



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMMISSION DES PECHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-OUEST (COPACO)

DIX-SEPTIEME SESSION

Miami, États-Unis d'Amérique, 15-18 Juillet 2019

Etude de l'historique, des faits et de l'évolution des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et des Organes régionaux des pêches consultatifs (ORPC)

Ce document présente quelques conclusions d'une étude qui passe en revue les Organisations régionales de gestion des pêches et les Organes régionaux des pêches consultatifs, leurs activités et leur évolution de 2000 à 2017, et qui sera publiée par la FAO dans le courant de l'année 2019.

Il offre un aperçu des activités et de l'évolution des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et des Organes régionaux des pêches consultatifs (ORPC), de 2000 à 2017. Il se fonde sur une compilation de données et d'informations concernant 46 ORGP et ORPC.

Cet aperçu a pour objet informer un large public sur le rôle et les activités des ORGP et des ORPC dans le contexte de la gouvernance régionale et mondiale des océans en général et de la pêche durable en particulier. C'est d'autant plus intéressant aujourd'hui que les pays sont confrontés aux défis associés aux objectifs de développement durable et engagent des discussions sur la gouvernance des zones situées au-delà des juridictions nationales, et plus particulièrement sur la diversité biologique; la prohibition des subventions nuisibles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR), la surpêche et la surcapacité; et l'établissement d'une coopération transversale entre les ORGP/ORPC et les conventions et programmes régionaux sur les océans.

Mesure suggérée à l'attention de la Commission

La Commission est invitée à prendre acte des résultats de l'étude et à les examiner, notamment en tenant compte des perspectives futures de la COPACO.

Introduction

1. La communauté internationale est de plus en plus consciente du fait que le meilleur moyen de renforcer la gouvernance des pêcheries partagées est de renforcer le rôle des organes régionaux des pêches (ORP). Il existe une cinquantaine d'ORP dans le monde. La plupart se limitent à donner des avis à leurs membres, c'est pourquoi ils sont appelés Organes régionaux des pêches consultatifs (ORPC) dans ce document. Les Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) sont habilitées, en vertu de leurs mandats, à adopter des mesures de conservation et de gestion juridiquement contraignantes sur la base des meilleurs éléments scientifiques disponibles.
2. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 souligne l'importance des dimensions régionale et sous-régionale, de l'intégration économique régionale et de l'interconnectivité pour le développement durable. Le niveau régional est l'échelon le plus approprié pour établir un cadre de collaboration qui permette tout à la fois de préserver et de protéger efficacement l'ensemble des écosystèmes et d'offrir aux États participants des opportunités de profiter durablement des services qu'ils rendent.
3. Les processus normatifs et les instruments de portée mondiale doivent être mis en œuvre et traduits en actions à l'échelle nationale et régionale, selon qu'il convient. Dans cette perspective, la régionalisation de la gouvernance des pêches et de l'aquaculture peut offrir des possibilités de remédier à des problèmes communs, de créer des synergies et de favoriser l'adhésion du plus grand nombre aux objectifs mondiaux des organismes compétents du système des Nations Unies, d'une part, mais également de promouvoir encore davantage les priorités du programme mondial du secteur des pêches auprès du grand public et auprès des partenaires régionaux dont les activités n'ont pas forcément de lien direct avec la pêche.
4. La dimension régionale constitue un pilier central de la politique internationale de gestion des pêches, comme le prouve l'expansion rapide du réseau des ORP. Les ORGP et les ORPC continuent d'évoluer à la fois en réponse à une demande croissante en matière de durabilité et d'amélioration de la gestion et de la gouvernance, et en mettant à profit les enseignements tirés de l'expérience et l'engagement plus ferme des États membres.
5. Pendant de nombreuses années, la FAO a défendu et soutenu les ORGP et les ORPC. Elle a participé directement à la création de bon nombre d'entre eux, donnant une forme officielle à des possibilités existantes de partage d'expériences dans une région donnée ou mettant en place les processus nécessaires à une gestion durable des ressources partagées. Ces ORP ont bénéficié des avis de la FAO sur des questions techniques, de l'appui de son secrétariat et d'un soutien juridique, financier et opérationnel.
6. La FAO défend aussi activement la coopération régionale par l'intermédiaire du Réseau des secrétariats des organes régionaux des pêches, qui offre un cadre propice à la consultation et au dialogue régional, à la recherche de solutions aux principales préoccupations

communes ainsi qu'à la promotion d'un processus permanent de coopération et d'échange d'informations.¹

Organisations régionales de gestion des pêches ORGP

Vue d'ensemble

7. Les organisations régionales de gestion des pêches sont les principaux piliers de la gestion des pêches, car elles sont habilitées à adopter des mesures de conservation et de gestion juridiquement contraignantes concernant les opérations halieutiques et les activités qui leur sont associées.
8. La majorité des ORGP ont été établies pour assurer la conservation et la gestion des ressources marines des eaux nationales et de la haute mer, et quelques-unes sont des accords bilatéraux. Une ORGP couvre les eaux intérieures. Il existe essentiellement deux catégories d'ORGP: les ORGP génériques (responsables de la conservation et de la gestion des ressources biologiques marines ou des ressources halieutiques en général dans leur zone de compétence) et les ORGP spécialisées (chargées de la conservation d'un stock ou d'une espèce spécifique). Dans ce dernier groupe, les ORGP thonières (responsables de la conservation et de la gestion des thons et des espèces voisines) constituent un sous-groupe notable. Trois ORGP génériques ont des mandats qui couvrent aussi l'aquaculture.

Synthèse des tendances

Établissement et composition

9. Le nombre d'ORGP (conventions ou accords entrant en vigueur) a connu une progression régulière au cours des cinq décennies écoulées. Sept (soit un tiers du nombre total d'ORGP) ont été créées depuis 2000, à savoir la Commission des pêches et de l'aquaculture pour l'Asie centrale et le Caucase (CACFish), la Commission des pêches du Pacifique Nord (NPFC), la Commission régionale des pêches (CORÉPÊCHES), l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est (OPASE), l'Accord relatif aux pêches dans le sud de l'Océan Indien (SIOFA), l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (SPRFMO) et la Commission pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central (WCPFC) (avec respectivement 5, 6, 8, 7, 10, 13 et 26 États Membres).
10. La Commission technique mixte du front maritime (CTMFM), la Commission internationale du flétan du Pacifique (IPHC) et la Commission du saumon du Pacifique (CSP) sont des organisations bilatérales; neuf autres ont aussi moins de dix membres; et les ORGP qui comptent le plus de membres sont la Commission baleinière internationale (CBI) (87), la CICTA (52), la CTOI (31), la WCPFC (26 États Membres plus sept

¹www.fao.org/fishery/rsn

Territoires) et la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) (25).

11. En 2017, 152 États et organisations régionales d'intégration économique étaient membres d'au moins une ORGP. De nombreux États adhèrent à plusieurs ORGP.
12. Entre 2000 et 2017, 66 États qui n'étaient jusque là membres d'aucune ORGP ont adhéré à une ou plusieurs de ces organisations.

Conservation et gestion

13. **Évaluation des stocks de poissons** La majorité des ORGP évaluent régulièrement entre 1 et 10 stocks de poissons. Certaines en évaluent périodiquement moins de dix; plus spécifiquement, trois ORGP évaluent entre 10 et 20 stocks de poissons, deux en évaluent entre 20 et 30, et deux autres en évaluent plus de 50 sur une base régulière.
14. **Gestion des pêcheries** La majorité des ORGP (10 sur 18) gèrent de 1 à 10 pêcheries. Quelques-unes en gèrent plus de 10. Plus spécifiquement, cinq ORGP gèrent entre 10 et 20 pêcheries, une en gère entre 20 et 30 et deux autres en gèrent plus de 50.
15. **Approche de précaution et approche écosystémique** Deux conventions d'ORGP se réfèrent explicitement à l'« approche écosystémique », alors que d'autres n'emploient pas ce terme mais sont libellées de telle façon que l'on peut penser qu'elles se réfèrent à l'approche écosystémique.
16. **Collecte de données** Les conventions et/ou accords de la plupart des ORGP établies depuis l'an 2000 indiquent que les parties ont l'obligation générale de veiller à ce que des données complètes et précises soient recueillies et partagées de manière appropriée. Une formule similaire est également intégrée dans les traités qui ont été amendés. Selon l'enquête, 20 ORGP (sur 22) ont adopté des prescriptions détaillées concernant la soumission des données, spécifiant les dates limites et les obligations des divers secrétariats en matière de partage de données. En général, les données à fournir couvrent les captures d'espèces ciblées et non ciblées (chiffres journaliers/hebdomadaires et/ou annuels), les Systèmes de surveillance des navires par satellite (SSN) et les livres de bord; les données sont partagées entre les membres; et une version agrégée des données est publiée sur le site web de l'organisation.
17. **Suivi, contrôle et surveillance** Selon l'enquête, 60 pour cent des ORGP ont adopté des exigences en matière de SSN. Les autres moyens de SCS comprennent les arraisonnements et les inspections, les programmes d'observateurs, et/ou les inspections dans les ports.
18. **Mesures ciblées sur la pêche INDNR** La pêche INDNR a été identifiée comme une grave menace pour la conservation des ressources halieutiques et la biodiversité marine. Elle peut conduire à l'effondrement d'une pêcherie, avec des répercussions négatives sur les moyens d'existence des communautés qui en dépendent. Des activités INDNR sont pratiquées dans toutes les pêcheries, aussi bien dans les zones relevant des juridictions nationales, qu'en

haute mer. Depuis 2000, les ORGP ont été de plus en plus nombreuses à adopter diverses mesures pour combattre ce phénomène.

19. En 2000, aucune ORGP n'avait dressé de liste des navires se livrant à la pêche INDNR, et elles n'étaient que deux à avoir adopté des mesures du ressort de l'État du port, et trois à avoir réglementé les transbordements. En 2017, 13 ORGP avaient dressé des listes de navires INDNR, 10 avaient adopté des réglementations sur les transbordements et 11 avaient adopté des mesures du ressort de l'État du port.²

Gouvernance

20. **Comités d'application** Afin de surveiller et de contrôler si les membres respectent les mesures de conservation et de gestion et de lutter contre la pêche INDNR en général, la plupart des ORGP ont établi des Comités d'application qui se réunissent régulièrement. Bon nombre de ces comités ont été créés entre 2000 et 2017.
21. **Transparence** Conformément à l'Article 12 de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons (ANUSP), les États garantissent la transparence des processus de décision et des activités des ORGP, et des représentants d'autres organisations intergouvernementales (OIG) et organisations non gouvernementales (ONG) concernées par les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs doivent avoir la possibilité de participer aux réunions des ORGP, en qualité d'observateurs.

Collaboration internationale

22. Depuis 2000, quelques ORGP ont établi des liens de coopération avec d'autres ORGP, par le biais de mécanismes formels, comme des Mémoires d'accord. Ces arrangements entre ORGP thonières sont très courants, mais il en existe aussi entre des ORGP qui opèrent dans les mêmes océans. L'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) et la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) ont aussi établi des groupes de travail conjoints pour harmoniser les exigences concernant l'établissement de rapports.
23. Quatre ORGP ont conclu des mémorandums d'accord avec des conventions ou programmes régionaux sur les océans. L'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (NASCO) et la CPANE sont liées par des Mémoires d'accord avec la Commission OSPAR pour la protection du milieu marin dans l'Atlantique Nord-Est; la CGPM a un Mémoire d'accord avec le Plan d'action pour la Méditerranée du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE-MAP), la Convention de Barcelone pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée; et la CORÉPÊCHES en a conclu un avec l'Organisation régionale pour la protection du milieu marin (ROPME).

²La WCPFC a adopté des mesures du ressort de l'État du port en 2018.

Examen(s) des performances

24. En réponse aux demandes et aux recommandations de diverses instances, 15 ORGP sur 22 ont entrepris des examens des performances. Le premier a été réalisé en 2006. Parmi ces ORGP, six en ont aussi conduit un deuxième entre 2006 et 2017. (En outre, l'OPANO a entrepris un deuxième examen des performances en 2018, alors que la présente étude était achevée).
25. En substance, les ORGP ont examiné leurs performances sur la base de quatre critères généraux, à savoir: l'évaluation de la conservation et de la gestion des stocks de poissons; le niveau de conformité aux obligations internationales; le statut des cadres juridiques et des affaires organisationnelles et financières; et le degré de coopération avec d'autres organisations internationales et États non membres. Ces examens sont désormais institutionnalisés et réalisés de plus en plus fréquemment et régulièrement.

Organes régionaux des pêches consultatifs (ORPC)

Vue d'ensemble

26. À la différence des ORGP, les ORP consultatifs (ORPC) ne sont pas habilités à prendre des mesures de conservation et de gestion juridiquement contraignantes relativement aux opérations halieutiques et aux activités connexes. Les ORPC servent de tribunes de collaboration et de coordination et promeuvent d'utilisation durable des ressources biologiques aquatiques en proposant des mesures particulières et en donnant des avis aux membres concernant la conservation et la gestion des pêches.
27. Comme dans le cas des ORGP, de nombreux appels ont été lancés dans diverses instances internationales, dont le Comité des pêches et l'Assemblée générale des Nations Unies, pour renforcer les ORPC.
28. Les ORPC sont très différents les uns des autres, par leur taille, leurs objectifs et leurs domaines d'activités. Un ORPC s'occupe uniquement des mammifères marins, alors que les autres traitent de la pêche et de questions connexes plus générales. La plupart des ORPC ont été créés pour superviser les ressources biologiques marines présentes dans les eaux nationales, et huit couvrent les eaux et les rivières intérieures. De nombreux ORPC ont un mandat qui couvre aussi l'aquaculture.

Résumé des tendances

Établissement et composition

29. Depuis l'an 2000, six ORPC supplémentaires ont été établis: La Commission du courant de Benguela (CCB) (2013), l'Organisation intergouvernementale pour le Programme du Golfe du Bengale (OIG-PGB) (2003), le CRFM (2002), le Comité des Pêches du Centre Ouest du Golfe de Guinée (CPCO) (2006), l'ALT (Autorité du lac Tanganyka) et la Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'océan Indien (CPSOOI) (2004).

30. En 2017, 156 États étaient membres d'au moins un ORPC.

Conservation et gestion

31. **Évaluation des stocks de poissons** Selon l'enquête, cinq ORPC évaluent périodiquement entre 1 et 10 stocks de poissons, deux ORPC en évaluent entre 10 et 20, un en évalue entre 20 et 30 et deux en évaluent plus de 50. Huit ORPC ont répondu que la question concernant le nombre de stocks de poissons évalués ne leur était pas applicable, ce qui signifie qu'ils n'examinent l'état d'aucun stock de poisson de façon régulière.
32. **Nombre de pêcheries pour lesquelles des avis sont donnés.** Huit ORPC donnent des avis concernant de 1 à 10 pêcheries. Deux ORPC donnent des avis sur 10 à 20 pêcheries, deux ORPC sur 20 à 30 pêcheries et trois ORPC sur plus de 50 pêcheries. Trois ORPC ont répondu que la question ne leur était pas applicable, probablement parce qu'ils ne donnent pas d'avis scientifique sur des pêcheries particulières.
33. **Approche de précaution et approche écosystémique** Peu d'ORGP se réfèrent spécifiquement à l'approche de précaution ou à l'approche écosystémique dans les textes de leurs traités. Quatre ORPC (CCB, Commission européenne consultative pour les pêches et l'aquaculture dans les eaux intérieures (CECPAI), CPSOOI et COPACO) mentionnent explicitement ces deux approches. Deux ORPC (CRFM et ALT) se réfèrent uniquement à l'approche de précaution, et un seul - à savoir la Commission de la petite pêche, de la pêche artisanale et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes (COPPESAALC) mentionne uniquement l'approche écosystémique. Toutefois quelques ORPC se réfèrent à l'approche de précaution et à l'approche écosystémique dans des documents de politique importants. Par exemple, la politique d'intégration des pêches et de l'aquaculture pour l'isthme centraméricain, qui guide les travaux de l'OSPESCA, se réfère spécifiquement à la promotion et à l'application de l'approche écosystémique des pêches et de l'aquaculture, bien que cette approche ne soit pas mentionnée dans la loi portant création de l'organisation (Loi de San Salvador).
34. **Collecte de données** Selon une enquête réalisée aux fins de la présente étude, 11 des 18 ORPC qui ont répondu au questionnaire ont adopté un système détaillé pour la collecte et le partage des données, et quatre autres ORPC mettent actuellement en place des systèmes de ce type.
35. **Suivi, contrôle et surveillance** Le SCS, y compris les SSN, est un élément clé de la gestion des pêches pour lequel les ORPC peuvent fournir un appui à leurs membres. Sur les 18 ORPC qui ont répondu à l'enquête, 8 ont indiqué qu'ils soutenaient des mesures pour mettre en œuvre des SSN dans leur zone de convention. Cinq autres étaient en train de mettre en place des mesures à cette fin. La majorité des ORPC fournissent aussi un appui à leurs membres pour la mise en œuvre des systèmes de SCS et la lutte contre la pêche INDN, par le biais d'ateliers, de groupes de travail ou de projets régionaux.
36. **Transparence** Tous les ORPC ont créé leur propre site internet ou ont un site web fourni par la FAO. Les sites web fournissent des informations générales sur les organisations et

ils diffusent généralement des rapports de réunions. La plupart des ORPC ont mis en place des processus pour accorder le statut d'observateurs à des organisations internationales, y compris à des ONG.

Collaboration internationale

37. Un certain nombre d'ORPC ont signé des mémorandums d'accord ou d'autres arrangements formels pour collaborer avec d'autres ORPC. Des groupes de travail conjoints ont parfois été établis dans un objectif de collaboration; c'est par exemple le cas des groupes de travail conjoints établis par le CRFM, l'OSPESCA et la COPACO.

Examen(s) des performances

38. Cinq ORPC ont fait l'objet d'examens des performances entre 2000 et 2017, à savoir: Le Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) (2012), le CRFM (2013), l'Organisme des pêches du Forum du Pacifique (FFA) (deux fois, en 2010 et en 2017), la CPSOOI (2013) et la COPACO (2014).