



Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMMISSION DES PÊCHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-OUEST Dixième session
COMITÉ DES PÊCHES DE LA COPACO POUR LES PETITES ANTILLES Septième session
Bridgetown, Barbade, 24-27 octobre 2001
PROJET DE STRATÉGIE DE LA COPACO - Aspects généraux

Résumé

Ce document présente un certain nombre d'aspects d'ordre national, régional et international susceptibles de servir d'information de base aux débats sur la vision stratégique de la COPACO et à la formulation de propositions à ce sujet de la part de la Commission.

I. INTRODUCTION

1. Le secteur des pêches joue un rôle important dans l'économie des pays membres de la Commission des pêches pour l'Atlantique centre-Ouest (COPACO) en termes de ressources vivrières, de sécurité alimentaire, de source de devises étrangères, d'emplois et de développement rural et côtier. D'une manière générale, cette contribution a fait preuve d'une stabilité notable au cours de la dernière décennie. Les pêcheries de la COPACO constituent un système de production qui comprend des petites entreprises, des entreprises à l'échelle industrielle, ainsi que des activités de subsistance, de même que des activités d'extraction, de traitement, de commercialisation et de distribution selon différentes modalités étroitement liées aux marchés intérieurs et internationaux. En outre, l'activité halieutique est profondément enracinée sur le plan social et culturel au sein de groupes importants de la société, en particulier dans les zones côtières. Il est donc d'un grand intérêt, pour les pays membres de la COPACO de chercher à identifier une stratégie et des mécanismes susceptibles de consolider et d'accroître l'importance de la contribution du secteur des pêches à l'économie et à la société. Ce document présente un ensemble d'idées, de mesures gouvernementales et de déclarations pouvant s'avérer pertinent pour les pêches de la FAO, sur la base de différentes sources documentaires. L'objectif est essentiellement de faciliter les débats, les commentaires et les propositions quant à la mise au point d'une vision stratégique pour la COPACO.

II. ASPECTS GÉNÉRAUX INDIQUANT LA NÉCESSITÉ DE REDÉFINIR LES APPROCHES DE LA COPACO FACE AUX ENJEUX ACTUELS

Le nouveau contexte extérieur

2. L'introduction généralisée, dans la moitié des années 70, de zones économiques exclusives (ZEE) et l'adoption en 1982, après de longues délibérations, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ont signifié la mise en place d'un nouveau cadre permettant une meilleure gestion des ressources marines. Le nouveau régime juridique des océans a accordé aux Etats riverains des droits et des responsabilités dans l'aménagement et l'exploitation des ressources halieutiques au sein de leurs ZEE qui représentent environ 90 p.100 des pêches marines mondiales. Une juridiction nationale de cette envergure a constitué un pas nécessaire mais encore insuffisant pour un aménagement efficace et un développement

durable des pêches. De nombreux Etats côtiers continuent d'affronter de sérieuses difficultés, dues à leur manque d'expérience et de ressources physiques, pour mieux tirer parti des pêches qu'ils réalisent dans leurs ZEE.

3. Au cours de ces dernières années, les pêches mondiales sont devenues un secteur de l'industrie alimentaire en plein essor et régi par les règles du marché. Les Etats côtiers se sont efforcés de profiter de ces nouvelles opportunités en investissant dans des flottilles de pêche et des installations de traitement modernes afin de répondre à la demande croissante de poissons et de produits de la pêche à l'échelon international. Toutefois, vers la fin des années 80, il s'est avéré que les ressources halieutiques ne pouvaient continuer à supporter une exploitation si rapide et souvent incontrôlée et que de nouvelles approches quant à l'aménagement des pêches tenant compte des aspects environnementaux et de conservation s'imposaient de manière urgente. La situation s'est encore aggravée par la préoccupation croissante suscitée par les pêches non réglementées en haute mer, impliquant parfois des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs, au sein et hors des ZEE.

4. A sa dix-neuvième session tenue en mars 1991, le Comité des pêches (COFI) a invité à définir des concepts nouveaux pour responsabiliser la pêche et assurer aux pêcheries un caractère durable. Par la suite, la Conférence internationale sur la pêche responsable, tenue à Cancun (Mexique) en 1992 a demandé à la FAO d'élaborer un Code de conduite dans lequel seraient abordés ces problèmes. Les résultats de cette Conférence, en particulier la Déclaration de Cancun, ont représenté une contribution importante à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue en 1992, en particulier à son Programme « Action 21 ». La Conférence des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs à laquelle la FAO a apporté un important soutien technique a été convoquée ensuite. En novembre 1993, l'Accord visant à favoriser le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion a été adopté par la Conférence de la FAO, à sa vingt-septième session,.

5. Notant ces faits nouveaux et d'autres développements importants dans le secteur mondial des pêches, les organes directeurs de la FAO ont recommandé la formulation d'un Code mondial de conduite pour une pêche responsable, qui soit conforme à ces instruments et, sans revêtir un caractère obligatoire, définisse des principes et des normes applicables à la conservation, à l'aménagement et à la mise en valeur de toutes les pêcheries. Le Code, qui a été adopté à l'unanimité le 31 octobre 1995 par la Conférence de la FAO, constitue le cadre dont on avait besoin pour les efforts entrepris à l'échelle nationale et internationale en vue d'assurer l'exploitation durable des ressources bioaquatiques dans le respect de l'environnement. Un rôle plus important et effectif des organes d'aménagement des pêches sur le plan régional a également envisagé en ce sens. A sa neuvième session tenue à Castries, Sainte-Lucie, du 27 au 30 septembre 1999, la Commission des pêches pour l'Atlantique centre-ouest est convenue de mettre au point et d'appliquer une approche susceptible d'assurer l'importance et l'efficacité du rôle qu'elle joue dans sa zone de juridiction.

Points forts et points faibles de la COPACO sur le plan interne

6. De par leur position géographique, les nombreux pays situés autour de l'Atlantique centre-ouest sont voisins et sont, dès lors, appelés à vivre en harmonie puisque membres d'une région qui est en fait une sorte de bassin ou de mer semi fermée. Tous les pays riverains de l'océan ont un intérêt commun, qui est celui de protéger l'écosystème et d'en conserver les ressources tout en gérant leur exploitation.

7. Les pays de l'Atlantique centre ouest se caractérisent par leur diversité : en termes de niveau de développement économique et social, de leur dotation en ressources naturelles, sur le plan historique, culturel, linguistique et racial, etc. Cette diversité est également présente dans le secteur des pêches, dans le cadre de la communauté maritime et géographique dont les pays font inévitablement partie, et devrait contribuer, en présence d'une structure institutionnelle adéquate, à la formation d'une base solide pour une coopération dynamique et à grande échelle entre les pays de la région (la diversité en tant que force).

8. Dans le contexte de la volonté résolue des pays d'assurer le développement durable des ressources halieutiques sur la base de l'application du Code de conduite pour une pêche responsable, les instances de coopération technique et d'échanges constituent également un impératif commun. Etant donné la diversité

de la région, de telles opportunités ne peuvent être que mutuellement enrichissantes. Les instances de coopération technique comprennent des activités pouvant être menées conjointement à différents niveaux de coopération en termes géographiques (régional, sous-régional, bilatéral, mondial) , de sphères thématiques (commerce et environnement, formation, application du Code conduite pour une pêche responsable) et de taxonomie (langouste blanche, strombe rosé).

9. Vu les caractéristiques géographiques et la diversité en termes de développement des pays concernés, plusieurs modalités de coopération sud-sud et nord-sud sont envisageables entre ces pays. Ceci élargit la gamme de possibilités et de bénéfices pouvant résulter de la coopération technique. Les pays de l'Atlantique centre-ouest ont mis sur pied plusieurs organes régionaux et sous-régionaux afin de pouvoir disposer d'un cadre constitutionnel commun assorti d'objectifs ambitieux qui vont de la formulation de politiques communes en matière de pêches à la réalisation d'importantes activités techniques. De tous ces organes, la COPACO est le seul organisme de coopération régional dont la juridiction géographique concerne toute la zone couverte par cette région marine et auquel participent en tant que membres tous les pays riverains de celle-ci. Dans le même temps, un certain nombre d'organes régionaux dont la couverture géographique et le nombre de membres sont plus limités mènent, dans des domaines d'activité spécifiques, des actions de coopération technique souvent similaires à celles menées par la COPACO.

10. Le renforcement du cadre régional des pêcheries dans le sens indiqué permettrait aux pays membres de tirer parti des principales caractéristiques positives, favorisant de ce fait le développement durable, et de remédier, dans le même temps, aux deux principales faiblesses du travail de la Commission selon l'approche traditionnelle. Ces deux principaux points faibles sont la difficulté qu'éprouve la Commission à acheminer les ressources financières requises pour la mise en œuvre de ses programmes de coopération technique, et la participation et l'engagement limités de ses pays membres pour fournir un appui technique et financier à ces programmes.

III. LA NOUVELLE APPROCHE ET LES PREMIERS RÉSULTATS OBTENUS

11. La continuité du travail de la Commission au fil du temps et les actions originales de coopération technique qu'elle a engagées constituent un atout tangible et immédiatement disponible pour ses pays membres. Un diagnostic de la portée future de la coopération technique dans la région indique que l'un des scénarios les plus déterminants impliquerait un rôle plus actif des organes régionaux existants et un rôle prépondérant pour la COPACO dans les sphères de coopération où sa vaste couverture est vitale. La COPACO jouerait donc un rôle d'avant-garde dans les domaines où son importance en tant qu'organe représentatif et son prestige en tant qu'instance de discussion lui permettraient d'amorcer des processus qui, chaque fois que les circonstances le permettront, pourront ultérieurement être transférés à d'autres organisations. Une autre fonction extrêmement importante consisterait à compléter les activités spécifiques menées par d'autres organismes de coopération technique tout en assurant la coordination de ses propres activités avec ceux-ci et les pays membres. A la lumière de ce qui précède, il est difficile de concevoir comment pourrait se dérouler cette coopération dans la région sans la COPACO.

12. Il a été estimé qu'à moyen terme, les actions visant à l'atteinte de ces objectifs devaient, pour être effectives et faisables, être engagées sur la base d'une démarche plus indépendante de la Commission sur les plans technique et financier. Celle-ci devrait être favorisée par une participation plus active des pays membres à la planification, à la mise en œuvre et au financement des activités de coopération de la Commission.

13. Pour amorcer l'application des approches mentionnées plus haut, la Commission est convenue, à sa neuvième session tenue à Sainte-Lucie en octobre 1999, des actions suivantes :

- La Commission est convenue à l'unanimité que la COPACO devrait continuer à aider les membres à progresser vers l'autosuffisance en matière de mise en valeur et de gestion durables des pêches.
- La Commission a demandé à la FAO de maintenir son soutien à la COPACO au moins à son niveau actuel. Elle a en outre supprimé les deux groupes de travail de la COPACO (sur

l'évaluation des ressources halieutiques marines et sur l'économie et la planification), en application de la résolution 13/97 de la Conférence.

- La Commission est convenue qu'elle devait avoir une structure simple composée du secrétariat, d'un groupe scientifique consultatif qui jouerait le rôle d'organe consultatif auprès de la Commission et de groupes de travail *ad hoc* dotés d'un mandat clairement défini et d'objectifs limités dans le temps, qui seront mis en place selon les besoins.

14. La décision de la Commission de supprimer les groupes de travail permanents et de les remplacer par la création d'un Groupe scientifique consultatif et de groupes de travail *ad hoc* devrait contribuer à assurer la souplesse technique et le pragmatisme financiers nécessaires pour progresser vers l'indépendance accrue voulue pour la Commission. Une telle approche devrait contribuer à :

- Intensifier la prise de conscience parmi les états membres quant aux bénéfices pouvant résulter des caractéristiques uniques de la COPACO en matière de coopération régionale et de pêche responsable, compte tenu des bases existantes de coopération technique entre les pays riverains de l'Atlantique centre-ouest.
- Favoriser la confiance des états membres quant aux bénéfices pouvant dériver de leur participation graduelle directe sur le plan technique et de leur contribution financière en termes d'activités dont l'incidence serait mesurable en termes de leurs intérêts directs et plus urgents en matière de pêches. Profitant de sa vaste couverture géographique et de la portée de son action, la COPACO encourage les processus de coopération technique en ce qui concerne les ressources et les stocks chevauchants moyennant la création de groupes *ad hoc* en vue de la recherche et de la gestion de stocks chevauchants tels que la crevette dans les zones Brésil-Guyanes, la langouste et le poisson volant. Elle a également favorisé la coopération technique dans les domaines de la création d'institutions, de l'orientation des actions et de l'harmonisation de la législation, du transfert de technologies, entre autres.

15. Les premiers résultats indiquent que l'approche recommandée à l'issue de la neuvième session de la COPACO et mise en œuvre par le secrétariat semble adéquate pour favoriser la consolidation de l'aménagement des pêches parmi les pays membres de la sous-région Brésil-Guyanes, de même que dans d'autres pêcheries de la région présentant des conditions similaires. Dans ce même ordre d'idées, l'intention et les actions menées pour favoriser une activité plus indépendante et autonome de la Commission semblent commencer à porter leurs fruits. Les travaux des groupes de travail *ad hoc* de la COPACO ont eu un effet de démonstration sur les fonctionnaires des pêches qui perçoivent l'importance des résultats obtenus à la lumière des moyens modestes dont dispose le secrétariat. Certains signes et actions engagées par les agents intéressés suggèrent également une participation et un engagement accrus vis-à-vis des actions de la COPACO. Certains gouvernements ont exprimé la volonté d'accroître leur soutien, y compris en termes financiers, aux travaux des groupes de travail *ad hoc*.

IV. L'AVENIR: 2001-2003

Vision stratégique

16. La région de la COPACO est un écosystème marin fortement intégré, traversé de nombreuses frontières politiques et soumis à un nombre croissant d'institutions et de politiques intergouvernementales régionales et sous-régionales. La COPACO est probablement la seule organisation intergouvernementale des Nations Unies dans la région susceptible de pouvoir regrouper tous les pays et les institutions sous sa houlette et appliquer une approche stratégique coordonnée et plus mesurée à la planification des pêches, conformément aux principes du Code de conduite pour une pêche responsable. Il s'avère que cette approche est partagée par les états membres de la COPACO à la lumière des résultats émanés de la neuvième session et des décisions relatives à la restructuration de la Commission..

17. Les actions engagées aux échelons régional, sous-régional et national en matière de pêche seraient plus efficaces dans un cadre applicable à toute la région, qui permettrait aux pays membres de la COPACO

de tirer parti des synergies afin de matérialiser les objectifs fixés aux niveaux national, régional et international en termes de développement d'une pêche durable. Il est important de signaler que le contexte international en matière de politique des pêches résultant de l'adoption de plusieurs instruments internationaux¹ à caractère obligatoire et volontaire est particulièrement pertinent pour la région de la COPACO, étant donné la nature intégrée des écosystèmes côtiers et marins de la région ainsi que l'interface terrestre-marine des Caraïbes insulaires et des complexes hydrographiques et grands fleuves continentaux.

18. La COPACO devrait intensifier son rôle unique et central d'instance neutre de coordination à l'échelon régional et, présentant l'avantage d'être liée à la FAO, parvenir à une plus grande autonomie en termes financiers et technique. Elle devrait également se transformer en institution de référence à l'échelon régional au niveau de la collaboration et coordination avec d'autres organismes régionaux et nationaux spécialisés et servir à acheminer les courants financiers et d'assistance technique visant à promouvoir la pêche responsable dans la région. Une telle approche fait une plus large place à la fonction responsable d'institutions nationales, sous-régionales et régionales. La mise en œuvre effective de cette approche devra se refléter dans les programmes d'activités afférentes de la COPACO dans la région

19. Comme l'indiquent les paragraphes 11, 12 et 13 de ce rapport, à sa neuvième session, la Commission a exprimé à l'unanimité son appui à la COPACO et a recommandé que des mesures pratiques en ce sens soient adoptées pour renforcer son rôle de coordination à l'échelle régionale et son effectivité en tant qu'instance de conseil en matière d'aménagement des pêches aux pays membres. En ce qui concerne son renforcement en tant qu'instance de conseil en matière d'aménagement, la Commission a analysé et évalué les options statutaires possibles et a recommandé son maintien au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif de la FAO. Cependant, comme mentionné au paragraphe 17, le contexte technique et politique international en matière de pêches a continué d'évoluer et, il y a peu, les principaux membres de la communauté internationale des pêches se sont réunis à la Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin (Islande, 1-4 octobre 2001) ont adopté la Déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin.² À la lumière des recommandations exigeantes formulées dans cette Déclaration et compte tenu du caractère fortement intégré de l'écosystème marin dans la région de la COPACO, l'application effective des approches liées à l'écosystème va exiger une amélioration substantielle de la gouvernance des pêches à différents niveaux. À cet égard, et ayant à l'esprit la discussion proposée aujourd'hui quant à la vision stratégique de la COPACO, il serait utile que les pays membres se penchent à nouveau sur les débats pertinents tenus à la neuvième session et réexaminent les différentes options statutaires, en particulier celles prévues au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO.

¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) ; La Conférence internationale sur la pêche responsable et la Déclaration de Cancun (1992), la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), en particulier son Programme d'Action 21 (1992) ; l'Accord visant à favoriser le respect par les navires des mesures internationales de conservation et de gestion (1993) ; La Conférence des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs (1994) ; et le Code de conduite pour une pêche responsable (1995) ;

² Entre autres considérations importantes, il est signalé, dans le préambule de la Déclaration que « *la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 établit les droits et les obligations des états quant à l'utilisation de l'océan et des ses ressources, y compris la conservation et l'aménagement des ressources bioaquatiques* ». Elle reconnaît également qu' « *une gestion durable des pêcheries tenant compte des aspects liés à l'écosystème implique la prise en considération des impacts des pêcheries sur l'écosystème marin et les impacts de l'écosystème marin sur les pêcheries* », et confirme « *l'objectif de la prise en considération de l'écosystème dans la gestion des pêches est de contribuer à la sécurité alimentaire à long-terme et au développement humain, ainsi que d'assurer la conservation effective et l'utilisation durable de l'écosystème et des ses ressources* ». La Déclaration de Reykjavik affirme que « *afin de renforcer la pêche responsable et durable dans l'écosystème marin, nous nous efforcerons, à titre individuel aussi bien que collectif, de prendre en compte les considérations liées à l'écosystème dans la gestion menée à cette fin* ». Elle stipule également (art.3) « *qu'il importe de renforcer, d'améliorer et, si besoin est, de mettre en place des organisations internationales d'aménagement des pêches et d'incorporer à leurs activités les considérations liées à l'écosystème, et d'améliorer la coopération entre ces institutions et les organismes régionaux responsables de l'aménagement et de la conservation de l'environnement marin* ».

V. Action proposée à la Commission

20. La Commission est invitée à passer en revue, à analyser et à commenter l'information dont elle a été saisie en tant qu'antécédents utiles à la formulation d'une vision stratégique du rôle futur et des travaux afférents de la Commission des pêches pour l'Atlantique centre-ouest. Elle pourra éventuellement proposer au Groupe scientifique consultatif d'élaborer un projet de stratégie pour la COPACO, à la lumière des éléments présentés dans ce rapport..