystémique des Pêches (AEP)" a été porté pour la première fois à l'ordre du jour d'une réunion du COPACE en 2006. Au cours des débats menés sur la question, le Comité a noté qu'en dépit de l'existence d'informations en la matière, les approches écosystémiques n'étaient pas encore largement exploitées dans la région. De même, la plupart des personnes interrogées pensent que l'AEP était plutôt un nouveau concept que le COPACE a commencé à mettre en œuvre. Cependant, beaucoup ont reconnu que des efforts importants restent à fournir afin d'intégrer et de diffuser ce principe aussi bien dans les travaux du Comité que dans les régimes de gestion des membres.

77. Durant la cinquième session du Sous-Comité Scientifique qui s'est tenue en 2007, les activités du Projet intitulé "Renforcement des connaissances pour la mise en œuvre d'une Approche Écosystémique en faveur de la pêche marine dans les pays en développement (EAF Nansen, GCP/INT/003/NOR)", qui a été exécuté en 2007 suivi de quelques plans préliminaires au titre de l'année 2008 qui ont été présentés, y compris une revue des instruments internationaux actuels pertinents à l'AEP et des études de cas sur "La mise en application de l'Approche Écosystémique des Pêches en Afrique". Le SCS a également été informé de l'organisation antérieure d'un atelier régional sur les AEP en Afrique et d'une réunion du Comité de suivi pour le golfe de Guinée. A cette même occasion, le projet FAO du Grand Écosystème Marin du Courant de Benguela (BCLME) relatif à la faisabilité de la mise en œuvre de l'AEP dans la région du Benguela, de même que les projets du Grand Écosystème Marin du Courant de Guinée (GCLME) et du Grand Écosystème Marin du Courant des Canaries (CCLME) ont également fait l'objet de discussions. Au cours de la dernière réunion du COPACE (dixième session) organisée en 2008, le Comité a pris connaissance des activités prévues dans le cadre du Projet AEP-Nansen, financé par l'Agence Norvégienne de Coopération pour le Développement (NORAD) au profit de la région et a approuvé la proposition selon laquelle les Groupes de travail régionaux sur l'AEP, formés dans le cadre du Projet AEP couvrant les zones nord et sud de l'espace COPACE rendent compte du déroulement de leurs activités au Sous-Comité Scientifique du COPACE. La question de la mise en œuvre de l'AEP a été aussi soulevée dans un document traité au cours de la réunion et qui a porté sur les questions mondiales émergentes en matière de développement et de gestion des pêcheries pertinentes à la région. A l'occasion de la sixième

session du SCS organisée en 2011, cette question a également été débattue à travers un exposé sur les progrès réalisés par rapport à la mise en œuvre de l'AEP dans la région du COPACE et la présentation des rapports d'activités des autres projets/programmes dans la région (Projet EAF-Nansen et Projet CCLME). Ce sont là les seules occasions au cours desquelles la question de l'AEP semble avoir été abordée par le COPACE.

**Recommandation 16 :** Le COPACE doit intégrer l'Approche Écosystémique des Pêcheries dans ses pratiques de gestion y compris à travers le renforcement des rapports avec le Projet EAF-Nansen.

**Justification :** Malgré qu'elle ne soit pas toujours bien cernée, l'Approche Écosystémique des Pêches (AEP) est devenue l'un des concepts clés en matière de gestion des pêches moderne. L'AEP permet de promouvoir une approche globale et participative de gestion des pêches, facilitant ainsi la résolution des problèmes environnementaux, socio-économiques et institutionnels, et a été considérée comme essentielle à la réduction des impacts de la pêche sur les autres espèces et sur l'écosystème marin.

### **3.6 L'intégration de l'approche de précaution dans la fourniture des conseils de gestion**

78. Jusqu'à présent, l'approche de précaution semble avoir été tacitement prise en compte dans les travaux du COPACE, bien que quelques personnes interrogées pensent qu'elle est intégrée de façon appropriée dans les mesures scientifiques élaborées par le Sous-Comité Scientifique. En 2002 par exemple, le groupe de travail sur les petits pélagiques a recommandé l'adoption d'une approche de précaution consistant à éviter que la combinaison des prises de petits pélagiques n'excède la moyenne réalisée au cours des cinq dernières années (1997-2001) ; laquelle recommandation a été reconduite en 2004. D'autres exemples similaires se trouvent dans les rapports des réunions. Bien que les mesures de gestion se soient nettement améliorées durant les 5 dernières réunions du SCS, notamment au cours de la cinquième qui a servi de plateforme lorsqu'un format plus "standard" applicable à la présentation des résultats d'évaluation a été adopté et à partir duquel a démarré la mise en application des points de référence biologiques cibles (B0.1 and F0.1), force est de constater qu'il n'existe actuellement aucun cadre ou aucune directive explicite formellement adopté par le Comité pour assurer l'intégration l'approche de précaution dans son système de gestion.

**Recommandation 17 :** Le COPACE doit développer et adopter officiellement des directives/cadres clairs pour l'intégration de l'approche de précaution dans la formulation de conseils en matière de gestion.

**Justification :** L'approche de précaution est devenue l'un des concepts clés de gestion des pêches moderne et constitue ainsi un élément essentiel pour lutter contre la surexploitation des stocks.

### **3.7 Fourniture de conseils en Suivi, Contrôle et Surveillance relatifs surtout aux préoccupations régionales et sous-régionales, y compris la promotion de nouveaux instruments tels que l'Accord de la FAO portant sur les mesures de l'État du port pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée**

79. Bien que le COPACE se soit focalisé depuis 1980 sur le suivi, contrôle et surveillance (SCS), très peu d'actions concrètes a été menées par le Comité en dépit de l'importance accrue de cette question au cours de ces dernières années, en collaboration avec le Plan d'action international de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. D'après les personnes interrogées, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans la région constitue un important facteur qui contribue à la surexploitation des ressources halieutiques ; d'où la nécessité de renforcer la coordination au sein des membres du COPACE par rapport à l'application des mesures de SCS. De même, elles ont fait remarquer que jusqu'à présent, le COPACE a pris très peu d'initiatives à cet égard, quand bien même ses membres ont bénéficié de conseils du Comité sur cette question essentielle. Les réponses obtenues révèlent un très faible niveau de coordination des activités de SCS à la fois aux niveaux régional et sous-régional, et par conséquent le COPACE doit intensifier ses campagnes de sensibilisation et ses efforts de coordination afin de promouvoir l'application du SCS, notamment les mesures mentionnées dans l'Accord de la FAO récemment adopté et portant sur les mesures de l'État du port en vue de prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

80. En 2002, à l'occasion de la seizième session du Comité, un point spécifique de l'ordre du jour a été consacré à la question (Renforcement du Suivi, Contrôle et Surveillance dans la région), mais il était beaucoup plus question de présenter des rapports sur les actions menées par les différents membres, y compris par d'autres Organes régionaux de pêche (Exemple : Atelier organisé par la Commission Sous-Régionale des Pêches – CSRP sur les Systèmes de suivi des navires – SSN) que d'une initiative visant à coordonner les efforts en matière de SCS. Lors de la dix-septième session du Comité en 2004, au lieu d'exploiter le COPACE comme une plateforme de coordination des mesures de SCS pour lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, plusieurs membres ont demandé à la FAO de coordonner les activités de SCS sur les plans régional et sous-régional afin d'appuyer les pays à mieux combattre le phénomène de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans l'espace COPACE. Finalement, au cours de la dix-huitième réunion, plusieurs membres ont manifesté le désir ardent d'engager une coopération aux niveaux régional et sous-régional pour combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans la région du COPACE, mais une fois encore, à l'exception de quelques unes<sup>27</sup>, très peu d'actions a été mené. La coordination dans ce domaine est davantage empêchée par les écarts énormes observés au niveau des capacités SCS dont disposent les différents pays membres de la région. Tandis que les plus avancés ont réussi à mettre en place un système bien développé, d'autres ne disposent même pas d'un cadre juridique permettant de contrôler leurs secteurs de la pêche, encore moins un système SCS digne de ce nom. Cette situation de déséquilibre constitue une entrave à l'adoption sur le plan régional de politiques communes, qui sont d'une grande importance pour les stocks partagés (ISTAM, 2009).

<sup>27</sup> Par exemple le projet "Renforcement de la coopération régional le Suvi, Contrôle et Surveillance (SCS) des activités de pêche dans la zone de la Commission Sous-Régionale des Pêches, financé par l'Union Européenne.

**Recommandation 18 :** Le COPACE doit jouer un rôle plus proactif dans la coordination des mesures de SCS dans la région.

**Justification :** Un système de SCS adéquat est nécessaire pour assurer une bonne mise en œuvre des mesures de gestion recommandées par le Comité et permettre de prévenir, de contrecarrer et d'éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

### **3.8 Renforcement des capacités**

81. Les actions du COPACE en matière de renforcement des capacités paraissent insuffisantes. Cette faiblesse se remarque à travers les opinions des personnes interrogées qui considèrent les efforts entrepris par le COPACE dans le domaine du renforcement des capacités, très insuffisants ou réduits. Un accent particulier a été sur le besoin de soutenir et d'intensifier les efforts du COPACE dans ce domaine à la lumière du très faible niveau de capacité disponible dans certains pays de la région. Néanmoins, les personnes interrogées ont dûment reconnu que la traditionnelle tâche de collecte de données et d'évaluation des stocks que réalise le COPACE a réellement produit un impact positif sur le renforcement des capacités et s'est reflété dans la formation des scientifiques et chercheurs nationaux impliqués dans la réalisation des activités du COPACE. En dépit ce fait, le COPACE devra jouer un rôle plus proactif dans la coordination des initiatives de renforcement de capacité entreprises dans la région. La plupart des initiatives prises en Afrique de l'Ouest, tels que les ateliers de formation, ont été réalisées avec l'appui et le financement obtenus à partir des bailleurs indépendants et des projets sur le terrain (NORAD, SIDA, etc.), bien que nombre d'entre elles émanent des recommandations du COPACE.

**Recommandation 19 :** Le COPACE doit jouer un rôle plus proactif dans la coordination des initiatives de renforcement de capacité à l'échelle régionale.

**Justification :** La région a un grand besoin de renforcement des capacités afin de renforcer les capacités des pays membres dans les divers domaines liés à la gestion des pêches, de la collecte et l'analyse des données à travers des décisions en matière d'évaluation et de gestion au SCS.

## **4. PERTINENCE DES ACTIVITÉS DU COPACE PAR RAPPORT AUX BESOINS DE SES MEMBRES**

82. D'après les réponses au questionnaire, la pertinence des activités du COPACE par rapport aux besoins de ses membres se situe à un niveau relativement acceptable, mais il importe de noter que ce niveau varie remarquablement en fonction du pays membre ou de la sous-région. De toute évidence, les activités du Comité ont été considérées plus pertinentes par les pays membres ayant un plus faible niveau de capacité en matière de conduite de recherche et d'évaluation de l'état des stocks qu'ils exploitent. Le rôle important joué par le COPACE en tant que pourvoyeur de ressources financières et d'efforts en matière de renforcement de capacités fournis et réalisés dans le cadre des projets de terrain a été également reconnu.

## 5. DEGRÉ D'APPROPRIATION DU COMITÉ PAR LES MEMBRES ET NIVEAU DE LEUR ENGAGEMENT

83. Les réponses à cette question varient de « très faible » à « très bien », reflétant une fois encore les différentes réalités socioéconomiques des membres du COPACE, et par conséquent, la différence de leur perception quant à leur engagement et leur sens d'appropriation du Comité. Cependant, la faible participation de plusieurs membres aux réunions du Comité ainsi que du Sous-Comité Scientifique démontre clairement le faible sens d'appropriation et d'engagement de la part de plusieurs pays. Tel qu'indiqué au paragraphe 1.2.5, presque un cinquième des membres du COPACE n'ont participé à aucune réunion de l'organisation au cours des 10 dernières années. Il faudra demander à ces membres soit de participer plus activement aux activités du Comité ou de s'en retirer officiellement (voir Recommandation 4).

84. D'après certaines réponses au questionnaire, le degré d'appropriation du Comité pourrait s'améliorer si les pays membres contribuaient financièrement aux activités du Comité, même si sur une base volontaire. D'autres ont, par contre, laissé entendre que pour plusieurs des membres du COPACE, cette mesure ne serait pas possible à l'heure actuelle. Cependant, la possibilité d'obtenir un certain degré de contribution des membres au budget de l'organisation, qui sera mis en place progressivement, doit être évaluée par le Comité (voir Recommandation 6).

85. Une autre possibilité pour renforcer le sens d'appropriation serait peut-être l'amélioration de la communication entre le Secrétariat et les membres du COPACE, surtout entre la tenue des réunions, une insuffisance qui a été relevée dans plusieurs réponses au questionnaire.

**Recommandation 20 :** Le COPACE doit accroître sa communication avec les membres, surtout entre la période des réunions. Cela pourrait se rapporter au mécanisme de suivi mentionné dans la Recommandation 11.

**Justification :** Avec une meilleure communication, le sens d'appropriation et d'engagement des membres pourrait accroître.

## 6. PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISIONS ET PRATIQUES DU COPACE

### 6.1 Processus décisionnel

86. D'après les réponses reçues, le processus de prise de décisions et les pratiques du COPACE étaient considérés comme étant d'une manière générale suffisamment inclusifs et transparents, bien que certains pensent qu'ils pourraient s'améliorer par un processus de consultation et de coordination plus fluide avec les membres et les autres organismes régionaux de pêche actifs dans la région (voir Recommandation 7).

87. La nécessité d'accroître le degré de continuité dans les activités menées par le COPACE ainsi que la nécessité de tenir des réunions plus régulières ont également été notées (voir Recommandation 12). Dans cette perspective, la nécessité de mettre en place un mécanisme de suivi qui permettra au Comité d'évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations adoptées au cours des réunions précédentes par les membres a été soulignée (voir Recommandations 11 et 20). Bien que le caractère consultatif du COPACE ne lui

permette pas d'imposer des sanctions, cette mesure a été jugée indispensable afin d'accroître le degré de mise en œuvre par les membres et d'améliorer la coordination et la planification de la gestion de la pêche dans la région.

## 6.2 Transparence

88. La Résolution 13/97 de la FAO avait invité tous les organes statutaires à examiner la mesure dans laquelle ils pourraient rationaliser leurs règles de procédure et méthodes de travail afin de faciliter une interaction positive parmi les participants lors des réunions, à promouvoir la distribution des tâches et à renforcer l'engagement des partenaires de la société civile. Elle a également invité le Secrétariat à préparer des notes d'information afin de faciliter l'examen des modalités par le Conseil en vue d'accroître la participation de la société civile. Malgré la nécessité de mettre à jour les règles de procédure du COPACE tel que déjà indiqué dans le paragraphe 2 (voir Recommandation 8), les réunions du COPACE semblent être suffisamment ouvertes et transparentes.

89. Toutefois, en termes de documentation, bien que les rapports de la plupart des sessions du Comité et du Sous-Comité Scientifique soient disponibles sur le site internet de la FAO, les documents utilisés au cours des réunions et référencés dans les rapports ne sont pas disponibles. Par conséquent, il est très difficile au grand public d'avoir accès aux informations utilisées pour orienter les discussions au cours de ces événements. Cette pratique doit être réexaminée et tous les documents utilisés ou mentionnés au cours des réunions doivent être rendus disponibles sur la page d'accueil du Comité sur le site internet de la FAO qui, d'ailleurs doit être mis à jour d'urgence.

**Recommandation 21** : Tous les documents utilisés au cours des réunions du Comité et du Sous-Comité Scientifique doivent être publiés sur la page d'accueil du Comité sur le site internet de la FAO.

**Justification** : La facilité et la gratuité de l'accès à tous les documents sur lesquels sont basées les décisions du COPACE sont indispensables afin d'assurer la transparence.

## 7. LE SECRÉTARIAT DU COPACE

90. Les membres du COPACE qui ont répondu au questionnaire ont considéré les travaux du Secrétariat du COPACE comme étant utiles et compatibles avec les moyens et les ressources à sa disposition. D'après certains membres interrogés, il y a lieu d'accroître la communication entre le Secrétariat et les membres du COPACE, particulièrement avant et après les réunions (voir Recommandation 20). Il a également été question de la nécessité d'accroître la communication et la coordination avec les autres organismes régionaux de pêche (voir Recommandation 11). La structure et la gestion du Secrétariat pourraient, cependant, être améliorées si des ressources supplémentaires sont mises à sa disposition, alors que la distribution des tâches a été considérée comme étant adéquate. La nécessité d'assurer la régularité des réunions, et si possible, d'accroître leur fréquence a été également soulignée (voir Recommandation 12). Le Secrétariat mérite d'être félicité pour les travaux remarquables qu'il a effectués jusqu'à présent avec les ressources très limitées dont il dispose.

**Recommandation 22** : Les ressources en termes d'infrastructures, de moyens humains et financiers dont dispose le Secrétariat doivent être renforcées soit par des voies officielles de la FAO ou, si possible, à l'aide des

contributions directes des pays membres tout en ayant en esprit les avertissements contenus dans les sections 1.2.7 et 8.

**Justification :** Comme souligné par plusieurs membres ayant répondu au questionnaire, la pénurie des ressources humaines et financières est sans doute l'une des insuffisances majeures qui ne permet pas au Secrétariat du COPACE de s'acquitter de façon adéquate des différentes tâches qui lui ont été assignées.

## **8. POSSIBILITÉS DE FINANCEMENT DU COPACE**

91. Cette question a déjà fait l'objet d'une discussion détaillée à la section 1.2.7 et dans une moindre mesure, à la section 5. Le COPACE dispose de façon fondamentale de trois sources de financement potentielles : 1) le budget de la FAO ; 2) des ressources extrabudgétaires fournies par les bailleurs de fonds ou les projets sur le terrain ; et 3) la contribution régulière des membres. Jusqu'à présent, le COPACE n'a survécu que grâce aux deux premières alternatives. Bien que presque tous les membres ayant répondu au questionnaire soient d'avis que le COPACE aurait un rendement très positif s'il disposait d'un budget plus autonome axé sur la contribution des pays membres, certains ont, cependant, fait une mise en garde que, du moins, à l'heure actuelle, cette option serait une utopie, étant donné qu'il est fort probable que plusieurs membres ne soient pas en mesure d'honorer leurs contributions. L'existence de plusieurs autres organisations dans la région, tant sur le plan régional (COMHAFAT, ICCAT, SEAFO, etc.) que sous régional (CSRP, CPCO, COREP), qui demandent la participation financière des membres a été notée comme étant une entrave supplémentaire qui ne permet pas aux membres du COPACE de contribuer au budget autonome du Comité.

92. Il y a lieu de noter, par conséquent, tel qu'indiqué à la section 1.2.7, que la FAO ne peut rien faire d'autre que de continuer à faire de son mieux pour soutenir les travaux du Comité non seulement avec ses propres ressources budgétaires mais aussi en tant que facilitateur afin d'attirer des fonds extrabudgétaires des bailleurs de fonds internationaux et des projets sur le terrain en vue de s'assurer que le COPACE soit en mesure de continuer à fonctionner efficacement.