



DEUXIÈME PARTIE

QUELQUES PROBLÈMES AUXQUELS SONT CONFRONTÉS LES PÊCHEURS ET LES AQUACULTEURS

QUELQUES PROBLÈMES AUXQUELS SONT CONFRONTÉS LES PÊCHEURS ET LES AQUACULTEURS

Le Code de conduite pour une pêche responsable: démarrage de la deuxième décennie d'application

LES ENJEUX

De nombreux membres de la FAO connaissent des difficultés dans la mise en œuvre générale du Code de conduite pour une pêche responsable, mais la plupart d'entre eux sont néanmoins déterminés à mettre certains des articles en application¹. L'analyse de la FAO indique l'absence de toute variation notable, entre 2002 et 2004, à la fois quant à l'étendue et à l'intensité des obstacles à l'application du Code, et dans la nature des solutions proposées par les pays. Les raisons des difficultés rencontrées varient selon les pêcheries, les régions et les groupes de pays. Une bonne compréhension des problèmes rencontrés par les pays, ainsi que des mesures pour les régler, sera essentielle afin que les efforts déployés pour assurer une meilleure intégration du Code dans les politiques et les interventions nationales concernant les pêches², aboutissent aux résultats attendus.

Bon nombre des problèmes ont trait à la gouvernance. Les pays reconnaissent qu'une bonne gouvernance est nécessaire afin que le Code puisse produire pleinement ses effets. Les problèmes de gouvernance recensés sont nombreux et vont des plus importants tels que l'absence de soutien politique à la mise en œuvre du Code, à ceux qui touchent à l'application de mesures de gestion complexes, notamment l'approche de précaution et l'approche écosystémique des pêches. D'autres facteurs contraignants ont été indiqués par les pays, en particulier le fait qu'en raison de son faible apport économique et de sa mauvaise organisation par rapport à d'autres branches de l'économie, le secteur des pêches n'est pas considéré comme hautement prioritaire par de nombreux gouvernements.

Un aspect important concernant le Code de conduite est sa complémentarité avec le Plan d'application du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable, tenu en 2002. L'analyse effectuée a révélé l'existence de liens clairs entre ces deux instruments, tandis que les efforts déployés pour la mise en application des principes et des objectifs du Code supposent une action concomitante pour l'exécution des composantes du Plan d'application concernant la pêche et assorties de délais précis³.

Les pays ont indiqué les éléments qui entravent la mise en œuvre du Code et ont proposé des solutions visant à régler ces problèmes et à renforcer la mise en application de cet instrument. Une synthèse des informations fournies à la FAO est présentée ci-après.

Soutien politique à la mise en œuvre du Code

Un faible soutien politique au Code freine l'élan nécessaire pour faire avancer les initiatives à l'appui de sa mise en œuvre intégrale. Les gouvernements doivent apporter leur soutien à cette mise en œuvre même lorsque les mesures à prendre sont politiquement impopulaires. Ils doivent continuer de se concentrer sur le règlement des problèmes inhérents et enracinés qui donnent lieu à des pratiques de pêche non durables, et dont certains ont des répercussions négatives sur la sécurité alimentaire, les moyens d'existence et le développement économique. Ces problèmes vont au-delà de la pêche et englobent la pauvreté, la pression démographique, l'analphabétisme et le faible niveau d'éducation, ainsi que la méfiance et une résistance générale à l'égard du



Encadré 4

Questions d'éthique en matière de pêche

Les scientifiques savent depuis longtemps qu'il existe des limites à l'exploitation des ressources halieutiques. Plusieurs tribunes mondiales, et notamment la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED, 1992), l'Assemblée du Millénaire des Nations Unies (Sommet du Millénaire, 2000) et le Sommet mondial sur le développement durable (2002), ont appelé l'attention sur l'existence de préoccupations croissantes. Les questions de gestion et de politique générale relatives aux ressources halieutiques ont été largement examinées du point de vue écologique, technologique et socioéconomique, mais à peine survolées du point de vue éthique.

Les considérations éthiques concernant le bien-être de l'être humain et l'écosystème sont au cœur du débat sur l'avenir des pêches et des pêcheurs. Un concept mondial de l'éthique est en plein essor. La santé et le

bien-être de l'être humain et ses droits fondamentaux (comme le droit à la nourriture) sont pris en compte en même temps que la sauvegarde de l'environnement et les valeurs intrinsèques et les autres utilisations possibles des ressources naturelles et de l'environnement. De plus en plus, ces problèmes retiennent l'attention et continueront à s'imposer en partie pour faire face aux tendances dans divers domaines, notamment les changements démographiques, la situation des ressources et de leurs écosystèmes, les progrès des sciences et des technologies, et l'évolution socioéconomique mondiale qui se traduit par la mondialisation, le rôle accru du marché et la concentration du pouvoir économique.

Le cadre de référence et de politique générale le plus avancé et le plus complet pour les pêches mondiales est le Code de conduite pour une pêche responsable. Bien qu'élaboré essentiellement sur la base de considérations technologiques, sociales, économiques et politiques, il contient un certain nombre de considérations éthiques moins explicites, mais néanmoins fondamentales, et traite de façon directe les problèmes humains et écologiques. Au XXI^e siècle, ces aspects prendront de plus en plus d'importance, du fait de l'incidence croissante des considérations éthiques de la gestion des pêches et des ressources naturelles sur le développement du secteur et la conservation de l'environnement.

La FAO a entrepris une série d'études sur des questions d'éthique dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture, y compris les pêches¹. L'étude concernant les pêches propose des solutions pour la mise en application des principes éthiques découlant des instruments internationaux convenus en matière de pêche et d'écosystème. Elle souligne les principales questions d'éthique dans le secteur des pêches et les impératifs moraux qu'elles soulèvent, examine le rôle et la portée des considérations éthiques dans ce contexte et rappelle brièvement les fondements institutionnels des politiques halieutiques définies dans le Code de conduite. L'étude présente une approche éthique globale du secteur des pêches, en accordant une attention particulière aux effets de la gestion des pêches et des politiques sociales sur les conditions de vie des populations.

¹ FAO. 2005. *Questions d'éthique en matière de pêche*. Collection FAO: Questions d'éthique n° 4. Rome.

changement. En élaborant des stratégies pour promouvoir le changement et mettre le Code en application, les gouvernements doivent tenir compte des impératifs éthiques et s'y attacher, notamment ceux du droit à une alimentation adéquate et d'une bonne intendance de l'environnement (voir encadré 4).

Vision stratégique, orientations, planification et responsabilisation

Une vision stratégique claire du secteur des pêches fait défaut dans certains pays, notamment ceux dont les gouvernements ne fournissent pas d'orientations aux parties prenantes, ni de cadre de planification à long terme. Pour une mise en application effective du Code, les pays ont souligné la nécessité d'un «cadre propice» caractérisé par une vision stratégique, des orientations et une planification. Dans le cadre de ce processus, les gouvernements devraient indiquer clairement les objectifs à court et à long termes qu'ils souhaitent atteindre durant la mise en œuvre. Il a également été noté qu'une responsabilisation accrue des parties prenantes renforçait l'application du Code et devait donc être encouragée à tous les niveaux.

Politiques, cadres juridiques et stratégies

L'inadéquation des politiques, des cadres juridiques et des stratégies de développement des pêches constitue une entrave à la mise en œuvre du Code en faisant manquer les mesures de protection nécessaires pour la prévention des pratiques de pêche non durables. Pour pallier ces carences, les pays ont indiqué la nécessité de procéder à un examen des politiques et des législations, et d'élaborer des stratégies transparentes assurant une prise en compte adéquate des principes et des éléments essentiels du Code dans ces initiatives.

Valorisation des ressources humaines et renforcement des institutions

L'absence de progrès dans la mise en œuvre du Code est directement liée aux limites existantes sur le plan des ressources humaines et des capacités institutionnelles. Les pays ont souligné la nécessité de veiller à ce que les efforts de renforcement des capacités soient poursuivis et que les ressources humaines continuent d'être valorisées, considérant les taux d'érosion élevés dans ce domaine. Face à la faiblesse des capacités institutionnelles, il est nécessaire de promouvoir une collaboration interinstitutions plus efficace, considérant la forte incidence d'une telle absence de coopération sur la mise en œuvre du Code. Par ailleurs, la coordination et la communication entre les administrations nationales des pêches et d'autres organismes nationaux, ainsi qu'avec les organes régionaux des pêches, sont insuffisantes et constituent un problème qui doit être traité.

Disponibilité d'informations fiables et complètes et possibilité d'y accéder au moment opportun

La disponibilité limitée d'informations scientifiques, sociales et économiques pertinentes, et leur faible accessibilité de la part des parties prenantes, entravent l'application du Code (voir encadré 5). Cette situation contribue à affaiblir la recherche scientifique et autre, – qui sert de base à cette mise en œuvre. Pour pallier ces faiblesses, les pays devraient promouvoir une collecte et une diffusion plus efficaces des informations, et notamment des plus prioritaires. L'absence d'informations sociales et économiques utiles aux fins de l'application du Code a également été signalée par les pays qui ont invité à en renforcer la collecte et l'utilisation. Dans certains cas, la participation des communautés de pêcheurs à la collecte d'informations concernant la pêche artisanale a été elle aussi vivement encouragée.

Participation et cogestion

Une approche centralisée de la gestion des pêches et l'absence de consultations avec les parties prenantes constituent d'autres obstacles à la mise en application du Code. Il est donc nécessaire d'assurer une plus grande participation de l'ensemble des parties prenantes, y compris les ONG. Les pays sont encouragés à favoriser une approche



Encadré 5

L'information à l'appui de l'application du Code de conduite pour une pêche responsable

Aux fins de la mise en application du Code, tel qu'il ressort des Articles 7 à 12, deux types d'information sont nécessaires: des renseignements généraux concernant le Code (objectifs, champ d'application, etc.) et des informations spécialisées et techniques issues de la recherche.

Afin de mieux comprendre l'ampleur de ces besoins d'information, une étude¹ a été réalisée par la FAO en 2004 pour évaluer la nature des informations utilisées et produites par divers spécialistes s'occupant de la gestion des pêches. Les enquêtes, les études de cas, l'analyse des citations et les études documentaires ainsi effectuées ont mis en relief l'étendue des sujets demandés; la profondeur historique des informations pertinentes; les divers échelons de l'information, du niveau local à l'échelle mondiale, et la diversité des sources d'information.

Face à une telle complexité, il n'est pas surprenant qu'un effort de grande ampleur soit nécessaire pour obtenir les meilleures informations sur lesquelles fonder les décisions et les politiques. Le manque de ressources d'information mondiales dans les pays en développement constitue un problème sérieux, mais pas insurmontable, et l'étude propose des stratégies pour relever ce défi. Il est également reconnu que les résultats de la recherche et les leçons de développement apprises sont souvent perdus en raison de possibilités de publication insuffisantes dans les pays en développement. En outre, la saisie des informations publiées n'a jamais été totalement efficace et il reste beaucoup à faire pour améliorer la diffusion et la mise en commun de l'information, ainsi que pour assurer sa conservation pour les générations futures.

La numérisation de l'information et sa disponibilité via l'Internet offrent des possibilités considérables d'amélioration de l'accès et de la diffusion. Toutefois, dans de nombreux pays en développement, les parties prenantes sont encore dans l'attente de l'accès fiable, rapide et économique dont le monde industrialisé bénéficie déjà. Aussi une infrastructure efficace pour

«globale» de la gestion des pêches au titre de laquelle les parties prenantes, grâce à leur participation et à la cogestion, sont appelées à jouer un rôle important dans la prise de décision (voir encadré 6). Tant pour les pêches artisanales qu'industrielles, il apparaît de plus en plus clairement que lorsque la prise de décision revêt un caractère participatif et qu'elle est considérée comme juste et transparente, les mesures de gestion font alors l'objet d'une application plus résolue, avec un recours moins fréquent à l'exécution forcée et à un moindre coût.

Sensibilisation

De nombreuses parties prenantes ignorent les éléments essentiels du Code et le rôle central qu'il joue dans la promotion d'une durabilité à long terme. La diffusion du Code est entravée par une mauvaise adaptation aux besoins locaux, par la disponibilité limitée dans les langues locales et, lorsqu'il est disponible, par sa mauvaise distribution. Beaucoup ont souligné qu'une action de sensibilisation au Code était essentielle pour en faciliter la mise en œuvre. Ils ont proposé que le texte soit traduit dans les langues locales afin d'en étendre la distribution et pour faciliter la réalisation de campagnes nationales de sensibilisation. Pour soutenir l'action de sensibilisation et la formulation

des ressources d'information à accès libre est-elle essentielle. Une meilleure intégration de l'information produite dans les pays en développement dans le flux des publications concernant la pêche et l'aquaculture, facilitera l'utilisation et la validation des résultats de la recherche et évitera une duplication coûteuse et inutile des efforts.

La trente-et-unième Conférence annuelle de l'Association internationale des bibliothèques et Centres de documentation en sciences marines et aquatiques, accueillie par la FAO en octobre 2005, a offert l'occasion d'examiner la question de l'échange et de la mise en réseau de l'information comme constituant le moyen le plus économique de répondre aux besoins en matière d'information¹. L'un des problèmes dégagés lors de cette rencontre a été que quelques organisations seulement ont la possibilité d'étendre leurs services de bibliothèque et d'information au-delà de leur propre communauté définie. Il en existe clairement la nécessité, au vu notamment des récentes tendances à la décentralisation de la gestion des pêches ou du moins à une certaine forme de participation communautaire à cette gestion. Au niveau local, les parties prenantes ont un accès limité à l'information et leurs besoins devraient aussi être reconnus et couverts. Il est nécessaire de définir le sens de l'expression manque d'information en tant que contrainte, et un effort concerté doit être fait afin de trouver des solutions à long terme.

¹ FAO. 2005. *Fisheries information in developing countries. support to the implementation of the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries*, par J.G. Webster et J. Collins. FAO, Circulaires sur les pêches n° 1006. Rome (disponible à l'adresse suivante: <http://www.fao.org/docrep/007/y5847e/y5847e00.htm>).

² Association internationale des bibliothèques et Centres de documentation en sciences marines et aquatiques. 2006. *L'information pour une pêche responsable: les bibliothèques en tant que médiatrices*. Actes de la trente-et-unième Conférence de l'Association internationale des bibliothèques et Centres de documentation en sciences marines et aquatiques, Rome, 10-14 octobre 2005. Fort Pierce, Floride, États-Unis. (Sous presse)



de stratégies de diffusion, les pays ont proposé que les ateliers et les réunions soient poursuivis en tant que moyen de diffusion, que les médias soient utilisés dans la plus grande mesure possible et que l'utilisation des directives techniques du Code (dont certaines sont disponibles dans un langage simplifié) continue d'être encouragée en tant qu'instrument essentiel pour la mise en œuvre.

Disponibilité de ressources

Le manque de ressources, et notamment de fonds, d'équipement et d'accès aux installations de recherche, freine la mise en œuvre du Code, en particulier dans les pays en développement, quant à l'application des approches écosystémique et de précaution aux pêches, et à l'exécution des programmes de suivi, contrôle et surveillance et des systèmes de surveillance par satellite des navires. Les pays ont indiqué la nécessité d'un appui technique supplémentaire de la part de la FAO et d'un soutien financier de la part de la communauté internationale des donateurs. Ils ont également noté que des ressources additionnelles leur permettraient de renforcer les efforts déployés pour l'élaboration des plans d'action nationaux demandés par les quatre plans d'action internationaux.

Encadré 6

Introduire et promouvoir la gestion conjointe des pêches

Au cours des 20 dernières années, il est apparu de plus en plus clairement que la gestion des pêches ne pouvait être efficace que si les personnes qui récoltent les ressources (communautés et pêcheurs) participent effectivement au processus de gestion. On constate aujourd'hui une évolution vers des systèmes de gestion conjointe, c'est-à-dire vers des systèmes prévoyant la participation partagée des gouvernements et des communautés/utilisateurs des ressources à la prise de décision et à la planification.

Les expériences menées dans de nombreux pays dans le cadre de projets pilotes de gestion conjointe ont été positives, mais dans bien des cas les initiatives de cogestion n'étaient pas poursuivies lorsque l'appui au titre du projet prenait fin. La gestion conjointe doit être «intégrée» dans les activités quotidiennes du gouvernement et des parties prenantes.

Sur la base des leçons apprises dans les 10 dernières années, la Commission Asie-Pacifique des pêches (CAPP) affirme que quatre éléments sont essentiels pour une gestion conjointe réussie:

- un environnement législatif et politique propice;
- la responsabilisation des communautés;
- des liens et des institutions efficaces;
- des ressources adéquates¹.

Un cadre politique et juridique propice permet aux gouvernements, s'il en existe la volonté politique, de faciliter et de soutenir la gestion conjointe. L'État est en général responsable de la gestion des ressources halieutiques, mais il peut confier aux communautés locales ou à des particuliers la charge de leur gestion au niveau local, ou bien reconnaître leur compétence à cet égard. L'appropriation locale contribue au respect des règles locales convenues et améliore considérablement leur alignement sur la législation nationale. Il est essentiel que les gouvernements (à l'échelon local ou national) fassent preuve de leur volonté de changer les politiques, de faire intervenir les communautés et d'aider à définir les rôles et les responsabilités des différents acteurs.

Les communautés participant à une gestion conjointe doivent être responsabilisées pour être en mesure d'assurer une participation effective et soutenue. Le renforcement des organisations et des institutions afin qu'elles

Gestion des pêches

Les pays sont confrontés à des problèmes dans la gestion des pêches, l'élaboration de plans de gestion des pêches et la mise en œuvre des plans d'action internationaux. Ils ont également indiqué que certaines pêches ne faisaient l'objet d'aucune mesure de gestion et que de telles conditions d'accès libre conduisaient à une surpêche. Par ailleurs, même lorsque les pêches sont soumises à une gestion, une grande partie des stocks concernés continuent d'être pleinement exploités, voire surexploités, tandis que la mise en œuvre des plans de reconstitution de ces stocks, qui devraient être prioritaires, ne procède qu'avec lenteur. Les pays ont également fait état de difficultés dans l'application de pratiques de gestion des pêches plus avancées, ainsi que de la nécessité d'une assistance dans certains domaines, notamment pour:

- rédiger des codes et des plans d'action nationaux;
- mettre en œuvre des programmes de rachat des navires et de restructuration du secteur visant à réduire la capacité de pêche;

reconnaissent pleinement leur rôle dans le processus de gestion, est une condition essentielle pour y parvenir.

La gestion conjointe requiert des liens solides entre les participants. Les réseaux de parties prenantes doivent être compris et l'échange d'informations encouragé. Souvent, d'autres utilisateurs (hors pêche) de la ressource, notamment les agriculteurs et l'industrie du tourisme, devraient participer à certaines étapes du processus. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre le bien-être écologique (ou «l'état de la ressource») et celui de l'être humain (c'est-à-dire les besoins alimentaires ou en termes de revenu); assurer un tel équilibre implique inévitablement des compromis au niveau de la gestion, qui doivent être reconnus et traités.

Enfin, il faut reconnaître que, pour être efficace, une gestion conjointe exige des ressources et du temps. Il est bien évidemment nécessaire, avant tout, que la ressource vaille la peine d'être gérée. Les coûts de transaction relatifs à la participation aux réunions, au suivi, à la mise en application et à la gestion sont souvent sous-estimés au moment du démarrage d'une initiative de gestion conjointe. Les gouvernements et les communautés doivent reconnaître la nécessité de ces ressources et s'engager à les fournir.

En l'état actuel de nos connaissances, il n'existe pas de modèle unique permettant de garantir le succès d'une initiative de gestion conjointe d'une pêche. L'expérience montre que lorsqu'il existe une volonté, un engagement et un partenariat adéquats, les mesures de gestion des pêches sont plus efficaces, les conflits sont moins nombreux et les chances d'une utilisation durable et rationnelle des ressources halieutiques sont plus grandes. Les gouvernements peuvent jouer un rôle de premier plan en s'engageant sur la voie de la gestion conjointe et en démarrant ce processus.



¹ FAO. 2005. *Report of the APFIC regional workshop on "Mainstreaming Fisheries Management"*, Siem Reap, Cambodia, 9-12 août 2005. FAO, Bangkok. RAP 2005/24.

- renforcer les capacités de recherche halieutique, prévoyant notamment d'éventuels accords de jumelage entre les instituts de recherche dans les pays développés et en développement;
- identifier et évaluer des ressources halieutiques nouvelles et sous-exploitées;
- appliquer l'approche écosystémique aux pêches.

Notant les fortes pressions sociales et économiques sur les pêches, notamment la vulnérabilité à la pauvreté et l'absence d'autres possibilités d'emploi pour les communautés de pêcheurs, les pays ont souligné que le problème de la surcapacité dans le secteur des pêches devrait être traité par la création d'emplois dans d'autres secteurs économiques.

Pêche illicite, non déclarée et non réglementée

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée, désormais reconnue comme un crime contre l'environnement, constitue un empêchement majeur à la durabilité à

long terme des pêches. Elle mine les efforts de gestion et avantage les pêcheurs qui n'observent pas les arrangements nationaux et régionaux en matière de gestion. Les pays ont signalé que leurs ressources halieutiques faisaient l'objet d'une pêche illicite, non déclarée et non réglementée persistante de la part de navires aussi bien nationaux qu'étrangers. Certains d'entre eux ont commencé à mettre en œuvre le Plan d'action international de la FAO de 2001 visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, et ont élaboré des plans d'action nationaux sur ce modèle, mais il leur manque la capacité de procéder à leur mise en œuvre. La capacité de contrecarrer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée résultant du développement insuffisant des programmes de suivi, contrôle et surveillance et des systèmes de surveillance par satellite des navires, demeure un sujet de grande préoccupation. De nombreux pays misent davantage sur les mesures du ressort de l'État du port et les mesures portant sur la traçabilité des produits et sur le commerce, pour bloquer les débarquements et les ventes de produits issus de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

SOLUTIONS POSSIBLES

À sa vingt-sixième session, en 2005, le Comité des pêches de la FAO a appelé à une «décennie de mise en application» des instruments internationaux sur les pêches. L'attention était centrée sur les instruments élaborés depuis la Conférence des Nations Unies de 1992 sur l'environnement et le développement (CNUED), notamment le Code de conduite (avec ses plans d'action internationaux et sa stratégie connexes), pour une action concertée visant à promouvoir la durabilité à long terme dans le secteur des pêches. Le Code constitue un important outil de référence pour la gestion des pêches, destiné à être utilisé par tous les pays. Sa mise en œuvre contribue significativement à modifier les attitudes et les comportements au sein du secteur – modifications qui sont indispensables pour assurer un avenir durable aux ressources halieutiques nationales et régionales.

Dans les limites des ressources disponibles, la FAO continue à aider les pays dans la mise en œuvre de politiques halieutiques responsables et à appliquer les mesures nécessaires pour l'accomplissement d'objectifs de durabilité spécifiques. La FAO ne joue toutefois qu'un simple rôle de facilitateur car c'est aux pays eux-mêmes qu'il revient de promouvoir les mesures nécessaires pour l'application du Code.

Un élément important des efforts déployés par la FAO pour promouvoir la mise en œuvre du Code concerne le renforcement des capacités, au niveau à la fois des ressources humaines et des institutions. Des investissements dans le renforcement des capacités sont nécessaires pour l'application en aval du Code. Par ailleurs, les bénéfices ne sont généralement pas récoltés à court terme et les pertes de capacité sont courantes dans les pays en développement, avec le passage du personnel qualifié au secteur privé, son transfert au sein du gouvernement ou son départ vers d'autres pays.

Le renforcement des capacités est une condition préalable essentielle pour une meilleure gouvernance des pêches. La mise en œuvre d'approches plus sophistiquées de la gestion des pêches est importante elle aussi, notamment l'application de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique. Ces deux lignes de conduite contribueraient à réorienter la forte priorité que de nombreux pays tendent à donner aux systèmes de gestion axés sur la production et qui n'ont généralement pas réussi à promouvoir des pratiques de pêche et des résultats durables.

Le Code fournit un cadre global, cohérent et transparent pour renforcer la coopération et établir des liens avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux dans l'esprit de son Article 5 «Besoins particuliers des pays en développement». Il est important de noter que les évaluations biennales présentées par les pays lorsqu'ils informent la FAO des efforts de mise en œuvre, indiquent les domaines d'assistance prioritaires. Ces informations permettent à la communauté internationale des donateurs de mieux cibler les besoins des pêches et de contribuer à la promotion de meilleures pratiques pour une durabilité à long terme.

L'application du Code exige à la fois des ressources et du temps – et, pour la plupart des pays en développement, elle doit être sélective et graduelle. Un plan national

indiquant les objectifs à long terme et les moyens permettant de les réaliser est un bon point de départ. La plupart des administrations doivent pouvoir compter sur un meilleur accès aux ressources publiques et sur la volonté des gouvernements d'accélérer la réforme des lois. Une mise en œuvre progressive permettra d'expérimenter concrètement grâce à un apprentissage par la pratique.

INITIATIVES RÉCENTES

Le Code de conduite régit l'ensemble du programme de travail de la FAO concernant les pêches. Toutes les activités normatives et de terrain de sont centrées sur la mise en application du Code et veillent, en prenant appui sur les travaux et les réalisations antérieurs et en les renforçant, à ce que les activités actuelles et prévues en reflètent les principes et l'intention. La plupart de ces efforts visent à améliorer la gouvernance dans le secteur des pêches. Grâce à des accords de partenariat et d'autres formes de collaboration, la FAO apporte également une contribution aux activités entreprises par d'autres entités et ayant un impact direct sur la mise en œuvre du Code.

Dans le domaine du renforcement des capacités, la FAO a consacré des efforts considérables à la question de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans les pays en développement – un aspect central de la mise en œuvre du Code. Elle a ainsi parrainé une série d'ateliers régionaux spéciaux à l'appui de l'élaboration de plans d'action nationaux contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, exigée par le Plan d'action international contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (voir encadré 7), tandis que cinq ateliers régionaux sur les mesures de suivi, contrôle et surveillance ont été organisés pour diffuser des informations et dispenser une formation sur les systèmes de surveillance par satellite des navires et leur application.

Une importante initiative de la FAO a été lancée en 2005 pour la mise en œuvre du Dispositif type relatif aux mesures du ressort de l'État du port, adopté par le Comité des pêches de la FAO à sa vingt-sixième session. Approuvé par d'autres organisations et instances, et notamment par l'Assemblée générale des Nations Unies, ce dispositif sert de base pour l'élaboration de mesures de l'État du port aux niveaux régional et national. L'initiative de la FAO prévoit notamment la valorisation des ressources humaines par le biais d'ateliers régionaux. Ces ateliers visent à renforcer les capacités nationales et à promouvoir la coordination régionale afin que les pays puissent améliorer et harmoniser les mesures de l'État du port et qu'ils soient ainsi en mesure de mettre en application les outils du Plan d'action international contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée relatifs à ces mesures et de répondre aux exigences du Dispositif type de la FAO et des organes régionaux des pêches. Le premier atelier se tiendra dans la région des Îles du Pacifique en collaboration avec l'organisme des pêches du Forum du Pacifique Sud et la Commission des pêches pour le Pacifique central et occidental. La région a adopté le Dispositif type à sa session annuelle en 2005.

Les directives techniques du Code jouent une fonction primordiale de soutien à sa mise en œuvre. Quatorze directives ont déjà été préparées, traduites dans les langues officielles de la FAO et diffusées. Les plus récentes concernent la contribution des pêches artisanales à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire. D'autres sont en préparation et portent sur des questions diverses: la mise en œuvre du Plan d'action international contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée aux pêches continentales, la mise en œuvre du Plan d'action international de 1999 visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers, la mise en œuvre du Plan d'action international de 1999 pour la gestion des capacités de pêche, la gestion sanitaire, des mouvements responsables d'animaux aquatiques vivants, l'application des normes internationales concernant la qualité et la sécurité sanitaire du poisson exporté, l'utilisation et le contrôle des espèces exotiques, l'empoisonnement, la remise en état des habitats et la gestion des ressources génétiques, les besoins en matière d'information, le commerce du poisson et l'immatriculation des bateaux de pêche. Outre les directives techniques du Code, la FAO produit d'autres directives concernant la pêche et l'aquaculture et visant à promouvoir la durabilité dans le secteur des pêches.



Encadré 7

Renforcement des capacités nationales de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée et ses répercussions négatives sur les efforts déployés aux niveaux national et régional pour assurer une gestion durable à long terme des pêches, est l'un des principaux problèmes inhérents aux pêches de capture. En mars 2005, les ministres ont déclaré leur intention de relancer leurs efforts destinés à élaborer et mettre en œuvre des plans d'action nationaux et régionaux pour lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée¹. Ils ont également demandé avec insistance une assistance supplémentaire aux pays en développement afin de les aider à mettre en œuvre leurs engagements visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, ainsi que l'offre de conseils et de formation visant à promouvoir la mise au point de régimes de gestion des pêches aux niveaux national et local, pour lutter contre ces pratiques.

En 2003, la FAO a lancé une série d'ateliers régionaux destinés à étendre et à approfondir la mise en œuvre du Plan d'action international de 2001 visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Ces ateliers avaient pour but de développer et renforcer les capacités nationales afin que les pays soient en mesure d'élaborer des plans nationaux de lutte contre la pêche illicite, qui constituent le principal véhicule par lequel le Plan d'action international doit être mis en œuvre.

Entre 2003 et 2006, la FAO a organisé neuf ateliers régionaux en Afrique orientale et australe, en Asie du Sud-Est, dans les Caraïbes, dans les îles du Pacifique, en Afrique de l'Ouest, au Proche-Orient, en Amérique du Sud et en Amérique centrale. Au total, 215 personnes (dont 18 pour cent de femmes) provenant de 90 pays en développement (48 pour cent des Membres de la FAO) ont ainsi reçu une formation.

Les ateliers visaient à faire prendre conscience des effets délétères de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, et de la nécessité pour les pays d'agir de manière concertée et résolue pour la combattre, et à mieux faire comprendre le Plan d'action international, ses liens avec d'autres instruments internationaux concernant les pêches (par exemple, l'Accord d'application de la FAO de 1993 et l'Accord sur les stocks chevauchants des Nations Unies de 1995) et sa pertinence compte tenu de la situation des pêches dans les pays participants. Ils visaient également à définir plus clairement les étapes de l'élaboration de plans d'action nationaux contre la pêche illicite par les administrations des pêches, et à mettre en commun les informations concernant les avantages d'une harmonisation des mesures au niveau régional pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

¹ Déclaration de Rome sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée de 2005 a été adoptée par la Réunion ministérielle de la FAO sur la pêche, tenue à Rome le 12 mars 2005.

De nombreuses organisations partenaires œuvrent dans le secteur des pêches dans les pays en développement, en fournissant une assistance fondée sur la mise en œuvre du Code, de ses instruments connexes et des autres instruments internationaux concernant les pêches conclus depuis la CNUED (par exemple, l'Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons). La nature et l'étendue de cette assistance varient selon les pays et les régions, mais l'objectif sous-jacent est celui d'encourager les pêcheurs et les communautés de pêche à agir de manière plus responsable, et de favoriser des pratiques de pêche et d'utilisation durables.

PERSPECTIVES

Les perspectives concernant la mise en œuvre du Code demeurent mitigées dans de nombreux pays, même si tout semble indiquer que celle-ci commence à prendre pied dans une bonne partie d'entre eux et à guider les efforts dans la gestion et l'utilisation des pêches. Les pays en développement se heurtent à une série d'obstacles qui entravent la gouvernance et leur capacité de mettre le Code en application. Tous les pays, quel que soit leur niveau de développement, sont aux prises avec la mise en œuvre de nouvelles approches de la gestion des pêches. En théorie, ces approches sont vite élaborées et comprises, mais des difficultés surgissent dès qu'il s'agit de prendre des mesures pour les mettre en pratique.

Le renforcement constant des capacités et des institutions, compte tenu des difficultés et des besoins indiqués par les pays en développement, est crucial pour pouvoir aller de l'avant. Des efforts doivent être déployés afin d'étendre et de renforcer cette mise en œuvre en misant sur les résultats antérieurs. Les pays continueront d'être appelés à déployer de grands efforts pour mettre en application les nombreux instruments internationaux concernant les pêches conclus depuis la CNUED, et notamment pour s'acquitter des obligations dérivant de leur acceptation de certains d'entre eux.

Les aspects logistiques de la promotion d'approches « globales » des pêches, tel que prévu par le Code, représentent un défi pour bien des pays et des efforts accrus devraient être consacrés au renforcement de la participation à la prise de décision. Dans de nombreux pays, les approches participatives des pêches constituent une nouveauté et requièrent de profonds ajustements en termes de raisonnement et d'organisation. Parallèlement au renforcement de la participation des parties prenantes, il est nécessaire de promouvoir une plus grande responsabilisation des intervenants.

Maintenir l'élan en faveur de la mise en œuvre du Code constitue un enjeu constant pour de nombreux pays. Du fait de leurs capacités limitées et sous la pression de la charge de travail, de nombreuses administrations des pêches vacillent sous l'effort demandé. De telles tensions tendent par ailleurs à souligner et à accentuer d'autres faiblesses administratives qui ralentissent la mise en œuvre. Cette situation montre que les pays doivent continuer à surveiller les progrès accomplis dans l'application du Code, et prendre des mesures correctives dans la mesure où leurs ressources et leurs capacités le permettent.

Croissance durable et expansion de l'aquaculture: une approche écosystémique

L'ENJEU

L'aquaculture est une activité de longue tradition dans certaines régions du monde et l'on trouve de nombreux exemples de systèmes aquacoles bien intégrés dans tout le continent asiatique et dans les îles du Pacifique. Dans le passé, ces systèmes ont généralement eu un impact limité du fait de leur faible échelle et du faible apport d'intrants qu'ils exigent. Ces systèmes s'appuyaient sur des intrants produits localement, souvent dans le cadre élargi du système d'exploitation agricole. Avec le développement progressif de l'aquaculture en tant qu'activité commerciale en mesure de produire



des recettes importantes aux niveaux familial ou de l'entreprise, ces liens se sont brisés. Même dans les économies moins développées (comme certains pays d'Afrique) où l'aquaculture a été introduite il y a quelques décennies en tant que système de subsistance à faible niveau d'investissement, aujourd'hui la production aquacole vise de plus en plus à satisfaire la demande du marché, plutôt qu'à fournir du poisson pour les besoins des ménages.

L'essor de l'aquaculture commerciale comporte nécessairement l'expansion des zones d'élevage, une densité accrue d'installations aquacoles et l'alimentation du poisson par des ressources produites en dehors des environs proches. L'intensification des méthodes de production fait également apparaître certaines tendances telles que l'introduction d'espèces exotiques, l'utilisation de formulations plus intensives pour l'alimentation des poissons et, dans certains systèmes, l'utilisation de produits chimiques pour le contrôle ou le traitement des maladies. Toutes ces pratiques peuvent avoir un effet cumulé au niveau de l'écosystème et compromettre son intégrité globale.

Les effets courants de nombre de pratiques aquacoles sur l'écosystème peuvent être certains ou tous parmi les suivants:

- une pression croissante sur les pêches pour la farine et l'huile de poisson, qui sont les principaux ingrédients des aliments destinés aux espèces carnivores et omnivores;
- l'enrichissement en éléments nutritifs et organiques des eaux réceptrices par effet de l'accumulation de sédiments anoxiques;
- des variations dans les communautés benthiques;
- l'eutrophisation des lacs ou des zones côtières;
- la perturbation, voire la restructuration permanente des environnements biologiques et/ou sociaux;
- la concurrence pour les ressources avec dans certains cas leur épuisement (en eau, par exemple);
- des effets négatifs dérivant de la fuite de poissons d'élevage.

Le développement à grande échelle (extensif et/ou intensif) de l'élevage de crevettes dans certaines zones a entraîné la dégradation des terres humides et des mangroves, et a causé également une pollution des eaux et la salinisation des terres et des aquifères à eau douce. Le mauvais usage des produits chimiques, la récolte de semences en milieu sauvage et l'introduction d'espèces exotiques ont également été une cause de problèmes dans certains sites. Dans certaines conditions, même des pratiques d'aquaculture intensive qui ne requièrent pas d'aliments extérieurs, comme la conchyliculture, peuvent déterminer une anoxie locale des sédiments du fond et une sédimentation accrue. L'expansion de l'aquaculture commerciale a également des cas d'interactions négatives avec les petites pêches côtières, en cas de concurrence pour l'espace avec les pêcheurs et/ou lorsque la fuite de poissons ou la dégradation de l'environnement portent préjudice à ces pêches. Certains de ces effets peuvent effectivement «mettre en péril les possibilités pour les générations futures de profiter de tout l'éventail des biens et services fournis par le milieu marin»⁴.

Comme pour la plupart des systèmes de production alimentaire, l'aquaculture a, ou peut avoir, des effets négatifs; ces derniers doivent être maintenus dans des limites socialement acceptables⁵. La gestion inadéquate des aspects écologiques de l'aquaculture (intensive ou extensive) est un problème à prendre au sérieux. En laissant l'aquaculture se développer de manière irresponsable ou en adoptant des approches très partielles à sa gestion, on risque que les effets négatifs l'emportent sur les éventuels bénéfices, ou que l'aquaculture ne produise pas les avantages escomptés. À long terme, l'aquaculture pourrait ne pas réussir à assurer les approvisionnements en poisson supplémentaires nécessaires pour répondre aux demandes d'une population mondiale en augmentation.

Néanmoins, l'aquaculture en soi est également confrontée aux effets de facteurs d'origine anthropique tels que la contamination des aliments pour poisson et des milieux aquatiques par les déchets urbains et la pollution agricole, et une mauvaise gestion du paysage. Ces facteurs limitent l'étendue et la nature du développement de l'aquaculture dans certaines régions du monde.

SOLUTIONS POSSIBLES

Les approches conventionnelles

Il n'est sans doute pas surprenant que les tentatives faites pour parer aux effets négatifs de l'aquaculture aient pris des formes diverses. D'un côté, les responsables de la gouvernance du secteur ont élaboré des principes généraux (Sommet de la Terre) et des codes de conduite (Code de conduite pour une pêche responsable). De l'autre, ceux qui sont appelés à concilier les attentes des entrepreneurs aquacoles avec les exigences de l'écosystème ont souvent recours à des stratégies de contrôle et de commandement (par exemple, licences, normes concernant les aliments pour poisson, utilisation contrôlée des produits pharmaceutiques).

Réglementations

Pour tenter de mettre un frein à un développement inadéquat, les pays du monde entier ont mis en œuvre un large éventail de réglementations en matière d'aquaculture. Il s'agit aussi bien de normes à caractère général comme l'interdiction d'utiliser les mangroves pour les pratiques aquacoles, que de règlements très spécifiques régissant par exemple la production maximale par aire, la lutte contre les maladies et l'utilisation des médicaments.

Toutefois, ces réglementations ne fournissent, ni à titre individuel ni globalement, un cadre suffisant pour assurer une utilisation durable des milieux aquatiques. Cela se produira uniquement si l'aquaculture est considérée comme un processus faisant partie intégrante de l'écosystème.

Des progrès dans les technologies ont rendu la production plus efficace et favorisé l'intensification. Cela étant, les réglementations en vigueur ne permettent pas de garantir la durabilité, considérant notamment que la plupart d'entre elles visent le producteur pris individuellement et ne tiennent pas compte des effets additifs (cumulés) ou synergétiques des multiples exploitations d'une zone donnée. En même temps, les évaluations économiques des producteurs tendent à avoir une perspective étroite (à court terme), centrée sur les résultats de production plus immédiats. Ces évaluations ne tiennent pas compte des recettes à moyen et à long termes, ni des coûts que l'activité productive elle-même et le reste de la société pourraient supporter sous la forme d'une contraction des biens et des services fournis par l'écosystème.

De plus, un autre aspect tout aussi important est que, souvent, la structure réglementaire applicable à l'aquaculture ne permet pas, ou ne favorise pas un mode ou une stratégie de production susceptible de contribuer à l'équilibre de l'écosystème. Il n'est pas rare que le cycle des éléments nutritifs et la réutilisation des déchets par d'autres formes d'aquaculture (polyculture) ou par les pêches locales, soient souvent interdits ou découragés⁶.

Outils décisionnels

L'évaluation de l'impact sur l'environnement⁷ (EIE), sous ses diverses formes, est peut-être l'outil le plus couramment employé. L'EIE a été utilisée dans le monde entier par tous ceux qui doivent mesurer l'impact d'activités humaines de toutes sortes qui sont susceptibles de porter préjudice à l'environnement, y compris l'aquaculture commerciale. Une EIE type tient compte des aspects positifs et négatifs de l'activité visée, qu'ils soient directs ou indirects, et de nature environnementale, sociale et économique. Toutefois, telle qu'elle est employée, l'EIE ne prend généralement pas en considération d'autres types d'effets pouvant intéresser l'aquaculture. Il s'agit souvent d'une évaluation tournée vers l'activité, voire vers le producteur, mais qui ne considère pas la planification stratégique ou intégrée.

Une grande variété d'EIE et de procédures de suivi sont mises en œuvre actuellement dans le monde entier, et sont pour certaines bien adaptées pour une application à des propositions/activités liées à l'aquaculture. Pourtant, dans bien d'autres cas, il arrive tout simplement que ces outils ne soient pas utilisés, qu'ils soient développés de manière insuffisante, ou que, bien que connus, ils ne soient pas mis en œuvre. Bien souvent également, ils peuvent être mal conçus dans la mesure où ils ne



permettent pas de recueillir des informations importantes concernant l'évolution des caractéristiques écologiques des milieux spécifiques qui soutiennent, ou qui devraient soutenir, certaines pratiques d'aquaculture⁸. Un inconvénient majeur des EIE est qu'en général ces évaluations ne sont pas applicables aux entreprises aquacoles existantes, car elles ne fournissent pas les renseignements détaillés nécessaires pour pouvoir prendre des mesures correctives en cas de dégâts déjà causés à l'environnement.

Un autre problème est qu'à elles seules les EIE ne donnent pas une image suffisamment cohérente de l'écosystème. Souvent, là où l'aquaculture est pratiquée, d'autres activités – agriculture, développement industriel ou urbain et tourisme, notamment – le sont aussi. Toutes ces activités utilisent des ressources communes (zones côtières, eau). Pourtant, dans nombre de cas, chacune fait souvent l'objet d'une évaluation indépendante sans tenir compte du développement futur probable des autres utilisateurs et de l'effet conjugué sur l'écosystème. De la même façon, ces EIE ne tiennent souvent pas compte des aspects humains et sociaux de l'activité cible, notamment en ce qui concerne les segments les plus pauvres de la société.

L'approche écosystémique de l'aquaculture

Le mandat

Les inquiétudes concernant l'impact du développement humain sur l'écosystème datent de plusieurs siècles. Récemment, le Sommet de la Terre, tenu à Rio de Janeiro (Brésil) en 1992, a conclu que les politiques de gestion de l'environnement, souvent élaborées à l'intention d'un secteur sans trop tenir compte des autres, s'occupaient de manière insuffisante des effets du développement humain et de l'exploitation sur l'environnement dans leur globalité⁹. À la suite du Sommet, une démarche concertée s'est instaurée visant à promouvoir l'élaboration et l'adoption d'une approche plus holistique de la prise de décision concernant les stratégies de développement durable, et prévoyant notamment une approche plus écosystémique du développement et de la gestion.

Le premier principe d'une approche écosystémique, telle qu'illustrée par la Convention sur la diversité biologique (CDB), est que les objectifs de gestion des terres, des eaux et des ressources vivantes sont un choix de société¹⁰. Mais cette nouvelle approche de la gestion des ressources naturelles comporte également la nécessité de changer le comportement humain et les attitudes vis-à-vis de l'utilisation des ressources naturelles.

En 1995, le Code de conduite pour une pêche responsable a été adopté par la Conférence de la FAO. Le Code s'occupe également de l'aquaculture, plus particulièrement au titre de son Article 9, qui traite de nombreux aspects liés à son développement durable.

Tout ce qui précède constitue, de la part des parties concernées, une reconnaissance implicite de la nécessité de surmonter un certain nombre d'obstacles potentiels à une croissance et une intensification constantes de l'aquaculture, afin que cette activité puisse être compatible avec les attentes grandissantes de la société en termes de développement écologiquement durable¹¹. L'approche écosystémique de l'aquaculture constituera effectivement le moyen de surmonter ces obstacles et peut servir de cadre pour la mise en œuvre du développement écologiquement durable qui est essentiel pour la réalisation des objectifs conceptuels de la CNUED, du Sommet mondial pour un développement durable, de la CDB et autres instruments internationaux.

Les implications

Une définition convenue de l'approche écosystémique des pêches existe déjà¹². L'approche écosystémique de l'aquaculture peut être modélisée sur la base de cette définition, comme suit:

Une approche écosystémique de l'aquaculture s'efforce d'équilibrer divers objectifs de la société en tenant compte des connaissances et des incertitudes relatives aux composantes biotiques, abiotiques et humaines des écosystèmes et de leurs interactions, flux et processus, et en appliquant à l'aquaculture une approche intégrée dans des

limites écologiques et opérationnelles valables. Le but d'une approche écosystémique de l'aquaculture est donc de prévoir, de mettre en place et de gérer le secteur d'une manière qui réponde aux besoins et désirs multiples des sociétés sans mettre en péril les possibilités pour les générations futures de profiter de tout l'éventail des biens et services fournis par les écosystèmes aquatiques.

Cette définition comporte la nécessité d'utiliser des instruments, des structures et des processus appropriés pour traiter de manière efficace les problèmes de nature écologique, sociale, technique, économique et politique. Conformément aux principes de l'approche écosystémique des pêches¹³ et du développement écologiquement durable, l'approche écosystémique de l'aquaculture doit poursuivre trois objectifs principaux au sein d'une structure hiérarchique: i) le bien-être humain, ii) le bien-être écologique, et iii) la capacité d'assurer l'un et l'autre, c'est-à-dire une gouvernance efficace.

Le cadre de l'approche écosystémique de l'aquaculture peut être élaboré et appliqué/utilisé au moins aux échelles/niveaux indiqués ci-dessous¹⁴, mais en tenant compte de la nécessité d'établir des normes et des réglementations adéquates pour chaque niveau.

Au niveau de l'exploitation avec, pour les nouvelles activités aquacoles, la mise en œuvre de l'approche écosystémique de l'aquaculture ou autres outils décisionnels de même nature (c'est-à-dire ceux qui garantissent une étude et une prise en compte adéquates des effets de l'activité proposée sur l'écosystème) pour les nouvelles activités aquacoles et l'élaboration d'instruments d'évaluation et d'atténuation de l'impact rétroactif pour des activités qui existent déjà. À ce niveau, certaines des décisions pertinentes à prendre dans une perspective écosystémique sont le choix du site, le niveau de production, les espèces à utiliser (exotiques ou locales), les systèmes et les technologies de production et, surtout, les effets socioéconomiques au niveau local. De plus, des pratiques de gestion améliorées sont généralement mises en œuvre et suivies au niveau de l'exploitation.

Au niveau géographique approprié. Cette échelle peut varier selon le cadre dans lequel s'inscrivent les activités aquacoles, par exemple un bassin versant, une zone côtière, une aire marine en haute mer ou une région biogéographique. L'application de directives et d'outils de planification stratégique et de gestion devrait favoriser le développement des sociétés humaines autour d'une aquaculture intégrée et durable. Les problèmes de fuites de poissons, de transmission de maladies, de contamination de et vers l'aquaculture, de concurrence pour la terre et l'utilisation de l'eau, devront être pris en compte à ce niveau. Les implications au niveau du bien-être humain sont elles aussi très pertinentes à cette échelle géographique, notamment quant à la disponibilité d'emplois, au développement rural, aux intérêts des communautés locales et aux questions de parité. Ces derniers aspects doivent être examinés dans le cadre des scénarios existants et d'autres projets concernant le développement humain dans la zone concernée.

L'approche écosystémique de l'aquaculture devrait relever de la responsabilité des organismes d'aquaculture, mais son application générale exige une collaboration avec (de même qu'une coopération de leur part) les institutions responsables de la gestion d'autres activités qui influent sur l'écosystème aquatique (administrations des pêches de capture, organes chargés de la mise en valeur des zones côtières, organisations responsables de la gestion des bassins versants, agriculture, foresterie, développement industriel, etc.). La conception de zones de gestion de l'aquaculture pourrait constituer un outil approprié, notamment lorsqu'il est tenu compte des avantages d'une aquaculture¹⁵/polyculture multitrophique intégrée ou d'initiatives intégrant l'aquaculture et la pêche. L'application de ces approches au niveau de l'exploitation, peut également être pertinente.

Un autre aspect important, au niveau de l'exploitation comme à l'échelon régional, sont les impacts anthropiques sur l'aquaculture et la nécessité d'une protection accrue à l'égard de ces effets.



Au niveau du secteur d'activité. À ce niveau, d'une façon plus générale, l'approche écosystémique de l'aquaculture devrait être appliquée, avec la prise en compte de questions telles que la disponibilité de matières premières (et notamment de poisson) pour la fabrication des aliments pour animaux et l'incidence plus générale de l'écosystème sur les ressources halieutiques et agricoles. Des outils comme l'évaluation du cycle de vie¹⁶ des produits issus de l'aquaculture pourraient s'avérer utiles à ce niveau. D'autres questions pertinentes comprennent celles relatives aux marchés et à la commercialisation, l'emploi et les salaires, et les perspectives sociales pour la région et pour le pays.

TENDANCES RÉCENTES

Un bon exemple d'application pratique de l'approche écosystémique de l'aquaculture est celui de l'Australie, où une stratégie de développement écologiquement durable a été élaborée et mise en œuvre¹⁷. Cette approche qui associe des méthodes analytiques et participatives, vise à assurer le bien-être humain et celui de l'écosystème grâce à une gouvernance efficace.

La publication en 2001, par le groupe d'experts GESAMP, de directives et d'outils pour la planification et la gestion du développement de l'aquaculture côtière, constitue une étape importante vers une approche écosystémique de l'aquaculture¹⁸. Le processus de planification proposé prévoit une EIE mais dans un cadre plus général qui comporte l'intégration de l'aquaculture avec d'autres activités côtières et qui évalue d'une manière plus globale les coûts et les avantages.

Plusieurs initiatives de recherche visant à développer une approche plus écosystémique de l'aquaculture sont en cours actuellement, notamment celle du projet ECASA en mer Méditerranée¹⁹ qui facilite l'adoption d'une telle approche dans la région.

Bien que l'approche écosystémique de l'aquaculture n'en soit qu'à un stade de développement initial, des leçons importantes peuvent néanmoins être tirées de son application dans le cadre d'un développement écologiquement durable, ainsi que des expériences et des connaissances recueillies avec les systèmes de pisciculture intégrée d'eau douce et de polyculture côtière (par exemple, poisson et moules, poisson et algues). Ces expériences sont tirées de l'utilisation durable des écosystèmes grâce au renforcement ou à l'association de l'aquaculture avec d'autres activités comme la pêche (par exemple, les pêches fondées sur l'aquaculture) et l'agriculture (par exemple, la rizipisciculture). Ces systèmes de production contribuent utilement à l'amélioration de l'environnement, grâce au recyclage des éléments nutritifs et des matières organiques dans le cadre de systèmes de production intégrés. Les pratiques intégrant l'aquaculture et l'agriculture ont montré que la rizipisciculture pouvait aider les producteurs à réduire l'utilisation de pesticides nocifs pour l'environnement, tandis que la pisciculture améliorerait naturellement la fertilisation des rizières, la production de protéines et la viabilité économique. L'aquaculture d'eau douce alimentée en eaux résiduaires et la culture côtière de mollusques et d'algues peuvent être utilisées pour recycler les nutriments en excès et réduire ainsi les risques d'eutrophisation et autres effets nocifs²⁰. Ces technologies et approches de gestion peuvent également être considérées comme d'importantes stratégies d'atténuation à mettre en œuvre dans les exploitations existantes n'ayant fait l'objet d'aucune planification appropriée ou pour lesquelles des outils d'évaluation de l'impact sur l'environnement n'ont pas été employés ou ont été mal utilisés.

Face à la sensibilisation croissante des consommateurs quant aux questions environnementales et à la sécurité sanitaire des aliments, certains producteurs et associations/consortiums de producteurs (plus souvent) ont adopté une série de normes et de labels dont la plupart visent spécifiquement à apaiser les craintes des consommateurs liées aux conséquences négatives pour l'environnement. Des exemples de ces labels sont les «meilleures pratiques de gestion», les «accords de production propre», les «principes d'aquaculture responsable»²¹, et les procédures de certification et d'étiquetage écologique²². Certaines portions du secteur industriel deviennent, du moins en partie, dans différents pays et régions, plus attentives et mieux préparées en vue de l'adoption intégrale d'une approche écosystémique de l'aquaculture.

D'autres aspects clés à prendre en compte aux fins de la mise en œuvre de l'approche écosystémique de l'aquaculture, sont notamment les suivants:

- Force est de définir des politiques et réglementations pertinentes au niveau des exploitations et à l'échelon régional, aux niveaux sous-sectoriel et sectoriel qui mettent l'accent d'une manière plus claire sur l'aquaculture comme un moyen intégral de développement humain. Cela suppose la participation des producteurs et du secteur privé à la prise de décision (l'ensemble des intervenants prenant part à la mise en œuvre de l'approche écosystémique), ce qui peut demander la clarification des coûts et des avantages d'une approche écosystémique de l'aquaculture ainsi que la définition des droits et des devoirs à tous les niveaux. Le succès de la mise en application de l'approche écosystémique de l'aquaculture ne peut être assuré si celle-ci n'est pas parfaitement comprise et adoptée par le secteur et par les aquaculteurs. Il peut être nécessaire également de mettre en place des incitations économiques et autres en faveur d'une telle approche. En règle générale, l'approche écosystémique de l'aquaculture peut constituer une formidable voie d'accès à la réunion des conditions de certification écologique, ainsi qu'aux objectifs de plus ample portée de la sécurité alimentaire et de la sécurité sanitaire des aliments. Elle peut favoriser la certification conjointe de groupes de producteurs (par exemple, de groupes d'entreprises aquacoles ou de groupes d'entreprises de pêche/aquaculture).
- L'avenir de l'approche écosystémique de l'aquaculture dépendra fortement des mesures prises par les gouvernements. Comme toujours lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des approches liées au développement durable, le processus de renforcement des capacités au niveau de la recherche, de l'administration et du secteur sera un élément fondamental.
- Dans le cadre de l'approche écosystémique de l'aquaculture, l'évaluation économique des projets (externalités comprises) deviendra essentielle pour la prise de décision. On commence à disposer d'outils et d'approches comparatives qui faciliteront ces évaluations.
- Des outils importants comprendront des recherches appropriées visant à comprendre les implications sur l'écosystème des différentes pratiques aquacoles, et à définir les risques de et pour l'aquaculture et l'application de l'analyse des risques à l'aquaculture.
- Il sera indispensable de faciliter une définition opérationnelle des frontières des écosystèmes aux fins de leur gestion, par exemple pour évaluer la capacité de charge ou les besoins en matière de gestion des eaux et préciser les juridictions administratives et juridiques. Cela demandera l'utilisation de différents outils et méthodologies (notamment, les outils du système d'information géographique). Toutefois, la définition des frontières des écosystèmes et l'évaluation de leurs implications pourraient être particulièrement difficiles, par exemple en abordant le problème des effets des délimitations sur l'écosystème de l'utilisation de la farine de poisson ou d'autres aliments pour animaux (comme le soja).

PERSPECTIVES

Le soutien scientifique à la prise de décision doit être renforcé, notamment par des efforts d'adaptation et de promotion de l'adoption d'une approche de précaution et d'évaluations intégrées couvrant les questions environnementales, sociales, économiques, institutionnelles et politiques. La nécessité d'un appui scientifique est commune à tous les secteurs et devrait conduire à un renforcement de la recherche dans le domaine de l'aquaculture, en particulier quant à l'analyse stratégique et à l'élaboration et l'évaluation de divers scénarios prévoyant par exemple des pénuries de farine de poisson et la diffusion de pandémies. Parallèlement aux efforts qui seront déployés pour favoriser une aquaculture plus respectueuse de l'écosystème, le déplacement mondial des populations vers les zones côtières s'accroîtra. Cela contribuera à accroître les risques de conflit entre les aquaculteurs et les autres utilisateurs de la zone côtière, tout en créant des possibilités de synergies. Il est difficile

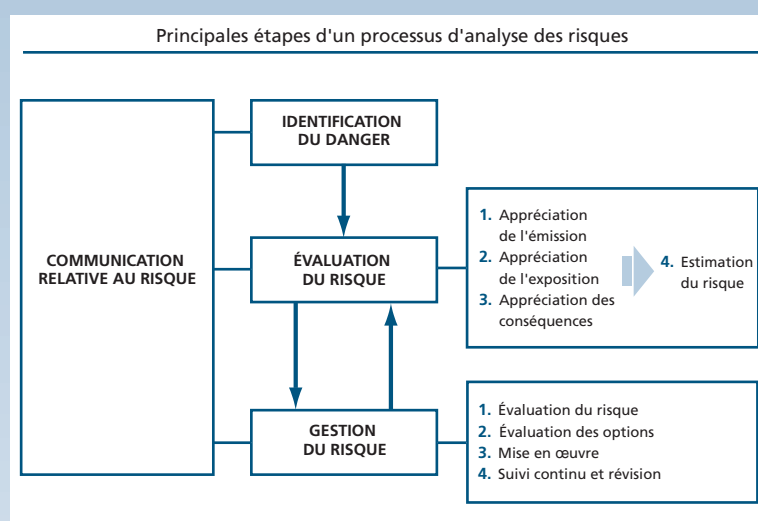


Encadré 8

Analyse des risques

Le «risque» a été défini comme étant la combinaison de la gravité des conséquences et de la probabilité d'occurrence d'effets indésirables, et le «danger» comme la présence d'un élément ou d'une condition susceptible de causer une perte ou un dommage¹. La gestion d'un système, quelle que soit son efficacité, comportera toujours des risques et des dangers.

Le processus d'analyse des risques est piloté par les multiples objectifs de protection des ressources consacrés dans divers accords et engagements internationaux². Les principaux éléments d'un processus d'analyse des risques sont illustrés ci-après³.



Au moment de l'application d'une analyse des risques, toutes les personnes exposées doivent être prises en compte. Le dialogue avec la société civile et les partenariats public-privé doivent être encouragés. L'utilisation et la diffusion d'informations scientifiques fiables doivent faire partie intégrante de la gestion des risques. Au niveau national, il s'agit de promouvoir des environnements juridiques et politiques propices qui favorisent la mise en œuvre des évaluations des risques et des mesures de gestion. Une action de sensibilisation et un renforcement des capacités seront nécessaires et prioritaires, surtout pour les pays en développement, pour mieux comprendre les risques, les dangers et les vulnérabilités, élaborer des méthodes d'évaluation et étudier les liens entre les différents risques et modèles, et définir des approches intégrées de la gestion des risques.

L'un des principaux problèmes de l'application de l'analyse des risques à l'aquaculture, est le faible niveau des informations scientifiques, en termes de qualité et de quantité, et l'absence d'une méthodologie appropriée.

¹ R.W. Johnson. 1998. Risk management by risk magnitudes, *Chemical Health & Safety*, 5(5): 1-2.

² Les exemples comprennent, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, la Convention sur la diversité biologique, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques et le Codex Alimentarius.

³ FAO. 2004. *Surveillance and zoning for aquatic animal diseases*, édité par R.P. Subasinghe, S.E. McGladdery et B.J. Hill. Document technique sur les pêches n° 451. Rome.

de prévoir quelle pourrait être la réponse de la société en matière d'allocations de ressources (en terres et en eaux) et quant à ce qui constitue et ne constitue pas un impact environnemental acceptable.

Les nouvelles tendances technologiques actuelles et prévues, notamment pour l'alimentation des animaux, les systèmes de recyclage de l'eau et l'aquaculture en pleine mer, favoriseront la mise en œuvre de l'approche écosystémique de l'aquaculture. Toutefois, ces technologies coûteuses sont également exigeantes en termes d'énergie et seront porteuses d'enjeux et de possibilités spécifiques pour l'approche écosystémique de l'aquaculture, surtout en pleine mer. En règle générale, comme celle de la pêche, l'approche écosystémique de l'aquaculture sera probablement adoptée en premier lieu par les pays développés. Les pays en développement auront besoin d'un appui technique et d'autres formes de collaboration pour renforcer leurs capacités et contribuer ainsi à l'amélioration de la durabilité de la production aquacole au niveau mondial.

Promouvoir l'aquaculture en tant qu'opportunité économique et sociale réelle et en tant qu'activité véritablement durable, demandera une profonde modification et une meilleure intégration des structures administratives et de gouvernance nationales. Les changements à apporter au niveau de la gouvernance du secteur, bien qu'ils ne soient pas négligeables, ne sont cependant pas spécifiques qu'à l'aquaculture. Ils concernent également d'autres secteurs et peuvent intervenir dans le sous-secteur des pêches plus généralement. Cette profonde évolution contextuelle, qui touche les cadres juridiques, les administrations, les banques de développement, etc., devrait contribuer au développement de l'aquaculture. Les administrations devraient en venir à considérer que la meilleure façon de gérer l'aquaculture est en association avec la pêche et/ou d'autres activités côtières telles que l'agriculture. La nécessité de changements structurels de ce type dans l'administration publique peut être considérée comme un obstacle, mais aussi comme une possibilité de dégagement des avantages sociaux susceptibles d'apparaître grâce à des synergies entre les différents secteurs de production alimentaire.

Stimulée par les programmes d'étiquetage écologique, soutenue par les efforts déployés par les gouvernements pour renforcer les infrastructures et les capacités, et par la recherche-action, l'aquaculture devrait pouvoir aller dans la direction indiquée par l'approche écosystémique, surtout si des processus participatifs sont mis en place.

L'allocation de droits de pêche: une question en évolution

L'ENJEU

La question de l'allocation – comment partager, fractionner, allouer, distribuer – est au cœur de tous les efforts de gestion des pêches mis en œuvre dans le monde entier. Il est universellement reconnu que le problème du partage de ces ressources halieutiques limitées doit être traité, et qu'il est nécessaire pour cela de tenter de déterminer qui peut capturer quoi. Il s'agit de décisions délicates, mais l'on constate une prise de conscience croissante, dans le secteur public comme dans le secteur privé, du fait que plus les communautés de pêcheurs et les gestionnaires des pêches tardent à attribuer des droits de pêche, et plus le risque de prendre des décisions conduisant au bout du compte à des pêches dont l'état de santé et l'utilisation durable ne sont pas ce qu'ils pourraient être, augmente.

Il est également de plus en plus admis que la mise en œuvre d'approches classiques de gestion des pêches pour limiter les captures de poisson ne donne pas lieu à des pêches économiquement viables, tandis que les approches fondées sur les droits peuvent créer les conditions qui permettent aux objectifs commerciaux de soutenir, et non pas de saper, les objectifs biologiques. Les perceptions négatives à l'égard des approches fondées sur les droits tendent toutefois à persister, notamment parce qu'elles exigent la résolution du dilemme fondamental de la gestion des pêches, qui est celui de savoir qui doit prendre quel poisson.



Encadré 9

Espèces exotiques dans la pêche et l'aquaculture

L'approche écosystémique, telle qu'elle est définie par la Convention sur la diversité biologique, reconnaît que la décision de valoriser, d'utiliser ou de conserver les ressources, relèvera d'un choix de société et des droits de souveraineté des gouvernements. L'un de ces choix concerne l'utilisation ou non d'espèces exotiques. Des informations précises seront nécessaires pour effectuer des choix éclairés dans ce domaine.

L'Article 9.2.4 du Code de conduite pour une pêche responsable recommande que « les États devraient établir ... des bases de données ... pour recueillir, mettre en commun et diffuser des données ... ». La base de données de la FAO sur les introductions d'espèces aquatiques (DIAS) recense plus de 4 000 introductions de poissons, mollusques, crustacés, plantes aquatiques et autres organismes aquatiques.

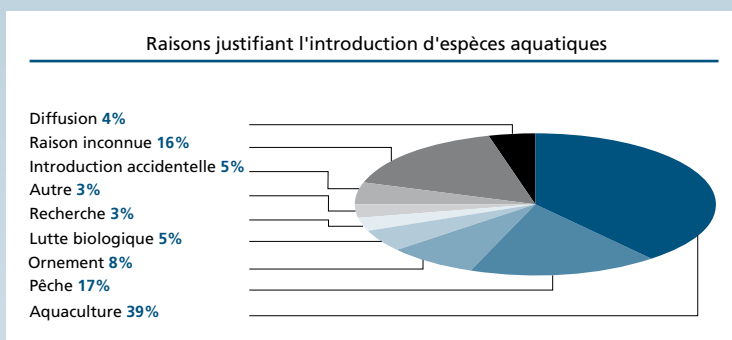
Toutefois, les informations contenues dans la base de données DIAS sont incomplètes. Cela tient avant tout au fait que dans le passé, les introductions n'ont été ni contrôlées, ni évaluées par les autorités compétentes. Le suivi et l'évaluation de l'utilisation d'espèces exotiques dans la pêche et en aquaculture doivent être améliorés et prévoir notamment une analyse des effets socioéconomiques et sur l'environnement.

L'analyse des informations contenues dans la base de données a révélé que les 10 espèces les plus souvent introduites sont les espèces omnivores, herbivores et carnivores indiquées ci-après par ordre de diffusion, de la plus courante à la moins courante.

1. Carpe commune (*Cyprinus carpio*)
2. Truite arc-en-ciel (*Oncorhynchus mykiss*)
3. Tilapia du Mozambique (*Oreochromis mossambica*)
4. Carpe argentée (*Hypophthalmichthys molitrix*)
5. Carpe herbivore (*Ctenopharygodon idella*)
6. Tilapia du Nil (*Tilapia nilotica*)
7. Perche truite (*Micropterus salmoides*)
8. Gambusie (*Gambusia affinis*)
9. Carpe à grosse tête (*Aristichthys nobilis*)
10. Poisson rouge (*Carassius auratus*)

L'aquaculture a été la principale raison des mouvements délibérés d'espèces aquatiques d'un pays à l'autre (voir figure).

Bien que la base de données DIAS contienne des rapports sur les impacts des espèces exotiques, les informations sont incomplètes et soulignent la nécessité d'améliorer le suivi et l'évaluation. Les effets des espèces introduites sont essentiellement de deux types: écologiques, incluant les effets biologiques et génétiques, et socioéconomiques. Toutefois, ces deux catégories d'impact ne sont pas indépendantes et les changements socioéconomiques déterminés par les espèces exotiques peuvent à leur tour donner lieu à d'ultérieurs changements écologiques. Bien que les informations enregistrées dans la base de données indiquent que les effets socioéconomiques positifs sont supérieurs aux effets négatifs dérivant de l'utilisation d'espèces exotiques, ces derniers peuvent être graves.



Les effets écologiques négatifs qui ne sont pas toujours immédiatement évidents, ont été notamment des pertes au niveau de la biodiversité d'origine causées par:

- des interactions écologiques directes, telles que la prédation et la concurrence;
- une contamination génétique lorsque les espèces exotiques se croisent avec des souches ou des espèces locales;
- la transmission de maladies lorsque les espèces exotiques introduisent de nouveaux agents pathogènes;
- l'altération de l'habitat.

Des effets économiques négatifs peuvent survenir lorsque la biodiversité affectée soutient l'agriculture ou la pêche. Un exemple est l'escargot *Pomacea canaliculata* introduit par 15 pays, pour la plupart en Asie, dans l'espoir de développer une industrie d'exportation fondée sur cette espèce. Toutefois, aucun de ces pays n'a signalé d'exportations d'escargots, mais par contre les riziculteurs en ont pâti car cet animal consomme de grandes quantités de paddy (riz). D'autres exemples sont ceux de l'industrie européenne de l'écrevisse et de l'industrie européenne de l'huître qui ont été dévastées par des pathogènes introduits par des écrevisses et des huîtres importées d'Amérique du Nord.

Cela étant, l'utilisation d'espèces exotiques présente des avantages. L'agriculture constitue un bon exemple – l'agriculture mondiale est essentiellement fondée sur des espèces animales et végétales produites en dehors de leur aire naturelle. De tels bénéfices peuvent également être obtenus en aquaculture. Le Chili, qui a introduit le saumon du Pacifique et de l'Atlantique dans les années 70, est aujourd'hui le premier producteur mondial de saumon d'élevage. L'industrie ostréicole européenne est désormais tributaire de l'huître du Pacifique. Le tilapia, groupe d'espèces originaires d'Afrique, est élevé dans le monde entier et constitue une source de revenus et de protéines de qualité dans de nombreuses zones rurales. La production de tilapia en Asie se développe tant dans les exploitations que dans les pêches fondées sur l'élevage, et bon nombre de ces exploitants et pêcheurs appartiennent aux catégories à faible revenu.



SOLUTIONS POSSIBLES

Les enjeux de l'allocation de droits de pêche

L'allocation de droits de pêche prête à controverse car elle implique la prise de décisions sociales, politiques, juridiques et économiques explicites. De plus, ces décisions peuvent avoir des effets sensibles sur les populations – allant d'un petit nombre d'individus et leurs communautés, jusqu'à des États et des régions entières du monde. En effet, dans des situations d'accès essentiellement libre caractérisées par une surcapacité extrême, le passage à un système de gestion fondé sur les droits et comportant l'allocation de droits de pêche, demandera sans doute d'importantes réformes structurelles allant bien au-delà des ressources dont peuvent disposer une industrie locale de pêche et ses communautés.

L'allocation de droits ne doit pas nécessairement créer des perdants permanents, car les pêcheurs non bénéficiaires de droits peuvent être compensés par des fonds publics ou privés dans le cadre d'un soutien temporaire pour la réforme structurelle des pêches. Ce soutien est temporaire, parce qu'une fois que les stocks ont été reconstitués, que l'effort de pêche a diminué et que la surcapacité a été réduite, le secteur lui-même peut commencer à produire des recettes publiques. Ces recettes sont essentielles dans les pays en développement, notamment pour la mise en place de divers types d'infrastructure (par exemple, dans le domaine des transports, de la santé et de l'éducation). Pour certains de ces pays, la principale difficulté de l'allocation de droits de pêche consiste à trouver les ressources nécessaires pour financer l'introduction des droits de pêche, là où ils n'existent pas, ou pour rétablir les systèmes traditionnels de droits de propriété.

Sur le plan juridique, l'allocation de droits de pêche implique que l'État doit avoir en premier lieu la possibilité d'attribuer de tels droits. Actuellement, certains systèmes juridiques ne soutiennent pas l'allocation de droits de pêche.

En outre, une fois que les droits ont été établis, des systèmes juridiques qui puissent en soutenir et en assurer la mise en application, s'imposent. Des bases juridiques adéquates sont notamment nécessaires pour maintenir la sécurité et la durabilité de l'exclusivité de ces droits et leur caractère exécutoire – des conditions qui ne sont pas toujours réunies.

Outre les enjeux sociaux, politiques et juridiques de l'allocation de droits de pêche, il est nécessaire également que la conception, la mise en œuvre et le fonctionnement des programmes fondés sur les droits tiennent compte des circonstances et des objectifs particuliers des populations participantes. Bien que les principes fondamentaux soient les mêmes, il n'existe pas de conception parfaite susceptible d'être appliquée sans discrimination aux différents types de pêches.

Bon nombre des programmes fondés sur les droits élaborés dans les 20 dernières années et fortement médiatisés, ont commencé par attribuer des droits de pêche aux individus pratiquant activement la pêche dans une pêcherie, mais il ne s'agit que d'une approche parmi d'autres. Des droits de pêche ont également été attribués à des communautés et autres groupements, dont les membres peuvent avoir pêché dans une pêcherie ou une zone donnée.

Une fois les droits de pêche attribués, leur mise en application – et la protection de leur exclusivité contre toute violation commise par des personnes externes aux systèmes de droits – peut avoir deux sortes d'impact. Dans certaines pêcheries, notamment celles dans lesquelles les mécanismes d'application sont actuellement réduits au minimum, les coûts de mise en exécution peuvent augmenter – mais ils peuvent être largement compensés par un accroissement des profits pour les participants au sein de la pêcherie. Dans d'autres zones de pêche, où les coûts engagés pour assurer le respect des droits au moyen de contrôles et de réglementations complexes ont déjà explosé, ces coûts peuvent fléchir à mesure que les participants prennent conscience de la valeur de leur bien et adoptent une attitude auto-exécutoire, réduisant ainsi la nécessité d'une mise en application intensive et coûteuse. Dans ces deux situations, les progrès technologiques dans le domaine des communications, du suivi, du contrôle et de la surveillance rendent plus faciles et moins coûteuses les activités de mise en

application dans des zones considérées auparavant comme incontrôlables du fait de leur éloignement ou de la dispersion des pêcheurs sur de très vastes étendues.

Enfin, l'un des principaux problèmes liés à l'allocation de droits de pêche est que le succès même des programmes fondés sur les droits constitue une menace à leur existence – pour la simple raison qu'ils créent les conditions pour des pêcheries rentables qui ne sont pas confrontées au grave problème de la surpêche dérivant d'une surcapacité. Là où de tels droits ont été attribués, les décisions initiales concernant les allocations sont souvent contestées par ceux qui sont externes au système et veulent participer à ces pêcheries désormais rentables et durables.

Heureusement, les nombreuses leçons apprises au sujet de l'allocation de droits de pêche, montrent qu'il ne s'agit pas là de problèmes insurmontables.

Résoudre les problèmes liés à l'allocation de droits de pêche

Les caractéristiques fondamentales des droits de pêche sont bien connues et acceptées. Ces droits doivent être durables (de longue durée), divisibles, transférables, exclusifs et sûrs²³, et une grande partie des systèmes de gestion communautaire adoptés depuis des siècles dans le monde entier reposaient sur ces propriétés – du moins, tant qu'ils n'ont pas été altérés par l'imposition de concepts modernes descendants de gestion.

Qui plus est, du fait de l'évolution actuelle des programmes de gestion des pêches fondés sur les droits, le processus d'allocation de droits de pêche et l'expression «approche fondée sur les droits» ne correspondent plus à un mode très précis de gestion fondée sur les droits, qui a fait l'objet d'une grande attention – l'utilisation de contingents individuels transférables. Les récentes tendances dans l'allocation de droits de pêche impliquent qu'il existe dans le monde bien d'autres modes de gestion fondée sur les droits que les simples contingents individuels transférables. Des efforts accrus sont mis en œuvre pour codifier les règles officielles et modifier les cadres juridiques en vue d'intégrer les droits de pêche coutumiers dans la pratique juridique contemporaine et/ou de mettre en place les conditions nécessaires pour les soutenir.

La diversité actuelle des mécanismes formels d'allocation de droits de pêche a considérablement élargi l'éventail des pêcheries et des situations de pêche auxquelles les programmes fondés sur les droits peuvent être appliqués. Des droits de pêche ont en effet été attribués au titre de programmes établis de longue date, comme les systèmes de quotas de développement communautaire en vigueur dans les communautés de pêcheurs de la mer de Béring; les divers systèmes de droits d'usage territoriaux que l'on trouve au Japon, aux Fidji, aux Philippines et à Samoa; les zones de gestion et d'exploitation des ressources benthiques au Chili; et les unités de gestion des plages qui existent au Kenya, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie.

Enfin et surtout, le processus par lequel ces systèmes sont conçus et mis en œuvre a considérablement évolué dans les 10 dernières années. Les processus participatifs prévoyant de vastes dialogues entre les parties prenantes et au niveau des communautés, sont désormais considérés comme essentiels au moment de la conception et de l'allocation de droits de pêche, pour pouvoir répondre aux besoins et avoir le soutien des populations concernées. La gestion des attentes des populations et la prise en compte intentionnelle de leur réaction aux incitations positives et négatives deviennent des procédures standard, parce qu'elles permettent de relâcher les tensions relatives aux questions d'équité et de justice sociale et contribuent à légitimer le produit final.

Il est désormais considéré comme absolument nécessaire que l'allocation de droits de pêche s'appuie non seulement sur des directives et des processus transparents afin de réduire les risques potentiels de conflit et d'incertitude au niveau des communautés, mais aussi sur des politiques solides, associant une planification et des mécanismes axés sur les conditions du marché soutenus par des cadres législatifs et de gouvernance.

Là où les programmes de gestion fondés sur les droits sont déjà soutenus par un cadre juridique, les pêcheurs et les gestionnaires prennent de plus en plus conscience des avantages de tels programmes et participent à leur mise en œuvre. Les communautés – de pêcheurs, d'écologistes et d'utilisateurs non consommateurs – se rendent compte



de la valeur que leurs pêcheries peuvent avoir si ce patrimoine est géré dans un souci de durabilité et de rentabilité, dans le cas de la pêche commerciale, ce qui est important car cela signifie que les communautés réalisent qu'elles peuvent devenir des intendants de ce patrimoine et en tirer profit. L'identification des droits de pêche en tant que capital partagé d'une communauté, a la capacité potentielle non seulement d'influer sur l'intendance de la ressource, mais d'offrir des possibilités d'accès futur à la nourriture, à des revenus et à la biodiversité – un aspect qui peut être particulièrement important pour les communautés affectées par une forte incidence du VIH/Sida.

TENDANCES RÉCENTES

Il y a sept ans, les débats de la conférence FishRights99 de Fremantle avaient mis l'accent sur plusieurs aspects essentiels de l'utilisation des droits de propriété dans la gestion des pêches. Plus récemment, la conférence Sharing the Fish '06 a servi de tribune pour la communication de certaines des récentes tendances en matière d'allocation de droits de pêche.

Concernant les aspects pratiques de cette allocation, il existe une masse croissante de documents et d'analyses portant sur les leçons tirées de l'allocation de droits de pêche individuels et communautaires dans les pêcheries du monde entier, et allant de compte rendus de conférence²⁴ et de rapports d'ateliers²⁵, à des études de cas spécifiques²⁶.

Plus localement, certains pays et certains ministères des pêches élaborent et utilisent des modèles économiques et bioéconomiques destinés à aider les pêcheurs, les communautés et les gestionnaires à étudier les effets de l'allocation de droits de pêche aux divers groupes²⁷ existant au sein du secteur des pêches²⁸. Par ailleurs, ces modèles commencent également à être utilisés pour traiter la question de la répartition de l'eau entre les différents usages (pêche ou production d'hydroélectricité, utilisations agricoles ou parcs marins)²⁹ et de la (ré)allocation à des ports ou à d'autres activités côtières, des droits à l'espace susceptible d'être utilisé par des pêcheries.

Malgré ces efforts, il est encore nécessaire d'étudier de manière systématique d'autres modèles de gouvernance³⁰ et cadres législatifs pour l'allocation de droits de pêche afin d'exploiter tout le potentiel de l'application de systèmes mixtes de contrôle de l'espace et de la production, les leçons à tirer des systèmes communautaires, l'intégration de la gouvernance et des objectifs biologiques, et les modèles de comportement individuel dans d'autres systèmes.

PERSPECTIVES FUTURES

Ceux qui capturent, vendent et achètent du poisson prennent peu à peu conscience de la force et de l'importance des approches fondées sur les droits, et ils exercent une influence croissante sur leur application future.

Les communautés cherchent à réaliser pleinement la valeur de leur capital de pêche – non seulement pour les populations actuelles, mais aussi pour les générations futures. Les pêcheurs des pays développés savent que les temps où la pêche en régime d'accès ouvert constituaient un bon pari, sont bien finis et ils sont prêts à travailler dans le cadre de programmes de gestion offrant une meilleure stabilité fiscale et une plus grande fiabilité. Sur le plan commercial, les produits qui sont capturés et transformés dans le respect de l'environnement et dans un souci de durabilité sont introduits sur les marchés mondiaux par les grandes sociétés commerciales et sont demandés par les consommateurs.

Par ailleurs, avec l'évolution des systèmes de gestion fondés sur les droits et de leurs processus d'élaboration, de conception et de mise en œuvre, les problèmes politiques touchant les droits de pêche sont traités de manière ascendante à partir de la base, ce qui permet d'éliminer certains des obstacles politiques qui ont entravé leur allocation. Cela montre ainsi aux responsables politiques que les controverses autour des droits de pêche peuvent être surmontées et qu'elles méritent leur attention.

La combinaison de ces divers intérêts locaux contribue à promouvoir l'adoption d'approches fondées sur les droits pour la gestion des pêches, ainsi que l'allocation de droits de pêche qui en dérive. Le message qui se dégage de la communauté mondiale

est qu'un nouveau paradigme de gouvernance prévoyant et soutenant l'allocation de droits de pêche, est nécessaire.

En l'absence d'efforts coordonnés au niveau mondial pour la mise en place d'un cadre cohérent pour l'allocation de droits de pêche, des progrès continueront d'être faits d'une manière plus localisée – au niveau des communautés, des organisations régionales de gestion des pêches et des organisations s'occupant d'espèces spécifiques – où une action collective, une direction prévoyante et un renforcement des cadres institutionnels sont possibles – afin que les pêches de capture, même limitées, puissent être économiquement viables.

Incidence des normes et des labels fondés sur le marché sur le commerce international du poisson

L'ENJEU

Le poisson et les produits de la pêche sont les denrées alimentaires les plus commercialisées au niveau mondial. Trente-huit pour cent (en équivalent poids vif) de la production annuelle totale, estimée à environ 140 millions de tonnes en 2004, font l'objet d'un commerce international. Plus de la moitié de ces échanges, en termes de valeur, proviennent de pays en développement, où ils constituent une importante source de recettes en devises et fournissent des emplois à des millions de personnes dans le secteur de la pêche (voir p. 45-58).

Les pays développés représentent environ 81 pour cent de la valeur totale des importations de poisson, estimée à plus de 75 milliards de dollars EU en 2004. Près de 74 pour cent (en valeur) de ces produits étaient importés par l'Union européenne, le Japon et les États-Unis d'Amérique, qui dominent le marché mondial à la fois en termes de prix et de conditions d'accès au marché.

Si l'offre de poisson provenant des pêches de capture en milieu naturel est restée stationnaire dans les années passées, en revanche la demande de poisson et de produits de la pêche n'a cessé d'augmenter. La consommation a largement doublé depuis 1973; cette demande croissante a été régulièrement couverte par une forte augmentation de la production aquacole, estimée à environ 45 millions de tonnes en 2004, soit 32 pour cent de la production mondiale totale de poisson, contre à peine 3,9 pour cent en 1970.

Par effet de la mondialisation et de l'expansion du commerce international de produits alimentaires, l'industrie alimentaire a été marquée par des regroupements et une forte concentration dans les pays industrialisés. Cela a donné naissance à des entreprises alimentaires moins nombreuses mais plus puissantes, et dotées d'un pouvoir de négociation considérable vis-à-vis des autres acteurs, tant en amont qu'en aval de la chaîne d'approvisionnement. Bien que les grossistes et les chaînes de restaurants aient une forte influence sur la distribution du poisson dans de nombreux pays, le pouvoir s'est déplacé au profit des distributeurs, à la suite de leur regroupement notamment dans des chaînes de supermarchés et de la progression des biens sous marque de détaillant ou de distributeur. Ce système de supermarché est en rapide expansion dans les pays en développement d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie³¹.

Constituant le dernier maillon de la chaîne d'approvisionnement entre producteurs et consommateurs, les distributeurs ont une plus grande responsabilité vis-à-vis des consommateurs, avec une nécessité accrue de contrôler la sécurité sanitaire, la qualité et d'autres caractéristiques des produits pour prévenir tout risque d'atteinte à leur réputation.

Raisons justifiant l'élaboration de normes de marché

Plusieurs éléments nouveaux concomitants justifient l'élaboration de normes de marché et leur application possible au commerce du poisson:

- L'importance grandissante du commerce mondial du poisson a contribué à renforcer l'influence de la société civile et des groupes de défense des consommateurs sur les



programmes des gouvernements, des sociétés et des organisations internationales, concernant divers aspects des systèmes alimentaires. La demande de produits alimentaires a évolué avec la modification des modes de vie, la croissance démographique et l'augmentation du revenu des ménages. Les consommateurs sont de plus en plus exigeants et prétendent non seulement des aliments sains et de très bonne qualité, mais aussi une filière transparente et informative qui permette de remonter aux origines du produit, d'en contrôler la qualité et le contexte environnemental et/ou social de son processus de production, de transformation et de distribution. Les détaillants ont traduit et renvoyé les exigences des consommateurs aux producteurs et aux transformateurs en procédant à l'élaboration de normes. Ces normes couvrent de plus en plus souvent d'autres caractéristiques des processus de fabrication et de production, notamment les conditions prévalentes en matière d'environnement, de main-d'œuvre et de santé. De fait, la plupart des distributeurs prétendent que leurs normes sont plus rigoureuses que celles établies par les gouvernements dans un certain nombre de domaines. Outre les réglementations et les exigences des consommateurs, les normes privées couvrent souvent des spécifications commerciales telles que les quantités, l'uniformité de la qualité et la ponctualité des livraisons.

- Face à la diminution des fonds gouvernementaux destinés aux activités de réglementation, les autorités publiques tendent de plus en plus à confier à l'industrie la responsabilité d'assurer la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires. Les producteurs et les transformateurs de poisson sont responsables de la mise en œuvre de bonnes pratiques, de mesures sanitaires et de procédures d'analyse des risques – points critiques pour leur maîtrise (HACCP)³². Un grand nombre d'entreprises alimentaires et de distributeurs ont adopté d'autres normes volontaires comme les normes ISO 9000 ou ISO 22000 pour l'assurance de sécurité sanitaire et de la qualité des produits alimentaires, ISO 14000 pour l'environnement ou SA8000 pour les conditions sociales. Cela s'est traduit dans le monde entier par un recours accru à des normes privées de la part des entreprises pour les achats aux fournisseurs, y compris les exportateurs de pays en développement approvisionnant les marchés internationaux. Les normes de ce type sont ainsi de plus en plus souvent utilisées comme outil de gouvernance dans l'industrie alimentaire.
- Les coalitions mondiales pour l'établissement de normes sur la sécurité sanitaire des aliments, telles que l'Initiative mondiale pour la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et le British Retail Consortium ont vu le jour. Les pertes économiques et l'impact négatif des alertes alimentaires sont tels que les entreprises membres de ces coalitions ont reconnu d'un commun accord que la sécurité sanitaire des aliments constituait pour les membres de la coalition un enjeu de grande importance favorisant le jeu de la concurrence. Ces questions sont si complexes, mais aussi si essentielles pour la survie des entreprises ou des industries membres de la coalition, que celles-ci sont convenues de les traiter en collaboration et de les exclure de toute action concurrentielle. Les entreprises membres demeurent toutefois en concurrence pour ce qui concerne la qualité, les prix, les services et la variété.
- On s'inquiète de plus en plus face à l'expansion du commerce international du poisson et au risque que cela porte préjudice à la durabilité des stocks halieutiques et du milieu marin, et entrave, en cas de mauvaise gestion des ressources, les efforts mis en œuvre pour réduire les pressions qui favorisent la surpêche. Plusieurs sociétés de distribution ont réagi en s'engageant à n'acheter que du poisson provenant de pêches durables certifiées.
- De nouveaux créneaux de marché, de faible ampleur mais potentiellement lucratifs dans lesquels les sociétés privées cherchent à s'installer (aquaculture biologique, commerce équitable, etc.) ont également vu le jour.

Exemples de normes commerciales utilisées dans le commerce du poisson

Les normes commerciales utilisées actuellement dans le commerce international du poisson visent avant tout à assurer la protection des consommateurs et la durabilité des ressources. Les petits créneaux de marché sont régis par des normes spécifiques, notamment le «label rouge» en France, la marque «Quality Mussels» en Irlande ou au Canada, ou encore les labels «poisson issu de l'élevage biologique». En outre, certains pays et associations de producteurs ont instauré des marques visant à certifier la mise en œuvre de pratiques optimales ou de codes de conduite³³.

Une analyse rapide des diverses normes commerciales utilisées dans le commerce international du poisson est effectuée ci-après.

Sécurité sanitaire et qualité des aliments

L'Initiative mondiale pour la sécurité sanitaire des denrées alimentaires a été lancée en mai 2000 à l'initiative d'un groupe de distributeurs, en tant que réseau réunissant des experts de la sécurité sanitaire des aliments et leurs associations professionnelles, dans le but d'améliorer la salubrité des produits alimentaires et de renforcer la confiance des consommateurs, par l'établissement de critères pour les programmes de sécurité alimentaire, et pour améliorer le rapport coût-efficacité tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

Les normes de l'Initiative mondiale pour la sécurité sanitaire des denrées alimentaires sont fondées sur le Codex Alimentarius et d'autres prescriptions légales, et concernent la santé des consommateurs et la sécurité sanitaire des aliments. L'Initiative répond également aux critères des organismes de certification. Les normes référencées en matière de sécurité sanitaire des aliments peuvent alors être utilisées par les fournisseurs de produits alimentaires tout au long de la chaîne d'approvisionnement, avec l'accord des distributeurs, au moment de la définition de contrats de localisation des sources d'approvisionnement des produits. Les distributeurs et les fournisseurs ont la faculté d'appliquer les normes référencées à des produits spécifiques, et cela peut varier d'un pays à l'autre selon les exigences réglementaires, les réglementations en matière de responsabilité du fait du produit et de diligence raisonnable, et les politiques des sociétés. Il y a diligence raisonnable lorsqu'un distributeur ou un fournisseur prend toutes les précautions voulues vis-à-vis de ses clients pour éviter une maladie ou une blessure, en empêchant la vente d'un produit dangereux ou illégal.

En 1998, le British Retail Consortium, répondant aux exigences du secteur, a introduit la Norme technique alimentaire du British Retail Consortium pour l'évaluation des produits alimentaires de marque commercialisés par les distributeurs. Ces normes serviraient également à fournir aux distributeurs et aux propriétaires de marques au Royaume-Uni la preuve d'une diligence raisonnable, à produire en cas de poursuite par les autorités de police.

La norme du British Retail Consortium aborde le système HACCP, le système de gestion de la qualité, les normes environnementales des usines, et les contrôles de procédés et produits. Les fournisseurs font l'objet d'une évaluation par des vérificateurs certifiés du British Retail Consortium, reconnus par un organisme d'accréditation. La norme a récemment été amendée pour tenir compte de la nouvelle législation européenne et son utilisation est signalée dans de nombreux pays du monde entier.

Labels écologiques

Au cours de la dernière décennie, des ressources importantes ont été investies au niveau mondial dans le secteur des produits de la mer pour promouvoir l'achat de produits provenant exclusivement de sources durables, et plusieurs grandes compagnies ont construit de vastes campagnes pour le sourçage des produits alimentaires autour d'initiatives concernant les produits de la mer durables. De telles initiatives visent à tirer parti de la demande croissante des consommateurs pour des produits écologiquement préférables, en canalisant le pouvoir d'achat vers des produits de la mer issus de pêches gérées de manière durable et/ou d'activités aquacoles.



De ce fait, plusieurs initiatives d'étiquetage écologique ont été lancées dans le secteur des pêches pour améliorer les systèmes de gestion des pêches grâce à des mesures d'incitation fondées sur le marché³⁴. Les labels écologiques sont des certifications données aux produits considérés comme ayant un impact négatif sur l'environnement inférieur à celui d'autres produits similaires. En attirant les préférences des consommateurs, les produits écolabellisés peuvent générer des profits plus élevés que ceux qui ne réunissent pas les conditions nécessaires pour recevoir un tel label ou bien dont les producteurs ne cherchent pas à l'obtenir. Dans le secteur des pêches, il existe déjà au niveau national et international, divers programmes de normalisation et de certification parrainés par l'industrie, induits par les ONG et associant consommateurs et fournisseurs – chacun comportant des critères différents et des méthodes d'évaluation aux niveaux de transparence variables. Les allégations des labels écologiques diffèrent elles aussi considérablement – certains indiquent que le produit ne fait pas l'objet d'une surpêche, d'autres se concentrent sur l'absence de toutes prises accessoires de mammifères marins et d'autres encore promettent que leur produit est «respectueux de l'environnement».

Certains programmes visent à garantir qu'un système ou un processus de gestion est «durable», tandis que d'autres se concentrent plutôt sur les performances ou les résultats du système de gestion. Les programmes qui établissent des normes pour des processus ou des systèmes sans prescrire de résultats durables, ne sont pas nécessairement comparables à des programmes visant à classer les performances ou à assurer une production durable. Un enjeu connexe concerne la façon de maintenir des résultats durables. Sur le plan de la mise en œuvre, par exemple, le suivi et la collecte de données constituent un problème important dans de nombreux pays, avec en particulier des difficultés au niveau de la traçabilité.

Aquaculture

Compte tenu de l'utilisation croissante de normes commerciales dans le secteur des fruits et des légumes et face à la mondialisation du commerce des denrées alimentaires, plusieurs distributeurs en étendent l'application aux produits aquacoles. Dans le même temps, les normes du marché constituent un moyen d'atténuer les craintes de l'opinion publique à l'égard des résidus de médicaments vétérinaires dans les produits de l'aquaculture. Plusieurs initiatives ont récemment vu le jour, mais l'on n'en connaît pas encore pleinement le degré d'utilisation dans le commerce du poisson, ni l'incidence.

La Global Aquaculture Alliance a élaboré un Programme pour une aquaculture responsable visant à promouvoir des pratiques optimales en matière de gestion de l'aquaculture. Ce programme encourage l'élevage écologiquement et socialement responsable, en vue d'améliorer l'efficacité et la durabilité à long terme du secteur aquacole³⁵.

Pour répondre à la demande croissante du secteur pour une reconnaissance plus officielle des pratiques durables, la Global Aquaculture Alliance s'est alignée sur l'Aquaculture Certification Council³⁶, une nouvelle organisation internationale sans but lucratif qui offre une certification de «processus» pour les élevages de crevettes à l'intention principalement des acheteurs de produits de la mer. Cet organisme applique un système de certification fondé exclusivement sur les normes de la Global Aquaculture Alliance en matière de pratiques d'aquaculture optimales et associant l'inspection du site et l'échantillonnage des effluents à des obligations en matière de sécurité sanitaire et de traçabilité des produits.

En 1997, un groupe de distributeurs européens (EurepGAP)³⁷ a élaboré son propre référentiel en matière de bonnes pratiques agricoles en vue de rassurer les consommateurs en garantissant la production saine et durable des produits portant le label EurepGap. Établi au départ pour les fruits et les légumes, ce référentiel a été étendu en 2005 et appliqué à l'assurance qualité intégrée en aquaculture. Le partenariat EurepGAP travaille en collaboration avec les distributeurs et avec les producteurs, et il consulte régulièrement les groupes de consommateurs, les ONG et les gouvernements pour l'élaboration de ses protocoles.

EurepGap est un système de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire visant à offrir des outils pour la vérification systématique et cohérente des meilleures pratiques, au moyen de protocoles pour les produits et de critères de conformité. Il est conçu pour servir de point de référence aux programmes locaux, élargissant ainsi la participation au système. Cet aspect est considéré comme important pour la réalisation de l'objectif fondamental de faciliter les échanges commerciaux de denrées issues d'une production agricole sûre et durable.

Labels pisciculture biologique

Un certain nombre d'entreprises cherchent à occuper un créneau de marché avec des «produits de la mer biologiques». La labellisation biologique atteste généralement que l'aliment a été produit sans intrants artificiels – notamment sans engrais, ni pesticides synthétiques – et à l'aide de techniques de gestion agricole respectueuses de l'environnement. La labellisation écologique des produits de la mer vise essentiellement les produits aquacoles. Les efforts concernant la labellisation biologique du poisson sont plus récents et moins de 1 pour cent du poisson d'aquaculture est biologique³⁸. Une progression rapide est toutefois attendue dans ce domaine, grâce notamment au soutien technique des organismes de développement.

Implications

La croissance sans précédent des normes commerciales soulève un certain nombre de problèmes importants:

1. Si la libéralisation des échanges doit apporter des bénéfices à tous les pays, y compris ceux en développement, alors l'établissement de normes commerciales ne devrait pas constituer un obstacle ou une entrave supplémentaire à l'accès des producteurs et des transformateurs de pays en développement aux principaux marchés.
2. En l'absence de cadres réglementaires, l'établissement de normes commerciales de la part d'une entreprise ou d'une coalition d'entreprises ou de distributeurs, en mesure d'exercer un pouvoir dominant sur le marché, peut accroître le risque d'un comportement anti-concurrentiel, si ce pouvoir est utilisé pour imposer des prix inférieurs tout au long de la chaîne d'approvisionnement.
3. Comment les lignes de démarcation entre les règlements publics d'une part, et les normes commerciales privées de l'autre, sont-elles définies? Et qui est responsable de quoi? Alors que les gouvernements qui utilisent les normes commerciales comme des obstacles au commerce peuvent être contestés au titre des règles de l'OMC, quel devrait être le mécanisme à mettre en place à l'égard des entreprises dont les normes sont considérées comme constituant des obstacles techniques au commerce?
4. Les incertitudes indiquées à l'égard des normes commerciales sont aussi applicables aux programmes d'étiquetage écologique. Si d'un côté il est reconnu que l'écoétiquetage encouragera les fournisseurs à mettre en œuvre des pratiques de pêche responsable, de l'autre il peut être également considéré comme une tentative du secteur privé de supplanter les politiques gouvernementales de conservation. Comment peut-on concilier les programmes d'étiquetage écologique avec la responsabilité du secteur public de protéger les ressources naturelles et d'en réglementer l'utilisation?

Cela étant, et en dépit de ces problèmes épineux, certains soutiennent que répondre et adhérer à des normes commerciales peut avoir un effet positif, y compris pour les pays en développement, notamment en favorisant de nouveaux avantages concurrentiels et des investissements dans les capacités technologiques.

Certains gouvernements et groupes industriels craignent que ces normes ne puissent masquer des intentions implicites de protéger les industries nationales et de limiter l'accès au marché, ou qu'elles ne soient utilisées pour ajouter des nouvelles contraintes aux exportateurs en alourdissant les obligations en matière de sécurité sanitaire et de qualité des produits alimentaires sur les principaux marchés. En outre,



L'exigence de conformité à ces normes peut peser de manière disproportionnée sur les petits fournisseurs pour lesquels l'acquisition d'informations concernant les normes et l'obtention d'un statut pouvant être certifié, a un coût relativement plus élevé.

De plus, avec la multiplication des programmes de certification, les consommateurs et les producteurs sont appelés à choisir quels programmes apportent le plus de valeur. Des allégations de certification concurrentielles peuvent confondre les consommateurs et leur faire perdre confiance dans les normes, dévalorisant ainsi cette approche. Cela soulève également des questions concernant les programmes de certification qui garantissent une meilleure protection des consommateurs, de l'environnement, du public et de l'industrie. Un tel scénario est sérieux, car la crédibilité des normes et celle des organismes de certification et d'accréditation connexes, revêt une très grande importance.

SOLUTIONS POSSIBLES

Les mesures qui peuvent être prises pour atténuer les inquiétudes actuelles sont décrites brièvement ci-dessous:

Transparence accrue

Les activités de certains exportateurs tendront à comporter davantage de risques et d'incertitudes à mesure que les importateurs imposent de nouvelles normes commerciales plus rigoureuses. Une plus grande transparence dans l'élaboration et la mise en application de nouvelles normes réduirait les risques auxquels les exportateurs sont confrontés, et améliorerait l'accès au marché. De plus, une étude approfondie des répercussions des normes commerciales tant pour les pays importateurs que pour les pays exportateurs, doit être effectuée, avec une évaluation des coûts et des avantages de l'observation de ces normes. Concernant les coûts, une telle étude évaluerait les coûts directs que comporte, pour les exportateurs, la nécessité de nouvelles infrastructures matérielles, d'une capacité de mise en œuvre accrue et d'un meilleur savoir-faire technique.

Harmonisation et équivalence

L'élaboration de normes et de procédures d'exécution harmonisées et transparentes nécessite une coopération aux niveaux régional et international. Ces normes et procédures peuvent s'appuyer sur les travaux de la FAO et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans le cadre du Codex Alimentarius (sécurité sanitaire et qualité), de la FAO (étiquetage écologique, pisciculture biologique) et de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) (certification, accréditation). Une plus grande attention devrait être donnée aux possibilités de reconnaissance mutuelle des normes et de simplification des procédures d'exécution. Cela devrait permettre de réduire les coûts, en particulier pour les pays en développement et les petites entreprises.

Assistance technique et introduction progressive pour les pays en développement

Les efforts investis à l'échelle internationale dans la gestion des effets négatifs des normes, pourraient être accompagnés d'efforts similaires dans le cadre d'arrangements économiques régionaux et bilatéraux. Dans les pays en développement, des fonds extérieurs sont nécessaires pour soutenir la mise en œuvre et l'observation des normes, en prévoyant lorsque cela est possible des périodes d'introduction progressive pour les normes industrielles.

Étiquetage écologique

Un défi important est celui de l'élaboration de critères généraux, mais applicables à des régions, pays et pêches spécifiques. L'acceptation et la crédibilité des normes sont étroitement liées à la façon dont les normes sont élaborées, aux normes elles-mêmes et au processus d'accréditation ou de certification par lequel les fournisseurs sont évalués.

Les directives de la FAO pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines, constituent une référence internationalement agréée pour l'harmonisation des programmes d'étiquetage écologique, et en tant que guide pour la certification et l'accréditation. Il est toutefois nécessaire de définir la relation entre

les labels écologiques et les règles commerciales internationales, de créer des synergies entre ces deux mécanismes et d'offrir une tribune neutre pour la traduction des Principes directeurs de la FAO en des directives et des critères transparents et crédibles pour l'établissement des labels écologiques et leur certification et accréditation.

INITIATIVES RÉCENTES

L'élaboration de normes commerciales et de labels, ainsi que leur impact potentiel sur le commerce mondial, ont fait l'objet de récents débats dans de nombreuses tribunes internationales. Les questions de sécurité sanitaire et de qualité sont régulièrement au centre des débats au sein des comités des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et des obstacles techniques au commerce (OTC) de l'OMC. Ces discussions ont toutefois porté essentiellement sur les exigences réglementaires et sur l'application du traitement spécial et différentiel en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés, sans effleurer la question des normes commerciales. Dans la Déclaration de Doha, les Membres de l'OMC se sont engagés à examiner les prescriptions en matière d'étiquetage à des fins environnementales, dans le cadre du Comité du commerce et de l'environnement. Les débats au sein du Comité, qui sont en cours depuis 2001, se sont concentrés sur les programmes volontaires fondés sur l'approche du cycle de vie.

Les normes commerciales ont également été examinées par le Conseil nordique des ministres³⁹, la Commission des communautés européennes⁴⁰, le Centre international pour le commerce et le développement durable⁴¹, le Comité des pêches de la FAO⁴² – qui a élaboré des directives internationales pour l'étiquetage écologique – et son Sous-Comité du commerce du poisson⁴³, et la World Aquaculture Society⁴⁴.

Il ressort de ces forums de discussion que, bien que les normes et les labels dictés par le marché puissent favoriser la création d'avantages concurrentiels et encourager les investissements dans les capacités technologiques en vue d'accroître les parts de marché et d'en tirer une plus-value, un grand nombre de pays en développement et de petites entreprises craignent que de telles normes ne masquent des intentions implicites de protéger l'industrie nationale ou n'alourdissent des prescriptions réglementaires déjà très exigeantes.

PERSPECTIVES FUTURES

Les consommateurs exercent une pression croissante sur l'industrie de la pêche et sur les gouvernements en vue d'une meilleure gestion des pêches. Les campagnes visant à réduire ou à mettre fin à la consommation de certains stocks faisant l'objet d'une surpêche ou d'espèces menacées (par exemple, le récent boycottage de l'espadon de la part des restaurants de la côte Est des États-Unis) deviennent plus fréquentes. Outre les inquiétudes concernant la sécurité sanitaire et la qualité des produits de la pêche, d'autres sujets de préoccupation mondiaux, comme la protection de l'environnement, les conditions sociales et la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, sont susceptibles d'être régis de plus en plus souvent par des normes et des programmes dictés par le marché.

L'influence croissante des grossistes, des distributeurs et des chaînes de restaurant sur les marchés du poisson, semble indiquer une tendance à une utilisation accrue des normes commerciales et des programmes de certification. L'ampleur de cette tendance et ses effets au niveau de la gouvernance du commerce du poisson sont toutefois mal connues et nécessitent un examen plus approfondi, tenant compte des spécificités régionales. Si les normes commerciales devaient devenir d'importants outils de gouvernance du commerce du poisson, il sera alors impératif d'élaborer un plan d'action pour en assurer la cohérence avec les mesures commerciales de l'OMC. Un tel plan d'action devrait notamment couvrir la transparence, l'utilisation de critères scientifiques, l'harmonisation et l'équivalence, et l'assistance technique aux pays en développement. Les Directives techniques pour un commerce responsable du poisson, qui sont actuellement en cours de préparation pour la mise en œuvre des articles pertinents du Code de conduite pour une pêche responsable, aborderont très probablement la question des normes fondées sur le marché.



Le VIH et le Sida dans les communautés de pêche: un problème de santé publique, mais aussi un sujet de préoccupation pour le développement et la gestion des pêches

L'ENJEU

Au cours de la dernière décennie, il est apparu clairement que les maladies et le taux de mortalité dus au Sida atteignaient un niveau tragiquement élevé dans certaines communautés de pêche⁴⁵.

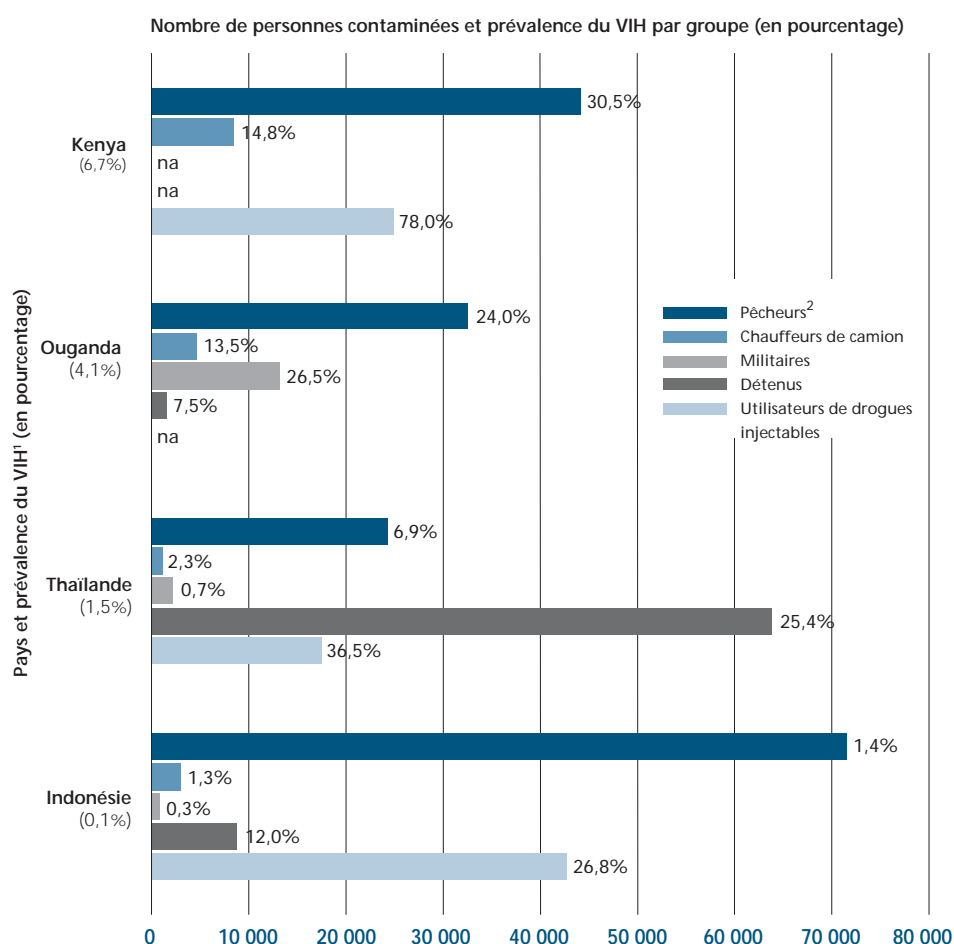
Une synthèse d'enquêtes conduites à partir de 1992 dans 10 pays à faible revenu ou à revenu moyen d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, pour lesquels des données étaient disponibles (Brésil, Cambodge, République démocratique du Congo, Honduras, Indonésie, Kenya, Malaisie, Myanmar, Thaïlande et Ouganda), montre que dans tous ces pays, sauf un (Brésil), les taux de prévalence du VIH chez les pêcheurs ou dans les communautés de pêche sont entre 4 et 14 fois supérieurs au taux de prévalence moyen national chez les adultes âgés de 15 à 49 ans. Ces taux de contamination par le VIH considérables placent les pêcheurs parmi les groupes généralement identifiés comme étant à haut risque; ils sont supérieurs à ceux d'autres populations mobiles, comme les chauffeurs de camion et les militaires dans tous les pays (à l'exception encore une fois du Brésil) pour lesquels des données relatives sont disponibles⁴⁶. Les populations de pêcheurs étant nombreuses par rapport à d'autres sous-populations présentant une forte prévalence du VIH, notamment les utilisateurs de drogues injectables, les militaires et les détenus, le nombre de pêcheurs susceptibles d'être positifs au VIH, peut être très élevé, avec pour ces populations la nécessité d'un soutien prioritaire au titre des programmes de prévention, de traitement et de soins pour le VIH et le Sida.

Les estimations concernant la prévalence du VIH et les rapports sur les maladies et les décès dérivant de conditions dues au Sida, proviennent d'enquêtes soit sur les pêcheurs, soit sur les communautés de pêche en général. Les taux de prévalence chez les nombreuses femmes qui travaillent dans les communautés de pêcheurs n'ont pas été évalués, mais ils devraient être similaires, voire supérieurs, puisque les hommes et les femmes qui vivent et travaillent au sein des mêmes communautés partagent le même environnement et les risques connexes, et sont en outre souvent liés par le biais de réseaux sexuels. Dans certaines communautés africaines de pêche, par exemple, les négociantes en poisson et les pêcheurs ont ainsi des relations à la fois professionnelles et sexuelles dans le cadre de transactions dites de «sexe contre poisson», en vertu desquelles les contrats informels entre les pêcheurs et les négociantes auxquelles ils vendent leur poisson, prévoient un échange de services sexuels au lieu, ou en complément, d'un échange d'argent. De plus, la position de subordination économique et sociale qui est celle des femmes dans de nombreux pays, contribue à en accroître la vulnérabilité.

La vulnérabilité au VIH et au Sida découle de causes complexes et interdépendantes parmi lesquelles on peut indiquer la mobilité d'un grand nombre de pêcheurs, le temps passé par les pêcheurs et les négociants en poisson loin de leur foyer, leur accès à des revenus quotidiens en espèces dans un contexte général de pauvreté et de vulnérabilité, leur profil démographique (ils s'agit souvent de personnes jeunes et sexuellement actives) et la disponibilité immédiate de sexe commercial dans de nombreux ports de pêche. Les facteurs culturels liés à la pêche en tant qu'activité à haut risque, inconfortable et de rang inférieur, favorisant un comportement sexuel à haut risque sont également significatifs⁴⁷. La plupart de ces facteurs rendent ces populations non seulement vulnérables au VIH et au Sida, mais aussi susceptibles de ne pas avoir accès à la prévention, au traitement et aux soins⁴⁸. L'exposition aux maladies transmises par l'eau et au paludisme, une mauvaise hygiène et un accès limité aux soins médicaux, contribuent également à accroître leur vulnérabilité à l'infection. Ces «facteurs de risque» immédiats sont tous liés à une situation sous-jacente de pauvreté, d'insécurité et de marginalisation dont sont victimes aussi bien les femmes que les hommes dans de nombreuses communautés de pêche. La proportion des personnes contaminées par le VIH dans une communauté de pêcheurs, et les effets de

Figure 36

Prévalence estimative du VIH et nombre de personnes contaminées parmi les sous-populations considérées comme présentant un risque de contamination par le VIH supérieur à la moyenne dans deux pays d'Afrique et deux pays d'Asie



Notes:

- 1 Taux de prévalence moyens nationaux parmi les adultes sexuellement actifs.
- 2 Pour les pêcheurs, le nombre estimatif des personnes contaminées est calculé à partir des données concernant la prévalence du VIH tirées d'enquêtes épidémiologiques auprès des villages de pêcheurs ou des pêcheurs eux-mêmes, multiplié par le nombre estimatif de pêcheurs (travailleurs dans le secteur des pêches) indiqué dans les statistiques nationales ou de la FAO. Des détails concernant les méthodes utilisées, ainsi que des données relatives à six autres pays, figurent dans E. Kissling, E.H. Allison, J.A. Seeley, S. Russell, M. Bachmann, S.D. Musgrave et S. Heck. 2005. Fisherfolk are among groups most at risk of HIV: cross-country analysis of prevalence and numbers infected. *AIDS*, 19(17): 1939-1946.

la morbidité et de la mortalité dues au Sida dans cette communauté, dépendront de la mesure dans laquelle les facteurs indiqués ci-dessus interviennent et de la façon dont ils se conjuguent pour accroître la vulnérabilité⁴⁹.

À mesure que la pêche s'intègre dans l'économie mondiale et sur le marché du travail, la probabilité que les pêcheurs mobiles deviennent une population «pont», en reliant des zones à forte et à faible prévalence, augmente⁵⁰. À Walvis Bay, en Namibie, par exemple, les pêcheurs asiatiques et européens de passage, dont la plupart n'ont pas été informés des risques sexuels pour la santé, entretiennent souvent des relations avec des travailleurs du sexe namibiens, ou participent à d'autres formes de «sexe transactionnel»⁵¹.

Il est important de souligner que le phénomène du Sida au sein des communautés de pêche n'est pas circonscrit à une seule région. En réalité, si l'on considère l'ampleur

Encadré 10

Pourquoi les femmes des communautés de pêche sont-elles vulnérables au VIH/Sida?

Dans les communautés de pêche, les femmes jouent un rôle important dans la transformation et la commercialisation du poisson. Elles s'occupent également de nombreuses activités rémunératrices non liées à la pêche qui compensent le caractère saisonnier et la variabilité quotidienne de la pêche et des activités connexes. Outre à assurer le financement et l'exécution de la plupart des soins aux enfants et des tâches ménagères, les femmes sont souvent chargées de la sécurité alimentaire et de la santé de la famille, des dépenses sociales et d'éducation.

Les inégalités qui contribuent à la vulnérabilité des femmes au VIH/Sida sont notamment une combinaison des éléments suivantes¹:

- Les rôles traditionnels assignés à chaque sexe et les faibles niveaux d'instruction limitent la participation des femmes aux structures et processus de gestion communautaire.
- Les femmes des communautés de pêche sont parfois occupées à des activités compétitives à faible marge telles que le petit commerce du poisson ou la fabrication et la vente d'alcool, dans lesquelles le sexe sert de monnaie d'échange (sexe transactionnel et «sexe contre poisson»).
- Les femmes sont souvent sexuellement actives à un âge plus précoce que les hommes et peuvent être biologiquement plus vulnérables aux infections.
- Les femmes n'ont guère le pouvoir de négocier des rapports sexuels protégés.
- L'application des lois sur les droits des femmes, lorsqu'elles existent, laisse à désirer.
- Ce sont souvent les hommes qui prennent les décisions, aussi bien au sein de l'économie familiale, que pour ce qui concerne l'accès aux ressources naturelles, à l'épargne et au crédit, à l'éducation, et aux réseaux sociaux et politiques.

¹ FAO. 2005. *Impact du VIH/SIDA sur les communautés de pêche: politiques publiques en appui aux moyens d'existence, au développement rural et à la santé publique*. Nouvelles orientations dans les pêches: Série de notes de synthèse sur les questions de développement n° 2. Rome.

globale de l'épidémie et compte tenu des différences dans la taille des populations de pêcheurs entre les continents, les pêcheurs contaminés par le VIH sont probablement plus nombreux en Asie du Sud et du Sud-Est qu'en Afrique⁵².

Les effets du VIH et du Sida et leur incidence sur la gestion et le développement des pêches

Bien que des rapports indiquant une prévalence du VIH et une incidence des maladies liées au Sida élevées aient été signalés de temps à autre dans la littérature du monde entier dès les premiers jours de l'épidémie de Sida, ce problème n'occupe une place importante dans la gestion et le développement des pêches que depuis peu, de sorte que les données d'enquête et les analyses économiques officielles concernant son impact sur le secteur, sont limitées. Il existe toutefois un éventail considérable de

témoignages des impacts du VIH et du Sida, provenant aussi bien d'autres secteurs de production ruraux, que de travaux sur l'analyse de la pauvreté dans les communautés de pêche, qui peuvent être synthétisés comme suit⁵³:

- *Les individus membres des communautés de pêche artisanale et les travailleurs de la pêche* souffrant de maladies associées au Sida perdent la capacité de pratiquer des tâches physiquement éprouvantes, comme la pêche en elle-même, ou la vente itinérante et le transport. Les personnes qui tombent malades sont victimes de pertes d'emploi, de stigmatisation et d'isolement.
- *Les ménages de pêcheurs* victimes du Sida ont des revenus moindres, investissent leurs économies dans les soins médicaux, vendent leurs biens de production (comme le matériel de pêche) et retirent leurs enfants de l'école. Leur pauvreté s'accroît, leur sécurité alimentaire diminue et leur vulnérabilité augmente.
- *Les flottilles, entreprises, organismes et communautés de pêche* sont victimes de pertes de main-d'œuvre et de compétences techniques, perdant ainsi en efficacité. Le Sida peut entraîner des divisions parmi les communautés, érodant la confiance et la cohésion sociale et, partant, la capacité d'action collective. Les niveaux élevés de maladie réduisent les espérances de vie individuelles et ébranlent l'adhésion à des buts communs à long terme, comme les projets communautaires d'aménagement et de mise en valeur des pêches. Pour les départements, les entreprises et les organismes chargés des pêches, les longues périodes de maladie de leurs effectifs et l'achat des thérapies antirétrovirales peuvent avoir un coût très élevé.
- *La gestion et le développement des pêches* sont entravés dans les pays où de nombreux pêcheurs et responsables des pêches (y compris les chefs des communautés) sont frappés par la maladie. Cela réduit la capacité de gestion, abaisse la productivité et l'efficacité, se traduit par des pressions accrues sur les ressources plus accessibles de l'intérieur des terres et réoriente les ressources de mise en valeur des pêches vers les efforts de prévention du VIH et de réduction de l'impact du Sida. L'impact global à terme est une incidence accrue de la pauvreté et de la vulnérabilité dans les pêches artisanales et des possibilités réduites d'exploitation durable des ressources, susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs de «pêche responsable».
- *L'économie rurale*, directement ou indirectement liée au secteur de la pêche, est elle aussi touchée:
 - Les revenus créés par des individus à partir de leurs activités liées à la pêche, qui auraient été réinvestis dans la pêche ou d'autres activités économiques (terres, élevage, affaires) ou dépensés pour des services permettant de faire circuler l'argent sur les marchés ruraux, sont en revanche détournés pour faire face aux coûts de la maladie au sein du ménage.
 - Les services de santé croulent sous le poids des coûts des maladies liées au Sida, déviant les ressources affectées à d'autres secteurs sanitaires, comme la santé maternelle et infantile et le traitement du paludisme.
 - Pour faire face aux coûts du Sida, les gouvernements locaux peuvent être amenés à réduire les ressources destinées à d'autres nécessités. En outre, l'assistance aux collègues touchés et la participation aux enterrements empiètent sur le temps de travail.
- *Au niveau de la population*, l'impact peut être dû à la grande mobilité de nombreuses populations de pêcheurs. Les hommes se déplacent quotidiennement ou de manière saisonnière entre les sites de débarquement du poisson et les marchés locaux. Les transformateurs, les négociants et les transporteurs du poisson – hommes et femmes – circulent entre les sites de déchargement, les



marchés régionaux et nationaux et les usines de transformation du poisson. D'autres prestataires de services – y compris les travailleurs sexuels – suivent leurs déplacements. Ces mouvements et réseaux jouent probablement un rôle dans la transmission de l'infection entre les sous-populations à forte prévalence et celles où le risque est encore faible. Du fait du manque d'accès aux services et aux réseaux traditionnels d'assistance sociale dans les villages de pêcheurs, les personnes atteintes du Sida et trop malades pour travailler, doivent rentrer dans leurs communautés d'origine pour être soignées. Cela a des répercussions sur la propagation du VIH et multiplie le nombre des personnes victimes des effets du Sida.

- *La sécurité alimentaire* est elle aussi menacée par le Sida qui peut compromettre la capacité des communautés de pêcheurs à approvisionner les groupes à faible revenu dont le poisson et les produits de la pêche constituent la seule source accessible de protéines animales et d'oligoéléments. Ce sont des éléments nutritionnels essentiels pour le développement de l'enfant et pour améliorer l'efficacité des traitements contre le VIH/Sida.

SOLUTIONS POSSIBLES

Le secteur des pêches apporte une contribution importante au développement et aux économies nationales. La pêche est liée à d'autres services et industries, et contribue largement au PIB, à l'emploi, à la nutrition et à la création de revenus⁵⁴. Soutenir et promouvoir le développement sectoriel permettra de limiter la diffusion de l'épidémie et ses effets aussi bien au sein du secteur qu'au niveau de la population en général. Prévenir l'infection par le VIH et l'installation du Sida aidera à maintenir et à renforcer la contribution du secteur à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire, et à réduire les risques de transmission du VIH dans les régions tributaires de la pêche.

Une mission importante consiste à investir au niveau de la prévention de la contamination par le VIH dans les communautés de pêche. Il s'agit pour cela de s'attaquer au problème des comportements à risque (de la part des hommes le plus souvent), qui est considéré comme étant associé à des facteurs de risque professionnel, à des facteurs sociaux liés à la mobilité et, d'une façon plus générale, à la marginalisation sociale, politique et économique d'un grand nombre de pêcheurs⁵⁵.

Une autre tâche importante – et connexe – est celle de traiter la question de la plus grande vulnérabilité des femmes au VIH due à des préjudices socioéconomiques liés au sexe dans de nombreuses sociétés. Les inégalités entre hommes et femmes, quant à l'accès aux biens et à la propriété, aux sources de revenus possibles, aux rapports de force et à la négociation des relations sexuelles, doivent être traitées en priorité dans les communautés de pêcheurs. De tels efforts exigent de nouveaux partenariats entre les donateurs, les organismes de pêche et de santé, ainsi qu'au sein même des communautés et entre elles⁵⁶.

Partout dans le monde, l'appauvrissement et la marginalisation des artisans pêcheurs en accentuent la vulnérabilité aux maladies de la pauvreté, Sida compris. Lutter contre la pauvreté dans les communautés de pêche signifiera également traiter bon nombre des conditions qui contribuent à exposer les pêcheurs au risque d'une contamination par le VIH. Les récentes directives pour le renforcement de la contribution de la pêche artisanale à la lutte contre la pauvreté⁵⁷ offrent aux gouvernements un cadre approprié pour combattre la pauvreté au sein des communautés de pêche.

INITIATIVES RÉCENTES

Jusqu'à une époque récente, les initiatives de lutte contre le Sida dans le secteur des pêches étaient fragmentées et conduites de manière isolée, le plus souvent au niveau des communautés et dans le cadre de projets, sans aucun soutien politique national et sans accéder aux fonds mondiaux pour la lutte contre le Sida. De plus, ces interventions s'appuyaient sur des approches élaborées pour les communautés agricoles ou urbaines,

Encadré 11

La stratégie de la FAO concernant les maladies chroniques

La pandémie de VIH/Sida et les principales maladies débilitantes, notamment le paludisme et la tuberculose, ont de fortes répercussions sur la nutrition, la sécurité alimentaire et les moyens d'existence ruraux. Le mandat de la FAO est en relation directe avec les Objectifs du Millénaire pour le développement consistant à réduire sensiblement le nombre des personnes vivant dans l'extrême pauvreté et souffrant de la faim. Ces objectifs ne pourront être atteints qu'en accordant la plus grande attention à la lutte contre les maladies liées à la pauvreté. Le Sida est une «maladie de la pauvreté», et l'étude de ses impacts constitue désormais un élément important de la mission fondamentale de la FAO et de sa contribution à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement concernant la pauvreté et la faim.

La FAO s'est récemment engagée à porter l'agriculture et la sécurité alimentaire au centre de la lutte contre les maladies meurtrières. En 2005, 23 de ses 27 divisions ont mis en œuvre une ou plusieurs activités touchant le VIH/Sida. Au début de 2004, l'Organisation a approuvé le Domaine prioritaire pour une action interdisciplinaire (DPAI) sur le Sida, destiné à renforcer la collaboration intra- et interinstitutions face au Sida et à d'autres maladies.

Dans le cadre de ses travaux normatifs et opérationnels et grâce à des partenariats renforcés, la FAO apporte une contribution visant à:

- prévenir la transmission du VIH/Sida et d'autres maladies liées à la pauvreté, en s'attaquant aux problèmes structurels des moyens d'existence ruraux qui sont les moteurs de la pauvreté et de la vulnérabilité aux maladies de la pauvreté;
- améliorer la qualité de vie des personnes qui vivent avec le VIH/Sida et les infections connexes, grâce à la fourniture d'avis dans divers domaines: nutrition adéquate, appui nutritionnel, protection des droits de propriété, accès aux possibilités d'investissement et élimination des stigmates;
- atténuer l'impact des maladies liées à la pauvreté grâce à un soutien dans la formulation de politiques, de plans et de programmes de développement agricole/rural adaptés, et ce, pour le renforcement des capacités institutionnelles dans le cadre de la stratégie de développement économique et social au sens large.

Source: FAO. 2005. *Addressing the impact of HIV/AIDS and other diseases of poverty on nutrition, food security and rural livelihoods, 2005–2015: the FAO strategy*. Rome.



qui se révélaient souvent inappropriées et/ou inefficaces pour les communautés de pêcheurs. Cette situation est en train de changer et des réponses politiques de plus haut niveau faisant intervenir les gouvernements, les organisations internationales, les donateurs et les ONG opérant dans le secteur des pêches et de la santé, commencent à être données aux informations qui proviennent des communautés de pêche et des organisations externes qui travaillent en relation étroite avec celles-ci.

Par exemple, un Atelier international sur les réponses à apporter face au problème du VIH/Sida dans le secteur de la pêche en Afrique, s'est déroulé à Lusaka (Zambie), en février 2006. Cette rencontre était organisée par le WorldFish Center et parrainée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), la FAO et l'Agence

suédoise de coopération internationale au développement (ASDI). Elle a été accueillie conjointement par le Gouvernement zambien, par le biais du Ministère de l'agriculture et des coopératives, et par le Conseil national pour le Sida. Quatre-vingt-dix participants de 13 pays d'Afrique et de plusieurs organisations internationales étaient présents. Ils représentaient des organismes publics opérant dans le secteur des pêches et de la santé, des institutions de recherche et des organisations de la société civile actives auprès des communautés de pêche. L'atelier avait pour objectif de permettre aux professionnels et aux organisations s'occupant du VIH et du Sida dans le secteur des pêches en Afrique, de mettre en commun leurs expériences, d'évaluer l'efficacité de leurs approches et de définir des interventions de recherche-développement susceptibles d'en renforcer l'impact. Au cours de la réunion, les résultats de recherche et les approches mises en œuvre pour répondre au problème du VIH et du Sida dans les communautés de pêcheurs et dans le secteur des pêches au sens large ont été examinés et confrontés, des exemples de bonnes pratiques ont été signalés et les prochaines étapes de recherche-développement pour leur application à plus grande échelle définies, tandis qu'un réseau de spécialistes a été mis en route pour le renforcement, l'élargissement et le développement de ces approches en Afrique⁵⁸.

Au niveau national, le Département ougandais des ressources halieutiques a répondu aux informations faisant état de l'impact dévastateur du VIH/Sida dans les communautés de pêche du pays, en publiant une stratégie visant à assurer que ce secteur reçoive des allocations de ressources appropriées de la part du gouvernement et des donateurs⁵⁹.

L'importance d'une reconnaissance au niveau des politiques nationales et internationales ressort également d'un projet conduit à Pointe-Noire, au Congo, où les communautés de pêche frappées par le Sida travaillent en partenariat avec le Programme national de lutte contre le Sida, avec l'appui du Fonds mondial de lutte contre le Sida, la tuberculose et le paludisme. Cela a permis de financer des initiatives communautaires pour la prévention du VIH/Sida, le traitement, les soins et l'atténuation des effets⁶⁰.

Ailleurs, la Commission du Pacifique Sud a été l'une des premières à reconnaître et à répondre au problème de la forte incidence du VIH dans les communautés de pêche⁶¹.

PERSPECTIVES

L'écart entre les pêcheurs et la population en général quant à la prévalence du VIH devrait persister pendant plusieurs années encore, du moins tant qu'une forte réaction ne déterminera pas l'inclusion des pêcheurs parmi les populations identifiées comme étant à risque. Jusqu'à présent, même si certains gouvernements et quelques institutions des Nations Unies ont réagi, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/Sida (ONUSIDA) n'a pas reconnu les populations de pêcheurs comme constituant un groupe négligé à plus haut risque⁶². Tant que l'épidémie parmi les pêcheurs ne sera pas ainsi reconnue par l'ONUSIDA, une intervention mondiale coordonnée en mesure de déterminer une diminution sensible de la prévalence du VIH dans les communautés de pêche, est peu probable. Même si les efforts de prévention visant les travailleurs du sexe contribueront à réduire la transmission du VIH aux populations clientes (pêcheurs compris), ils seront sans doute insuffisants pour réduire les risques élevés de transmission du VIH au sein des communautés de pêcheurs, considérant que le principal moyen de transmission potentiel est le sexe transactionnel, et non pas le sexe professionnel (par exemple, dans les pêches continentales en Zambie)⁶³.

NOTES

1. Sur la base des réponses des membres de la FAO aux questionnaires de 2002 et de 2004 concernant la mise en œuvre du Code de conduite.
2. Le terme pêches sous-entend également l'aquaculture, s'il y a lieu.
3. S.M. Garcia et D.J. Doullman. 2005. FAO's Fisheries Programme and the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development. Dans S.A. Ebbin, A. Hakon Hoel et A.K. Sydnès. *A sea change: the exclusive economic zone and governance institutions for living marine resources*, p. 169-193. Dordrecht, Allemagne, Springer.
4. FAO. 2003. *L'approche écosystémique des pêches*. FAO, Directives techniques pour une pêche responsable, n° 4, Suppl. 2. Rome.
5. FAO, 2003. *Examen de la situation de l'aquaculture dans le monde*. FAO, Circulaire sur les pêches, n° 886, Rév. 1. Rome.
6. J. Taylor. 2004. Defining the appropriate regulatory and policy framework for the development of integrated multitrophic aquaculture practices: the Department of Fisheries and Oceans perspective. *Bull. Aquacul. Assoc. Canada*, 104: 68-70.
7. L'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) est un processus qui permet d'anticiper les effets d'un aménagement sur l'environnement. Lorsque l'évaluation révèle des effets identifiés inacceptables (coûts externes supérieurs aux bienfaits socioéconomiques), il est alors possible de les éviter ou de les atténuer au cours du processus de conception, ou bien de rejeter carrément le projet.
8. Informations obtenues à partir des rapports des pays sur le Code conduite pour une pêche responsable.
9. Nations Unies. 1992. *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*. A/CONF.151/26 (Vol. I). New York, États-Unis.
10. Programme des Nations Unies pour l'environnement. 2000. *Rapport de la Cinquième réunion de la Conférence des parties à la convention sur la diversité biologique*. PNUE/CDB/COP/5/23. Décision V/6, p 103-106 (disponible à l'adresse suivante: <http://www.biodiv.org/doc/meetings/cop/cop-05/official/cop-05-23-fr.pdf>). La plupart des pays sont parties à la CDB (188 Parties, 168 signataires).
11. Le Sommet mondial des Nations Unies pour le développement durable, qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, a abordé tous les aspects du développement durable, en se concentrant notamment sur la pauvreté et le développement. Il a été convenu que la dégradation de l'environnement était un facteur concomitant de la pauvreté, dont le traitement satisfaisant était indissociable de celui de la pauvreté elle-même.
12. FAO. 2003. *L'approche écosystémique des pêches*. FAO, Directives techniques pour une pêche responsable, n° 4, Suppl. 2. Rome.
13. FAO. 2005. *Putting into practice the ecosystem approach to fisheries*. Rome.
14. Modifié et adapté de: W.J. Fletcher, J. Chesson, M. Fisher, K.J. Sainsbury et T.J. Hundloe. 2004. *National ESD Reporting Framework: the 'how to' guide for aquaculture*. Version 1.1. Canberra, Fisheries Research and Development Corporation (FRDC).
15. Aquaculture de poissons à nageoires et aquaculture végétale et de mollusques pour la biorestauration des eaux côtières (les plantes marines et les mollusques sont utilisés comme systèmes biologiques d'élimination des nutriments) et pour la diversification économique.
16. FAO. 2006. *FAO-World Fisheries Trust Workshop on Comparative Environmental Costs of Aquaculture and Other Food Production Sectors, Meeting Report* (en préparation). L'évaluation du cycle de vie est une méthode d'évaluation environnementale qui mesure l'impact d'un produit – des matières premières jusqu'aux déchets – par catégories, par exemple: utilisation des ressources, eau, énergie, terre, contribution au changement climatique, à l'eutrophisation, à la perte de biodiversité, etc. Cette approche assure un bon mécanisme de comptabilisation de différents systèmes de production alimentaire, et permet



- également de déterminer à quelle étape précise de la chaîne de production de nouvelles technologies sont nécessaires pour réduire ces impacts.
17. *Op. cit.*, voir note 14.
 18. GESAMP (Groupe mixte d'experts OMI/FAO/UNESCO-COI/OMM/OMS/AIEA/ONU/PNUC chargé d'étudier les aspects scientifiques de la protection de l'environnement marin). 2001. *Planning and management for sustainable coastal aquaculture development*. Rep. Stud. GESAMP Reports and Studies No. 68.
 19. ECASA (Ecosystem Approach to Sustainable Aquaculture) est un projet de recherche et de développement technologique financé par l'UE au titre du sixième Programme-cadre Recherche et développement technique conduit avec 16 partenaires de recherche provenant de 13 pays membres. Ce projet fait suite à ceux du quatrième et cinquième Programmes-cadres qui ont contribué à faire avancer la recherche sur l'approche écosystémique de l'aquaculture notamment en Méditerranée (pour plus d'informations voir à l'adresse suivante: <http://www.ecasa.org.uk/index.htm>).
 20. *Op. cit.*, voir note 5.
 21. Les travaux menés par la FAO en coopération avec des partenaires dans le cadre du Consortium pour l'élevage de crevettes, ont abouti à l'élaboration de la publication FAO/NACA/PNUC/WN/WWF. 2006. *International Principles for Responsible Shrimp Farming*. Réseau de centres d'aquaculture pour la région Asie et Pacifique (RCAAP). Bangkok, Thaïlande.
 22. Par exemple, le Global Aquaculture Alliance et Aquaculture Certification Council (disponible à l'adresse suivante: <http://www.aquaculturecertification.org/acccmiss.html>).
 23. FAO. 2000. *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2000*, p. 52-57. Rome.
 24. Voir par exemple, FAO. 2000. *Use of property rights in fisheries management*, édité par R. Shotton. Compte rendu de la Conférence FishRights99, Fremantle, Australie-Occidentale, 11-19 novembre 1999. Communications en ateliers. Document technique FAO sur les pêches, n° 404/2. Rome.
 25. Voir par exemple, FAO. 2004. *The conservation and management of shared fish stocks: legal and economic aspects*, par G. Munro, A. Van Houtte et R. Willmann. FAO, Document technique sur les pêches, n° 465. Rome. .
 26. Voir par exemple, FAO. 2001. *Case studies on the allocation of transferable quota rights in fisheries*, édité par R. Shotton. FAO, Document technique sur les pêches, n° 411. Rome.
 27. Ces groupes peuvent être constitués d'utilisateurs consommateurs et non consommateurs, et comprendre des groupes autochtones/aborigènes, des groupes de pêcheurs amateurs, des pêcheurs commerciaux au sein d'une même pêcherie, et dans différentes pêcheries commerciales.
 28. Voir par exemple: R. McLeod et J. Nicholls. 2004. *A socio-economic valuation of resource allocation options between recreational and commercial fishing uses*. Australian Government FRDC Project 2001-065; et Department of Fisheries. 2005. *Integrated Fisheries Management Report: Abalone Resource*. Fisheries Management Paper 204. Perth, Gouvernement d'Australie-Occidentale.
 29. J. Conrad, H. Franklin, L. Nøstbakken, S. Stone et C. Viteri, 2006. *Fisheries management in the Galapagos Marine Reserve: a bioeconomic perspective*. Economic and Sector Study Series, RE3-06-002. Washington, Banque interaméricaine de développement.
 30. FAO. 2002. *Rapport de la consultation d'experts Norvège-FAO sur la gestion des stocks de poissons partagés*. Bergen, Norvège, 7-10 octobre 2002. FAO, Rapport sur les pêches, n° 695. Rome.
 31. OCDE. 2004. Normes privées et l'évolution de la filière agroalimentaire. AGR/CA/APM (2004) 24.

32. FAO. 2005. *Code d'usages pour le poisson et les produits de la pêche*. CAC/RCP 52 – 2003. Rév. 2: 2005. Rome.
33. Quelques exemples sont: le projet de Normes industrielles pour le commerce du poisson vivant de récifs, le Code de conduite pour l'aquaculture de la Fédération européenne des producteurs aquacoles, les codes de conduite de la Thaïlande pour l'élevage de crevettes marines, ou encore le Code de bonnes pratiques environnementales de la Fundación Chile pour des élevages de saumon bien gérés. Ces derniers découlent des exigences des importateurs et des distributeurs.
34. Des exemples de programmes d'étiquetage écologique sont notamment: le label MSC (Marine Stewardship Council); le label Dolphin Safe/Dolphin Friendly; le label MAC (Marine Aquarium Council); le logo Pêche responsable de Carrefour; le programme Fish Sustainability Initiative du groupe Unilever visant à promouvoir une pêche durable.
35. Moyennant le respect de ses codes publiés: «Principes directeurs d'une aquaculture responsable», «Codes de pratiques pour un élevage de crevettes responsable» et «Normes en matière de pratiques d'aquaculture optimales».
36. Aquaculture Certification Council Inc. (<http://www.aquaculturecertification.org/>).
37. Le Partenariat Global pour une agriculture saine et durable – EurepGAP (www.eurep.org).
38. Des exemples de programmes de labellisation biologique sont notamment: la Fédération internationale des mouvements de l'agriculture biologique, les normes biologiques de Naturland, la National Association for Sustainable Agriculture Australia, les normes de production de l'organisme néo-zélandais BioGro, les normes biologiques de l'organisme KRAVKontroll AB, les normes d'aquaculture biologique de Debio.
39. Conseil nordique des ministres. 2000. *An arrangement for the voluntary certification of products of sustainable fishing*. Nordic Technical Working Group on Fisheries Ecolabelling Criteria. Rapport final. Copenhague.
40. Commission des communautés européennes. 2005. *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen. Lancer le débat sur une approche communautaire en matière de programmes d'étiquetage écologique des produits de la pêche*. COM(2005)275 final. Bruxelles.
41. Centre international pour le commerce et le développement durable. 2006. *A Review Meeting on Fisheries, International Trade and Sustainable Development: A policy paper*. Genève.
42. FAO. 2005. *Directives de la FAO pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines*. Rome.
43. FAO. 2006. Dixième session du Sous-Comité du commerce du poisson du COFI. 30 mai-2 juin 2006. Saint-Jacques-de-Compostelle, Espagne.
44. World Aquaculture Society. The 2006 Annual Meeting and Conference. 9-13 mai 2006. Florence, Italie.
45. E.H. Allison et J.A. Seeley. 2004. *HIV and AIDS among fisherfolk: a threat to 'responsible fisheries'?* Fish and Fisheries, 5(3): 215-239.
46. E. Kissling, E.H. Allison, J.A. Seeley, S. Russell, M. Bachmann, S.D. Musgrave et S. Heck. 2005. Fisherfolk are among groups most at risk of HIV: cross-country analysis of prevalence and numbers infected. *AIDS*, 19(17): 1939-1946.
47. *Op. cit.*, voir note 45 et C. Bishop-Sambrook et N. Tanzarn. 2004. *La prédisposition et la vulnérabilité au VIH/SIDA des communautés de petits pêcheurs en Ouganda*. Projet sectoriel financé par Policy Advice for Sustainable Fisheries, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, et Programme VIH/SIDA de la FAO, Rome (disponible à l'adresse suivante: http://www.fao.org/sd/dim_pe3/docs/pe3_040101d1_en.doc).
48. J.A. Seeley et E.H. Allison. 2005. HIV and AIDS in fishing communities: challenges in delivering antiretroviral therapies to vulnerable groups. *AIDS Care*, 17(6): 688-697.
49. Bishop-Sambrook et Tanzarn. 2004, *Op. cit.*, voir note 47.



50. E.H. Allison et J.A. Seeley. 2004. Another group at high risk for HIV. *Science*, 305: 1104.
51. C. Keulder. 2006. Ships, trucks and clubs: the dynamics of HIV risk behaviour in Walvis Bay. Dans WorldFish Center. *Responding to HIV and AIDS in the Fishery Sector in Africa: Proceedings of the International Workshop*, 21-22 février 2006, Lusaka, Zambie, p. 41-49. Le Caire.
52. *Op. cit.*, voir note 46.
53. *Op. cit.*, et FAO. 2005. *Impact du VIH/SIDA sur les communautés de pêche: Politiques publiques en appui aux moyens d'existence, au développement rural et à la santé publique*. Nouvelles orientations dans les pêches: Série de notes de synthèse sur les questions de développement n° 2. Rome.
54. FAO. 2006. *Contribution de la pêche aux économies d'Afrique occidentale et centrale. Politiques publiques visant à accroître les richesses produites par la pêche artisanale*. Nouvelles orientations dans les pêches: Série de notes de synthèse sur les questions de développement n° 3. Rome.
55. *Op. cit.*, voir notes 45, 48 et WorldFish Center. 2006. *Responding to HIV and AIDS in the Fishery Sector in Africa*. Lusaka, Zambie, 21-22 février 2006, 41-49. Le Caire.
56. Le Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche a récemment publié une note de synthèse (*Op. cit.*, voir note 53) indiquant les stratégies d'intervention appropriées.
57. FAO. 2005. *Enhancing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security*. Directives techniques pour une pêche responsable n° 10. Rome.
58. WorldFish Center, 2006, *Op. cit.*, voir note 55.
59. Gouvernement ougandais. 2005. *Strategy for reducing the impact of HIV/AIDS on fishing communities*. Department of Fisheries Resources, Ministry of Agriculture, Animal Industries and Fisheries, Kampala, Government Printer.
60. Sustainable Fisheries Livelihoods Programme in West Africa. 2004. Fisheries and AIDS. *SFLP Liaison Bulletin No. 17 & 18*, p. 4-35.
61. Secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS). 1999. *Sexualité sans risque et vie en mer en toute sécurité – réflexions*. 1^{re} Conférence des directeurs des services des pêches de la CPS, Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 9-13 août 1999. Document de référence 10. Section Techniques de pêche, Division des ressources marines, Secrétariat de la Communauté du Pacifique, Nouméa, Nouvelle-Calédonie.
62. ONUSIDA. 2006. *AIDS Update*. Genève.
63. S. Merten et T. Haller. 2006. "Fish for sex" exchange in the Kafue Flats, Zambia. Dans WorldFish Center. *Responding to HIV and AIDS in the Fishery Sector in Africa : Proceedings of the International Workshop*, 21-22 février 2006, Lusaka, Zambie, p. 59-64. Le Caire.