



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DES PÊCHES

Vingt-septième session

Rome, Italie, 5 – 9 Mars 2007

MISE EN OEUVRE DE L'APPROCHE ÉCOSYSTÉMIQUE DES PÊCHES, Y COMPRIS EN CE QUI CONCERNE LA PÊCHE EN EAUX PROFONDES, LA CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ, LES DÉBRIS MARINS ET LES ENGINS DE PÊCHE PERDUS OU ABANDONNÉS

INTRODUCTION

1. L'approche écosystémique des pêches (AEP) est en train de devenir le principal cadre de référence pour la gestion des pêches et l'application des principes d'un développement durable. Comme l'indique la définition pratique suivante (FAO 2003):

« l'approche écosystémique des pêches a pour but de concilier divers objectifs de la société en tenant compte des connaissances et des incertitudes concernant les composantes biotiques, abiotiques et humaines des écosystèmes et leurs interactions et en appliquant une approche intégrée des pêches dans des limites écologiquement significatives ».

2. Les principes sur lesquels repose l'AEP apparaissent clairement dans le Code de conduite de 1995 pour une pêche responsable, hérité de la Convention de 1982 sur le droit de la mer, de la Conférence des Nations Unies de 1992 sur l'environnement et le développement (CNUED), du Programme Action 21 et de la Convention de 1992 sur la diversité biologique.

3. L'AEP est traitée de façon plus explicite dans la Déclaration de Reykjavik, adoptée lors de la Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin, Reykjavik, 1^{er}-4 octobre 2001, organisée conjointement par le Gouvernement de l'Islande et la FAO et co-parrainée par le Gouvernement de la Norvège. Le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, de Johannesburg (2002), encourage les nations à appliquer l'approche écosystémique d'ici à 2010 en se référant spécifiquement à la Déclaration de Reykjavik. La Vingt-cinquième session du Comité des pêches (2003) appuyait le rôle confié à la

Par souci d'économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.
La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

FAO pour faciliter l'adoption de l'approche écosystémique convenue lors du Sommet mondial sur le développement durable.

4. Bien que cette approche soit largement acceptée à l'échelle mondiale, les avis sur ce qu'elle implique réellement varient et certains la perçoivent comme une tâche difficile à accomplir. La septième réunion du Processus consultatif non officiel ouvert à tous sur les océans et le droit de la mer (PCNOOTODM) tenue en juin 2006 et la Conférence sur la mise en œuvre de l'approche écosystémique des pêches, tenue à Bergen en septembre 2006 ont contribué à « démythifier » ce concept en favorisant les échanges de données d'expérience de la mise en œuvre de l'AEP à travers le monde tout en contribuant à promouvoir une compréhension commune de ce qu'il implique et de la façon de le mettre en œuvre.

5. L'application de l'AEP implique un véritable engagement de la société envers une stratégie tendant à promouvoir la conservation, l'utilisation durable et un partage équitable des services écosystémiques. Elle n'a pas besoin de suivre un modèle unique mais doit être adaptée à la culture, au contexte et aux moyens locaux.

ACTIVITÉS DE LA FAO DESTINÉES À PROMOUVOIR LA MISE EN ŒUVRE DE L'AEP

6. La majeure partie du travail du Département des pêches est de promouvoir et de suivre le développement et la gestion responsables des pêches, conformément au Code de conduite pour une pêche responsable. Par conséquent, tout en soulignant que le gros des activités du Département présente un intérêt pour l'AEP et en reconnaissant que beaucoup de pays font des progrès dans sa mise en œuvre, nous ne présentons ci-dessous qu'un bref aperçu des principales publications et des principaux projets et réunions ou autres activités organisées ou parrainées par l'Organisation; des informations plus détaillées sur les principaux projets et publications de la FAO traitant de l'AEP sont fournies, pour information, dans le document sur les principales publications et sur les projets de la FAO traitant de l'approche écosystémique des pêches (ci-après dénommé le document sur les publications sur l'AEP) Nous insistons sur l'utilité de ces activités comme moyen de promouvoir une prise de conscience et une plus ample application de l'AEP et demandons que soit prise en compte la nécessité que ces types d'efforts soient poursuivis, actualisés, renforcés et/ou étendus, et adéquatement financés, en tant que de besoin.

Directives et autres publications de la FAO

7. La Directive technique de la FAO sur la pêche responsable No. 4, Supplément 2 – L'approche écosystémique des pêches, publiée en 2003, traite directement de la question de la mise en œuvre de l'AEP en offrant des conseils sur les moyens de passer des aspirations et des objectifs économiques, sociaux et écologiques théoriques de l'AEP pour un développement durable à des objectifs, des indicateurs et des critères de performance opérationnels. Les autres directives et publications complémentaires traitant des aspects plus larges de l'AEP ou analysant et développant certains aspects particuliers de sa mise en œuvre sont indiquées dans le document concernant les publications sur l'AEP.

Projets AEP de portée générale

8. Plusieurs projets et autres activités de la FAO énumérés dans le document concernant les publications sur l'AEP ont trait à des efforts concertés visant à favoriser en même temps la réalisation de progrès sur plusieurs aspects pertinents de l'AEP, sinon sur tous, à certains endroits ou dans certains écosystèmes. L'un de ces projets examinait la faisabilité de la mise en œuvre de l'AEP dans la région de Benguela, en coopération avec le programme actuel sur les grands écosystèmes marins de Benguela et les services des pêches de l'Angola, de la Namibie et de l'Afrique du Sud. Ce projet appliquait une approche structurée et participative fondée sur les Directives de la FAO pour identifier et classer par ordre de priorité les lacunes constatées dans les approches actuelles et envisager d'éventuelles mesures pour y faire face.

9. Dans le cadre d'un autre projet, une assistance technique est dispensée aux services des pêches de certains pays des Petites Antilles pour la création des moyens d'information, y compris la modélisation des écosystèmes, l'utilisation de Systèmes d'information géographiques (SIG) et la collecte de données normalisées sur les pêches, pour améliorer la gestion de leurs ressources et de leurs pêches pélagiques conformément à l'AEP. Ce projet est financé par le Gouvernement du Japon, qui finance également un autre projet destiné à permettre un vaste renforcement des capacités d'application de l'AEP dans certains pays, principalement au moyen de petites études pilotes et d'ateliers pour l'analyse des besoins et des priorités concernant l'AEP, et qui appuie également les recherches en cours sur les indicateurs et les approches de la modélisation des écosystèmes et sur la production d'une version abrégée des Directives techniques sur l'AEP, destinées à une plus large audience.

10. Un autre projet est également en cours d'exécution à l'aide d'un financement d'activités de base par le Gouvernement de la Norvège, en association avec divers projets régionaux FEM-Grands écosystèmes marins, pour renforcer la base de connaissances nécessaire à la mise en œuvre de l'AEP dans les pays en développement. Axé dans un premier temps sur la région Afrique, ce projet permettra de promouvoir le renforcement des capacités et la collecte et le suivi de données normalisées sur les pêches en mer et les écosystèmes correspondants, tout en favorisant l'élaboration de politiques et des pratiques de gestion conformes aux principes de l'AEP.

11. Plusieurs projets sous-régionaux complémentaires traitant implicitement des divers aspects biologiques et socioéconomiques de l'AEP dans la région Méditerranée sont également en cours avec l'appui financier des Gouvernements de la Grèce, de l'Italie, de l'Espagne et de la CE et en coopération avec la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM).

Projets axés sur l'AEP

12. D'autres projets sont axés sur un moins grand nombre d'aspects sectoriels ou thématiques de l'AEP - parfois sur un seul -, ce qui permet généralement d'obtenir des résultats plus tangibles et particulièrement visibles concernant quelques aspects, mais des aspects importants. Ces projets, également énumérés dans le document concernant les publications sur l'AEP, traitent, par exemple: des interactions entre les tortues de mer et les pêches; de la réduction des prises accessoires de crevettes; de la pêche en eaux profondes; des zones marines protégées; de la réduction de la capture accidentelle d'oiseaux de mer; de la conservation et de la gestion des requins; de l'évaluation et de la cartographie des ressources halieutiques; de l'identification des espèces; de l'estimation de l'indice de biodiversité; de la sécurité en mer; du marquage des navires de pêche; des approches participatives et des aspects socioéconomiques et institutionnels de l'AEP.

Réunions et activités connexes

13. Après la Conférence de 2001 tenue à Reykjavik, les principales réunions organisées ou appuyées par l'Organisation au cours des deux dernières années qui ont traité spécifiquement de l'AEP sont notamment: la Consultation d'experts sur les considérations économiques, sociales et institutionnelles de l'application de l'approche écosystémique à la gestion des pêches (Rome, 6-9 juin 2006) et la Conférence internationale sur la mise en œuvre de l'approche écosystémique des pêches (Bergen, 26-28 septembre 2006). Au nombre des principales réunions prévues pour 2007 figurent une Conférence sur la réduction de l'impact de la pêche à la crevette sur l'environnement et un Atelier sur l'application de l'approche écosystémique à la production de poisson venant des pêches intérieures.

14. L'Organisation a également apporté son appui ou sa participation à un certain nombre de réunions et conférences internationales de promotion de l'AEP, telles que la Dixième réunion du Comité de direction scientifique GLOBEC pour la dynamique de l'écosystème océanique mondial (Rome, 1^{er}-3 juin 2005); Atelier transversal Commission générale des pêches pour la Méditerranée/Comité scientifique consultatif – Sous-comité de l'environnement et des

écosystèmes marins (CGPM/CSC- SCMEE) sur l'AEP (Salambo, Tunisie, 7-9 septembre 2005; la session annuelle de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) (Tallin, Estonie, 19-23 septembre 2005); la Troisième conférence mondiale Commission océanographique intergouvernementale (COI)-UNESCO sur les océans (Paris, 23-28 janvier 2006); la Septième réunion du Processus consultatif non officiel ouvert à tous sur les océans et le droit de la mer (PCNOOTODM) (New York, 12-16 juin 2006); la trentième Conférence de l'Université de Virginie sur le droit de la mer, consacrée au droit, à la science et à la gestion des océans (Dublin, 12-14 juillet 2006); le Symposium du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) sur les stratégies de gestion des pêches (Galway, juin 2006); la Conférence-atelier de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) sur l'AEP et les priorités en matière de recherche (Paris, 24 octobre 2006); et la Conférence internationale de l'Institut de la mer du Pérou (IMARPE) et de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) sur le Système du courant de Humboldt – climat, dynamique des océans, processus écosystémiques et pêches (Lima, 27 novembre-1^{er} décembre 2006).

QUELQUES QUESTIONS LIÉES À L'AEP

15. Un certain nombre de questions sont évoquées dans cette section en raison de leur profond retentissement actuel ou de l'attention qu'elles ont retenue par le passé ou qu'elles pourraient retenir à l'avenir à l'échelle internationale, sans que cela implique qu'elles doivent être considérées comme les plus importantes questions liées à l'AEP au niveau mondial ou dans une région ou un pays particulier. Il convient d'évaluer les priorités en procédant cas par cas, et le Comité est invité à déterminer le degré de profondeur à accorder à l'examen de ces questions et d'autres questions pertinentes au sein de la FAO ou d'autres organisations.

Les pêches en eaux profondes

16. La gestion des pêches en eaux profondes reste préoccupante. Un grand nombre de ces pêches se situent en haute mer ou dans des zones non convenablement couvertes par des organisations de gestion des pêches compétentes. De plus, beaucoup de ces pêches capturent des prises de haute valeur, mais relativement modestes avec des navires battant pavillon d'un petit nombre d'États, ce qui complique la fourniture de données de qualité suffisante pour permettre une gestion efficace des ressources.

17. Cette gestion peut se trouver encore compliquée par la longévité, la faible fertilité et la lente croissance de certaines des espèces ciblées.

18. Les prises accessoires sont un autre sujet de préoccupation. Les pêches en eaux profondes prennent généralement peu d'espèces non visées, mais lorsque se produit une prise accessoire, elle peut porter sur des espèces particulièrement vulnérables à l'épuisement, pour des raisons biologiques. Bien qu'ils soient généralement pris par petites quantités, tous les requins d'eaux profondes figurent parmi les espèces qui inspirent les plus vives inquiétudes. Cette situation est encore aggravée lorsque ces espèces sont visées par des pêches non réglementées.

19. Un autre sujet de préoccupation a trait à l'effet des chalutages de fond en eaux profondes sur les coraux d'eaux froides et autres benthos fragiles que l'on trouve couramment aux mêmes profondeurs que de nombreuses pêches en eaux profondes. Lorsque l'on cherche à conserver ces coraux, il faut les considérer d'abord comme des espèces animales à très grande longévité et ensuite, comme habitat d'une large gamme de benthos, y compris de poissons de valeur commerciale.

Débris marins et engins de pêche perdus ou abandonnés

20. L'annexe V de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78) interdit le déversement en mer d'engins de pêche en matériau synthétique, à l'exception de la perte accidentelle de filets de pêche synthétiques, elle-même tolérée sous réserve que toutes les précautions raisonnables aient été prises pour l'éviter. De plus,

elle exige que les navires de 400 tonnes brutes et plus tiennent des registres indiquant la perte de matériel de pêche synthétique.

21. Les directives pour l'application de l'Annexe V de MARPOL 73/78 exigent des responsables de la gestion des pêches qu'ils utilisent des systèmes d'identification de leurs engins de pêche donnant certaines informations telles que le nom du navire, son numéro d'immatriculation et sa nationalité, et encouragent les gouvernements à envisager un développement technologique propre à permettre une meilleure identification des engins de pêche.

22. La question du marquage des engins de pêche a été soulevée pour la première fois en 1987 à la FAO, lors de la dix-septième session du Comité des pêches. En 1993, à sa vingtième session, après examen du rapport de la Consultation d'experts sur le marquage des engins de pêche (Victoria, Colombie britannique, 14-19 juillet 1991), le Comité des pêches a recommandé que le projet de Spécification type sur le marquage des engins de pêche soit revu avant d'être incorporé au Code de conduite pour une pêche responsable. Cela a débouché sur la convocation de la Consultation d'experts sur le Code de conduite et les opérations de pêche (Sydney, Colombie britannique, 6-11 juin 1994) qui, eu égard à l'article 8 du Code, a identifié comme solutions possibles: la notification de tous les engins perdus (leurs nombres et la localisation des organismes nationaux de gestion); et la possibilité que l'industrie de la pêche et les gouvernements envisagent une action et des moyens pour récupérer les engins de pêche perdus. La consultation a proposé un cadre réglementaire pour faire face aux contrevenants, recommandant que tous les engins de pêche soient marqués, comme il convient, de manière à permettre l'identification de leur propriétaire.

23. Le Séminaire Asie-Pacifique de coopération économique sur les engins de pêche abandonnés et les questions connexes (Honolulu, Hawaï, 13-16 janvier 2004), reconnaissant l'importance critique de cette question, a demandé à la FAO de réimprimer et de diffuser largement son Rapport No. 485 sur le marquage des engins de pêche et d'examiner si ce rapport et son supplément devraient être révisés en fonction des nouvelles connaissances et des progrès technologiques récents.

24. La Résolution A/Res/60/31 de 2005 de l'Assemblée générale des Nations Unies encourage la FAO, l'OMI et le PNUE à coopérer pour faire face à cette question et, à cet égard, le Comité est informé que la FAO, en coopération avec le PNUE, a réalisé une étude sur « Les déchets marins et les engins de pêche abandonnés ou perdus », qui conclut que les engins de pêche abandonnés restent un grave problème mondial dont l'impact sur l'écologie, la biodiversité, l'économie et le bien-être est considérable. Cette étude note également l'insuffisance et la diffusion inégale des données et informations scientifiques et souligne la nécessité d'un effort mondial concerté pour faire face à ce problème, réclamant une étroite coopération entre les institutions pertinentes des Nations Unies (FAO, OMI et PNUE), les organisations régionales de gestion des pêches, les organisations maritimes régionales, les gouvernements, l'industrie de la pêche, les ports et les autorités portuaires ainsi que les ONG environnementales. Elle souligne qu'une telle réponse mondiale devrait se concentrer sur la mise en œuvre de l'Annexe V de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) plutôt que sur la création de nouveaux régimes.

25. La Résolution A/Res/60/31 de l'Assemblée générale des Nations Unies se réfère également au Séminaire de janvier 2004 de l'Association de coopération économique Asie-Pacifique sur les engins de pêche abandonnés et les débris marins apparentés et encourage le Comité des pêches à se pencher sur cette question et, en particulier, sur la mise en œuvre des dispositions pertinentes du Code. À cet égard, nous attirons l'attention du Comité sur le Paragraphe 8.2.4 du Code qui dispose: « *Les engins de pêche devraient être marqués conformément à la législation nationale, afin de permettre l'identification de leur propriétaire. Les conditions de marquage des engins devraient tenir compte des systèmes de marquage uniformes et internationalement identifiables* ».

Zones marines protégées

26. Les zones marines protégées ne sont ni équivalentes ni nécessairement essentielles à l'AEP, mais peuvent sans aucun doute jouer un rôle important en raison des avantages potentiels qu'elles peuvent apporter à la protection d'éléments ou de processus écosystémiques critiques contre les effets négatifs de la pêche ainsi que d'autres activités humaines telles que l'aménagement des zones côtières et l'extraction de ressources minières, de pétrole et de gaz.

27. Il est prouvé que si elles sont convenablement gérées, les zones protégées peuvent favoriser un accroissement de la densité, de la biomasse, de la taille moyenne des organismes et de la diversité des espèces à l'intérieur de leur périmètre, quoique ce résultat général soit également fonction de facteurs tels que la composition des espèces, la nature et l'intensité des activités déplacées par les restrictions imposées au sein de ces zones et l'intensité de la pêche en dehors de leurs limites, etc. Ces résultats peuvent être importants du point de vue de la conservation de la biodiversité et si certains habitats critiques pour certaines espèces intéressantes pour la pêche sont inclus dans ces zones, ces résultats peuvent avoir d'importantes conséquences à cet égard. Toutefois, avec les informations dont on dispose, les effets et avantages directs pour la pêche des zones marines protégées apparaissent moins clairement. Il a été clairement démontré que dans certains cas, les zones marines protégées présentent des avantages pour l'efficacité de la pêche au-delà de leurs limites, mais les résultats sont mitigés et il faudra évaluer avec soin le rôle éventuel de ces zones à cet égard par comparaison avec d'autres outils de gestion en procédant cas par cas, compte tenu des objectifs poursuivis, des caractéristiques biologiques et écologiques locales pertinentes ainsi que de la nature et de l'étendue de la pêche et des personnes qui en sont tributaires.

28. L'établissement de zones marines protégées est souvent préconisé comme nouvel outil de gestion, devant l'échec des mesures de gestion classiques des pêches. Cet argument ne tient pas compte du fait que la fermeture de certaines zones est utilisée depuis longtemps comme moyen de gestion classique des pêches et que plusieurs études ont montré que cette méthode elle-même est, elle aussi, souvent vouée à l'échec. Les raisons en sont complexes mais, comme pour toute mesure de gestion, il faudrait une étude et une consultation approfondies pour garantir le respect et la réalisation des objectifs visés. On dispose aujourd'hui de précieuses connaissances sur les raisons sociales et économiques du succès et de l'échec de ces zones, dont il est essentiel de tenir compte.

29. Comme il a été recommandé lors de la vingt-sixième session du Comité des pêches, la FAO est en train d'élaborer des directives techniques sur la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des zones marines protégées, se fondant pour cela sur les meilleures connaissances disponibles concernant la science et la gestion des pêches et le rôle et les exigences de ces zones, notamment sur leur contribution potentielle à l'AEP.

Prises accessoires

30. La capture d'animaux non visés ou prises accessoires peut poser de sérieux problèmes de conservation car, que ces prises soient retenues ou rejetées à l'eau, souvent, rien n'est fait pour limiter leur mortalité. Cela peut entraîner un gaspillage de précieuses ressources biologiques, ciblées et non ciblées, une forte mortalité des spécimens jeunes, des menaces pour les populations d'espèces rares et menacées d'extinction et des répercussions sur des stocks déjà fortement exploités, et avoir d'autres conséquences sur l'écosystème.

31. L'ampleur et l'impact des prises accessoires n'ont pas été chiffrés avec précision. Toutefois, comme les rejets sont la conséquence directe de ces prises, les études sur ces rejets peuvent fournir de précieux indicateurs. L'estimation effectuée par la FAO du volume global de ces rejets a été ramenée de 27 à 7 millions de tonnes en une dizaine d'années. Cette diminution pourrait être due en partie au fait que le chiffre initial a peut-être été surestimé (de quelque sept millions de tonnes) et à l'utilisation d'engins plus sélectifs, mais d'après certaines indications, une part accrue de ces prises accessoires est à présent retenue et utilisée.

32. Cette rétention accrue est due notamment aux prises accessoires en mer effectuées par de petits navires, en particulier pour la pêche à la crevette au chalut en Afrique, en Amérique centrale et en Amérique du Sud; aux nouvelles technologies appliquées pour l'utilisation de petits poissons pour une production à valeur ajoutée; à des régimes de gestion qui encouragent, facilitent, voire interdisent les rejets; et peut-être et surtout, au fait que les prises accessoires acquièrent une valeur marchande suffisante pour compléter les maigres revenus de nombreux artisans pêcheurs.

33. Si le taux de rejet est élevé et si les incitations à obéir à des exigences impératives (par exemple, à l'obligation d'utiliser des dispositifs de réduction des prises accessoires) l'emportent sur les mesures de dissuasion, le secteur a tendance à se conformer aux règles. Ce respect peut être favorisé par l'offre de technologies utilisables, la sensibilisation et l'éducation et par la mise en place de règlements d'application.

34. Toutefois, si les prises accessoires sont recherchées (et les rejets faibles ou nuls), de même que lorsqu'elles complètent le revenu en répondant aux demandes du marché et de l'aquaculture, l'utilisation des dispositifs de réduction des prises accessoires a peu de chances d'être acceptée et les règles impératives n'ont guère de chance d'être appliquées, particulièrement dans le secteur de la pêche artisanale. En pareils cas, si l'ampleur des prises accessoires fait peser une menace sur la viabilité des ressources visées et/ou non visées, d'autres formules de gestion, telles que la création de zones protégées (par exemple, les fermetures locales ou saisonnières de zones de reproduction), peuvent être envisagées pour permettre (à condition d'être convenablement appliquées) un niveau de protection des espèces restant dans les limites de ces zones que les dispositifs de réduction des prises accessoires aurait peu de chances d'assurer.

Cartographie de la biodiversité

35. Le maintien de la biodiversité est essentiel à une utilisation durable des écosystèmes. Ce principe est inscrit dans le Code et est explicitement cité aux articles 6.6, 7.2.2, 8.4.8 et 12.10.

36. Pour suivre et mesurer la biodiversité, il faut étroitement tenir compte de ses composantes géographiques fondamentales; par conséquent, la cartographie et le tracé de cartes sont des outils essentiels à combiner à d'autres mesures biologiques et écologiques. Depuis de nombreuses années, le Département des pêches de la FAO s'emploie à cartographier la distribution géographique des principales espèces mondiales présentant un intérêt pour la pêche. Ses catalogues et guides d'identification des espèces contiennent des cartes illustrant cette distribution ainsi que d'autres informations sur la biologie des espèces et la pêche. Les dernières cartes sont produites à l'aide des systèmes d'information géographique (SIG), ce qui offre une collection de cartes électroniques géoréférencées d'une valeur potentielle considérable pour le tracé des cartes et les analyses de la biodiversité.

37. Le regroupement de ces cartes permet d'identifier la biodiversité par régions et de mettre en lumière les endroits intéressants du point de vue de la biodiversité. En outre, les cartes produites à différentes périodes (les premières cartes de distribution des espèces de poissons établies par la FAO remontent à 1973) permettent de mesurer les variations dans le temps et les tendances de la biodiversité. De nombreux facteurs influent sur les variations de la distribution des différentes espèces et assemblages de poissons. Les changements subis par l'environnement sont les plus évidents, mais les introductions d'espèces anthropogéniques peuvent aussi modifier profondément la distribution des espèces et la diversité des écosystèmes. Généralement, la pêche n'influe pas sur le nombre des espèces mais plutôt sur leurs proportions.

38. La connaissance de la répartition géographique des ressources halieutiques cibles et d'autres espèces pertinentes permet également de mieux comprendre le fonctionnement des écosystèmes et offre une base pour l'application de certaines règles de gestion des pêches, telles que celles concernant les dates et les zones de fermeture de la pêche et, d'une façon plus générale, les zones marines protégées.

Considérations économiques, sociales et institutionnelles

39. En 2003, le Comité des pêches, à sa vingt-cinquième session, a demandé que soit constitué un ensemble d'instruments comprenant des techniques d'évaluation rapide et traitant de questions telles que les processus participatifs, la résolution des conflits, les méthodes intégrées d'évaluation et de gestion des ressources, y compris la cogestion et le renforcement des capacités. Il a également souligné que lorsque seront entreprises ces activités, les pêcheurs soient perçus comme faisant partie intégrante des écosystèmes aquatiques, compte tenu des impacts sociaux et économiques de l'application de l'AEP. Après la préparation de la documentation de base pertinente, une Consultation d'experts a été convoquée à Rome, du 6 au 9 juin 2006, pour définir un cadre pour des directives techniques sur les considérations économiques, sociales et institutionnelles, y compris l'information, les processus et les approches nécessaires à l'application de l'AEP.

40. La Consultation d'experts a recommandé qu'un rapport sur les considérations économiques, sociales et institutionnelles de l'application de l'AEP soient rédigé pour être publié dans la série des Documents techniques de la FAO sur les pêches, et que les Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable soient élargies de manière à assurer une couverture plus complète des considérations économiques, sociales et institutionnelles de l'application de l'AEP. La Consultation d'experts a fourni des conseils précis pour l'établissement d'une étude technique et la préparation des directives techniques. Elle a aussi noté la nécessité d'améliorer la compréhension de l'AEP, exprimant l'idée d'une approche globale, participative et intégrée de la gestion des pêches, et soulignant que le passage à l'AEP se ferait, dans beaucoup de cas, de façon progressive et adaptative et en fonction du contexte. Les directives demandées sont en préparation et doivent être publiées sous forme de directives supplémentaires aux actuelles Directives sur la gestion des pêches.

Sécurité en mer pour la pêche artisanale

41. Avec quelque 24 000 morts par an, la pêche est considérée comme le métier le plus dangereux au monde (OIT, 1999). La sécurité en mer est liée à plusieurs facteurs interdépendants mais les questions sociales et économiques ainsi que la surexploitation des ressources côtières sont probablement parmi les principaux obstacles à l'amélioration de cette sécurité. Les questions de sécurité ne sont pas les mêmes sur les navires de pêche que sur les navires marchands où, par exemple, la majeure partie des opérations s'effectuent dans la sécurité des ports, à la différence des navires de pêche (surtout des petits navires de pêche) où l'équipage travaille en mer, sur le pont, par tous les temps, souvent avec leurs écoutilles ouvertes. C'est en grande partie pour ces raisons que les navires de pêche sont exclus de la plupart des dispositions des conventions maritimes internationales établies par certains organes telles que l'OMI et qu'à ce jour, aucune convention internationale en vigueur ne traite de la sécurité des navires de pêche ou de la formation de leurs équipages.

42. La sécurité des pêcheurs doit être traitée par des approches reflétant le contexte dans lequel ils travaillent, qui est lui-même grandement influencé par le régime de gestion des pêches. Les administrations maritimes et les administrations des pêches sont conscientes de ce problème de sécurité en général et de la nécessité d'y faire face dans le respect de leurs compétences particulières, mais une action efficace et concertée fait souvent défaut, surtout dans les pays en développement. La coopération de longue date entre la FAO, l'OIT et l'OMI a permis l'élaboration ou la révision d'un certain nombre d'instruments contraignants et non contraignants concernant la sécurité des pêcheurs et des navires de pêche, mais leur effet restera minime s'ils ne s'inscrivent pas dans un cadre obligatoire approprié.

43. Il existe toutefois quelques exemples de succès, observés généralement, il est vrai, dans les pays développés, et provenant notamment d'initiatives de formation obligatoires, de la stricte application des règlements et de changements dans les régimes de gestion. Néanmoins, la perte de vies humaines dans les industries de la pêche reste dans l'ensemble plus élevée que dans les autres secteurs, et à l'échelle mondiale, rien ne semble indiquer qu'il se produise une diminution du nombre de décès.

44. Le Département a formulé des propositions de projets régionaux, mais les ressources nécessaires à leur exécution font défaut. Les petits projets pilotes menés par la FAO montrent que des progrès importants peuvent être réalisés, notamment par la fourniture de conseils pour la conception de stratégies nationales de sécurité en mer; ce qui continue de manquer, c'est souvent l'application de ces stratégies. Le lien qui existe entre la sécurité en mer et la gestion des pêches ayant été démontré dans des cas isolés, des études complémentaires sur ces cas pourraient indiquer comment les effets positifs de ce lien pourraient être répétés ailleurs.

LES ENSEIGNEMENTS

45. L'AEP et le Code de conduite poursuivent tous deux les mêmes objectifs d'une pêche responsable, l'AEP offrant une approche systémique pour la mise en œuvre des principes consacrés par le Code. Les possibilités et les obstacles sont également similaires, et un suivi et un examen constants des progrès sont essentiels à une évolution réelle vers la réalisation des objectifs du Sommet mondial pour le développement durable et des objectifs du Millénaire pour le développement.

Les progrès de la mise en oeuvre

46. Les grandes questions écologiques à traiter et à concilier dans la gestion des pêches selon une approche écosystémique portent sur les points suivants:

- Les impacts directs de la pêche, notamment:
 - La surexploitation d'espèces cibles
 - La menace pesant sur les espèces menacées d'extinction ou les espèces emblématiques (capturées comme prises accessoires)
 - La dégradation d'habitats critiques par des pratiques destructives
 - Les conditions de vie des communautés de pêcheurs
- Les impacts directs de l'écosystème sur la pêche:
 - Les oscillations à court et moyen terme de la productivité
 - Les conséquences d'événements et de phénomènes environnementaux extrêmes (tels que tsunami, ouragans)
- Les impacts indirects de la pêche et d'autres usages:
 - Les variations climatiques à long terme
 - La dégradation de l'habitat, de la santé des poissons et de la sécurité sanitaire des aliments, par exemple, du fait des activités extractives et de la pollution
 - La modification de la chaîne alimentaire
 - Les rivalités intersectorielles concernant l'espace et les ressources

47. Il convient de souligner que les humains font partie intégrante des écosystèmes marins et que la mise en œuvre de l'AEP exige que l'ensemble complet des objectifs et des problèmes sociaux et économiques soient également identifiés et classés par ordre de priorité, et conciliés avec les problèmes écologiques. Il y a lieu également d'évaluer la gouvernance, afin de faire en sorte que les mesures de gestion et de gouvernance proposées pour cette mise en œuvre soient réalistes, efficaces et adaptées au contexte écologique, social et économique.

48. L'AEP a trait à l'état et à l'utilisation durable des espèces cibles et des prises accessoires. Par conséquent, l'existence de hauts niveaux de surexploitation et d'épuisement de ces stocks, estimée notamment dans L'état des pêches maritimes mondiales publié en 2005 par la FAO, est

l'un des indicateurs qui montrent que les pays n'appliquent toujours pas pleinement l'AEP. Néanmoins, la promotion de l'AEP par la FAO a révélé un intérêt et un désir très répandus de comprendre et d'appliquer cette approche. Malgré l'incertitude qui persiste sur ce qu'implique exactement cette application, il est généralement admis que les approches conventionnelles de la gestion des pêches, axées plus ou moins exclusivement sur les espèces cibles et sur l'objectif de rendements durables, se prêtent mal à la conservation et à l'utilisation durables des écosystèmes dans leur ensemble. Cette combinaison d'incertitude et de sensibilité a suscité la prise de conscience de la nécessité d'une plus grande clarté et de conseils sur la façon d'appliquer l'AEP dans la pratique.

49. Lorsque les pays ont commencé à sonder les incidences opérationnelles de l'AEP, près de la moitié d'entre eux se sont rendu compte qu'ils avaient déjà commencé à l'appliquer dans le cadre de pratiques de gestion traditionnelles. La protection des habitats côtiers et de la qualité de l'eau, l'interdiction de pratiques de pêche destructives, le recours à la fermeture de zones de pêche, les restrictions saisonnières et les restrictions concernant les engins de pêche utilisés, imposées pour réduire les prises accessoires, ainsi que certaines mesures spéciales destinées à protéger les espèces à conserver sont couramment appliquées par divers pays, même si elles sont souvent insuffisantes. Les Plans d'action de la FAO pour réduire la capture accidentelle d'oiseaux de mer par les palangriers et pour la conservation et la gestion des requins ont contribué à ces progrès à travers les plans d'action nationaux correspondants mis en œuvre par les pays. La nécessité de prendre des mesures pour réduire l'impact de la pêche sur les tortues de mer est amplement reconnue, et plusieurs régions ont pris des mesures pour réduire cet impact, notamment pour fermer certaines zones et/ou introduire des modifications appropriées dans les engins de pêche.

50. Quoi qu'il en soit, dans l'ensemble, les progrès enregistrés ont été réalisés par réaction et souvent de façon non structurée, pour répondre à des accords internationaux particuliers, à des pressions, à des exigences commerciales ou à des crises immédiates plutôt que par suite d'une analyse approfondie à l'échelle d'un écosystème et de l'application de certaines priorités. De ce fait, la plupart des pays n'ont pas identifié de façon systématique les graves insuffisances de leurs stratégies actuelles de gestion des pêches et les mesures prioritaires à prendre pour réduire les risques qui pèsent sur le système naturel et les communautés de pêcheurs, la santé et la productivité. Lorsque cela n'a pas été fait, une action systématique visant à examiner les méthodes de gestion actuelles et à officialiser le plan de gestion de l'AEP pour toutes les pêches et tous les écosystèmes (Chapitre 4 des Directives de la FAO sur l'AEP) devrait être perçue comme une haute priorité par les gouvernements nationaux et, le cas échéant, les organisations régionales de gestion des pêches.

Obstacles

51. Les principaux obstacles aux progrès de la mise en œuvre de l'AEP sont dans une large mesure les mêmes que ceux qui ont acculé de nombreuses pêcheries à la faillite économique par la surexploitation de nombreux stocks de poissons et qui ont empêché les pays de maintenir ces stocks à des niveaux productifs ou de les rétablir à de tels niveaux lorsqu'ils sont épuisés. Ces obstacles ont été énumérés sous le titre « Menaces pesant sur la mise en œuvre de l'AEP » dans les Directives de la FAO sur l'AEP et sont notamment les suivants:

1. Discordance entre les attentes et les ressources tant humaines que financières. Les pays attendent beaucoup de l'AEP mais les institutions responsables de sa mise en œuvre n'ont pas toujours la capacité voulue et/ou ne reçoivent pas l'appui nécessaire pour la mettre en œuvre promptement et de façon responsable.
2. Des objectifs contradictoires entre les parties prenantes du secteur des pêches et d'autres secteurs. La recherche de solutions à ces conflits d'une façon transparente et participative peut être laborieuse et coûteuse. Elles peuvent nécessiter des interventions de haut niveau s'il s'avère impossible de parvenir à un consensus entre les parties

prenantes. Il importe de répondre aux questions d'équité et de morale lorsque l'on détermine qui doit couvrir les coûts et qui doit bénéficier des avantages procurés par le règlement de ces conflits.

3. La nécessité d'assurer une participation adéquate du large éventail de parties prenantes, avec tous les coûts financiers et logistiques et les délais qu'implique une bonne consultation.
4. L'insuffisance de la capacité des organismes de gestion qui peut déjà être utilisée à son maximum par les objectifs et les mandats des pêches conventionnelles. Une redéfinition des responsabilités peut régler en partie ce problème, mais il faut souvent prévoir un surcroît de ressources pour permettre de prendre en compte les exigences de l'AEP.
5. L'absence de cadres institutionnels appropriés lorsque différents organismes nationaux sont responsables de divers aspects des écosystèmes marins. La pêche, le tourisme, l'aménagement des zones côtières et les activités côtières et sous-marines des industries minière et pétrolière relèvent généralement de diverses administrations, et chaque secteur peut avoir une incidence sur les objectifs des autres secteurs. Dans nombre de pays, les obstacles institutionnels à la coopération entre les institutions, voire les rivalités, freinent sérieusement la mise en œuvre de l'AEP. Le cadre dans lequel celle-ci doit s'inscrire ne saurait être créé de façon isolée ou par l'exclusion d'importants groupes d'intérêt.
6. Les contraintes liées à la subsistance. La mise en œuvre de l'AEP met souvent en lumière la nécessité de réduire l'action de nombreuses pêcheries et d'obliger des personnes tributaires directement ou indirectement de la pêche à rechercher un autre moyen de subsistance. La recherche d'options réalistes pour ces personnes pose un grave problème dans de nombreux pays, en particulier dans les pays en développement.
7. Une connaissance incomplète et insuffisante (y compris en sciences humaines) peut sérieusement limiter les progrès dans la mise en œuvre de l'AEP. L'identification des problèmes, l'estimation des risques qu'ils font peser et l'évaluation des coûts et des avantages de différentes réponses apportées à la gestion de ces problèmes souffrent toutes de graves lacunes au niveau des connaissances et par conséquent d'incertitudes. Ce problème peut être traité par une utilisation avisée des meilleures connaissances disponibles et par une utilisation équilibrée d'une approche prudente dans un cadre de gestion adaptative.

52. Tous les problèmes évoqués ci-dessus se posent lorsque les pays cherchent à progresser dans l'application de l'AEP. L'importance relative de chacun varie d'un pays à un autre et d'un écosystème à un autre, de sorte qu'il n'y a pas de panacée. L'identification des principaux obstacles rencontrés dans chaque cas et la définition de stratégies pour les surmonter sont un élément essentiel de la mise en œuvre de l'AEP.

LE RÔLE FUTUR DE LA FAO

53. L'incorporation des préoccupations d'environnement dans la gestion des pêches est déjà bien en cours sur la scène internationale. La première phase de sensibilisation a commencé lors de la Conférence de Stockholm de 1972 et a culminé avec le Sommet de la planète Terre tenu à Rio de Janeiro en 1992. Le mandat de Djakarta (1995) et le Code de conduite pour une pêche responsable (FAO, 1995) témoignent d'une phase de convergence entre la gestion des pêches et la conservation. La détermination à mettre en œuvre l'AEP caractérise la phase actuelle, comme le montrent clairement la Déclaration de Reykjavik de 2001 et le Plan d'exécution de Johannesburg adopté lors du Sommet mondial de 2002 sur le développement durable.

54. Malgré les inquiétudes au sujet des difficultés qu'elle implique, l'AEP est aujourd'hui de mieux en mieux comprise et, par conséquent, « démythifiée » et plus largement acceptée comme le cadre de référence pour la gestion des pêches. Certaines réunions récentes telles que le Processus consultatif non officiel ouvert à tous sur les océans et le droit de la mer (PCNOOTDM) (juin 2006) et la Conférence de Bergen (septembre 2006) ont laissé apparaître une convergence entre les pays sur les concepts et la compréhension de l'AEP. Toutefois, ces

progrès se produisent principalement au niveau de la politique internationale, et les principes et incidences opérationnelles de l'AEP ne sont toujours pas pleinement saisis à l'échelon local.

55. Il importe que les grands progrès réalisés à l'échelle internationale débouchent sur la mise en œuvre de politiques nationales et sur la révision des plans de gestion des pêches si l'on veut assurer une certaine homogénéité dans les principes, accroître la capacité institutionnelle, obtenir la collaboration d'autres ministères et secteurs et identifier les parties prenantes. Il est vrai qu'une connaissance limitée ne devrait pas stopper la mise en œuvre de l'AEP, mais plus elle est limitée, plus les mesures de gestion resteront prudentes. C'est pourquoi il est également recommandé d'accroître le financement de la recherche, afin d'optimiser l'utilisation des ressources selon des notions bien définies de ce qu'il convient de considérer comme connaissance pertinente.

56. La FAO a joué un rôle déterminant dans le développement des principes de l'AEP à l'échelle internationale. Elle a acquis une précieuse expérience concernant les premières mesures à prendre pour la mise en œuvre effective de l'AEP, en particulier dans les pays en développement. Elle serait donc bien placée pour aider à la mise en œuvre des actions nécessaires décrites ci-dessus, en visant en priorité le renforcement des capacités. Elle offrirait également une tribune appropriée pour le partage de données d'expérience à mesure que progressera l'application de l'AEP, et ces données pourraient ensuite être utilisées pour promouvoir un plus ample développement et l'harmonisation des concepts.

57. Un appel a été lancé pour que soit dispensé un appui plus particulier aux pays en développement en ce qui concerne la mise en œuvre de l'AEP, à la fois dans la Déclaration de Reykjavik de 2001 et lors du Sommet mondial de 2002 pour le développement durable et de la vingt-cinquième session du Comité des pêches. À mesure que l'AEP est devenue plus réaliste grâce à des éléments conceptuels récents, cet appel a pris plus encore de pertinence.

MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

58. Sur la base de ce qui précède, le Comité est invité à prendre acte des activités entreprises jusqu'ici, à examiner dans quels domaines la FAO devrait prendre des mesures ou renforcer les mesures qu'elle a déjà prises pour promouvoir une prise de conscience et une plus large application de l'AEP et évaluer les ressources financières nécessaires à l'appui de ces actions.

59. Le Comité est également invité à décider si une Consultation d'experts sur le marquage des engins de pêche devrait être convoquée pour examiner le Rapport No. 485 de la FAO et son supplément, et si les normes pour le marquage des engins de pêche devraient devenir partie intégrante du Code de conduite, au même titre que les Spécifications types pour le marquage et l'identification des navires de pêche qui sont par définition volontaires.