

Conférence sur la
Gouvernance des pêches en haute mer
et l'Accord des Nations Unies sur les
pêches
Passons à l'action
St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)
du 1^{er} au 5 mai 2005



Conference on the
Governance of High Seas Fisheries
and the UN Fish Agreement
Moving from Words to Action
St. John's, Newfoundland and
Labrador
May 1 to 5, 2005

RAPPORT DE LA CONFÉRENCE

1^{ER} JUIN 2005

RAPPORT DE CONFÉRENCE

Des participants de 49 États et organisations régionales d'intégration économique, des groupes de pêches, des organismes de gestion des pêches, de même que des représentants de l'industrie, de la société civile et de la communauté universitaire ont pris part à la *Conférence sur la gouvernance des pêches en haute mer et l'Accord de l'Organisation des Nations Unies sur les pêches* organisée par le Canada à St. John's du 1^{er} au 5 mai 2005 et coprésidées par M. Hasjim Djalal, ambassadeur d'Indonésie, et par M. Arthur May (Ph.D.), du Canada.

Le très honorable Paul Martin, premier ministre du Canada, a ouvert les délibérations. Les participants ont également eu l'occasion d'entendre l'honorable Geoff Regan, ministre canadien des Pêches et des Océans, l'honorable John Efford, ministre canadien des Ressources naturelles, l'honorable Danny Williams, premier ministre de Terre-Neuve-et-Labrador, et l'honorable Trevor Taylor, ministre des Pêches de Terre-Neuve-et-Labrador.

RÉUNION MINISTÉRIELLE

Concurremment à la Conférence, 19 pays participaient à une table ronde ministérielle à l'invitation du gouvernement du Canada. Les ministres ont signé la déclaration suivante énonçant leur engagement à adopter des mesures spécifiques pour améliorer la gouvernance des pêches en haute mer :

Nous, ministres réunis à St. John's pour la Conférence internationale sur la Gouvernance en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches (ANUP) :

Reconnaissant qu'il est essentiel d'assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des stocks de poissons grâce à l'application efficace des obligations des États à cet égard;

Reconnaissant que l'exploitation durable des stocks de poissons est une source importante et régénératrice d'alimentation saine pour une grande partie de la population mondiale, et qu'une exploitation durable continue fournit une sécurité alimentaire accrue;

Préoccupés par le fait que des stocks de poissons font l'objet d'une surpêche dans bien des régions du monde;

Préoccupés par les effets néfastes notables d'une telle surpêche sur l'état des ressources de pêche et sur leurs écosystèmes, de même que sur l'économie des États et des communautés côtières à travers le monde qui tirent leur subsistance de ces ressources;

Réitérant notre engagement envers la pratique d'une pêche responsable;

Reconnaissant que tous les États ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer sous réserve de leurs obligations conventionnelles et des droits, obligations et intérêts des États côtiers, notamment en ce qui a trait à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, de l'obligation des États de coopérer à la conservation et à la gestion de ces stocks, et de l'obligation des États de contrôler les activités des navires de pêche battant leurs pavillons, conformément à la CNUDM¹ et à l'ANUP²;

Reconnaissant la nécessité de faire en sorte que les mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs instituées pour la haute mer et celles adoptées pour les zones relevant de gouvernements nationaux soient compatibles, et l'obligation des États qui pêchent en haute mer et des États côtiers de coopérer à cet égard;

Reconnaissant que les organisations ou arrangements de gestion des pêches sous-régionaux ou régionaux (O/AGPR) ont joué un rôle majeur en matière de gouvernance de la pêche en haute mer et constituent le moyen le plus efficace de coopération pour la conservation et la gestion des stocks de poissons en haute mer, et qu'une bonne gouvernance et une gestion efficace par ces O/AGPR contribuent à assurer la conservation et l'exploitation à long terme des stocks de poissons en haute mer, notamment en mettant un frein à la surpêche;

Reconnaissant que les O/AGPR font face aujourd'hui à de nouveaux défis et à de nouvelles responsabilités, et que, bien que la gouvernance de certaines O/AGPR ait été améliorée par l'introduction des principes et dispositions des instruments et outils internationaux récemment élaborés, y compris, notamment, ceux qui sont associés aux considérations écosystémiques dans la gestion des pêches, d'autres O/AGPR doivent être ainsi renforcées et, à cette fin, une volonté politique est nécessaire pour renforcer et moderniser davantage les O/AGPR de façon à ce qu'elles soient capables de relever efficacement ces défis et responsabilités;

Réaffirmant l'importance d'une conformité universelle avec le cadre juridique international actuel pour la gouvernance de la pêche en haute mer;

Reconnaissant la nécessité de veiller à ce qu'il existe un lien substantiel entre les États du pavillon et leurs navires et que les responsabilités qui en découlent soient exercées;

¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 10 décembre 1982.

² Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, 4 décembre 1995.

Reconnaissant notre engagement envers la mise en œuvre des parties pertinentes d'Action 21 et envers le Plan de mise en œuvre de Johannesburg convenu au cours du Sommet mondial pour le développement durable en 2002 afin d'assurer l'exploitation durable des ressources halieutiques;

Se félicitant des résultats de la réunion de la Commission des pêches en mars 2005, ainsi que de la Déclaration ministérielle de Rome 2005 sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN) où le souhait a été exprimé de « passer de la parole aux actes au moyen d'une pleine mise en œuvre des divers instruments internationaux pour des pêches viables, adoptés ou mis en vigueur au cours des dernières décennies »;

Reconnaissant les conclusions du Groupe de travail sur la haute mer au sujet de la pêche INN;

Nous déclarons que nous passerons à l'action par la voie des mesures qui suivent :

1. Nous prions instamment tous les États qui ne l'ont pas encore fait de se joindre à la CNUDM, à l'ANUP et à l'Accord de conformité de la FAO³, et nous demandons aux États et aux entités de mettre en œuvre de façon efficace toutes les dispositions de ces accords internationaux directement et au sein de chacune des O/AGPR dont ils sont membres.
2. Les ministres qui représentent les États ou les Organisation d'intégration économique régionale (OIER) qui font partie de l'ANUP s'engagent à écrire aux autre États pour les prier instamment de se joindre à l'ANUP dans les plus brefs délais.
3. Nous demandons aux États et aux entités de veiller sans délai à l'application du Plan de mise en œuvre de Johannesburg convenu au cours du Sommet mondial pour le développement durable en 2002 afin d'assurer l'exploitation durable des ressources halieutiques.
4. Nous convenons de travailler au sein des O/AGPR desquelles les États ou les OIER que nous représentons respectivement sont membres, à les examiner et à les améliorer, si nécessaire, de manière à ce qu'il n'y ait pas de chevauchement et de dédoublement avec le mandat d'autres O/AGPR existantes, afin de :
 - A. Mettre en oeuvre un processus de prise de décisions qui :
 - i) se fonde sur les informations scientifiques les plus fiables disponibles;
 - ii) incorpore l'approche de précaution;

³ Accord de conformité de la FAO pour promouvoir les Mesures de conservation et de gestion par les bateaux de pêche en haute mer, 24 novembre 1993.

- iii) incorpore des considérations écosystémiques dans la gestion des pêches, en tenant dûment compte des travaux des organisations et initiatives scientifiques pertinentes;
 - iv) utilise des critères pour les allocations qui reflètent à juste titre les intérêts et les besoins des États côtiers et des États en développement, y compris les petits États insulaires en développement, lorsque les stocks se trouvent également dans les zones relevant de leur compétence, ainsi que les intérêts et les besoins des États se livrant à la pêche; et,
 - v) parvienne à ce que les mesures de conservation et de gestion instituées pour la haute mer et celles adoptées pour les zones relevant de gouvernements nationaux soient compatibles;
- B. Veiller à ce que les processus de prise de décisions de ces O/AGPR appuient la conservation et l'exploitation durable des stocks de poissons qu'elles gèrent en :
- i) renforçant ou élaborant des procédures de règlement des différends qui permettent la révision des décisions en matière de conservation et de gestion des pêches et des actions prises à la suite de l'utilisation d'une procédure d'opposition à de telles décisions, lesquelles actions pourraient compromettre l'efficacité des mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons pertinents;
 - ii) renforçant ou élaborant des procédures pour le règlement des différends en conformité avec la CNUDM et l'ANUP;
- C. Établir ou renforcer les systèmes d'observation, de contrôle et de surveillance (OCS) des O/AGPR, y compris des systèmes d'OCS conjoints si nécessaire, la diffusion des données recueillies s'il y a entente à ce sujet, et des mécanismes d'examen régulier du respect des dispositions, en veillant à ce que les coûts des systèmes d'OCS soient partagés de façon juste et transparente;
- D. Établir des directives régionales à l'usage des États pour la mise en place de sanctions pour les navires battant leurs pavillons et leurs ressortissants qui soient suffisamment rigoureuses pour garantir le respect des mesures de conservation et de gestion, décourager la commission d'autres infractions et priver les auteurs des infractions des profits découlant de leurs activités illégales.
5. Nous convenons que, pour prévenir et éliminer la surpêche et la surcapacité de pêche et pour empêcher que le niveau de l'effort de pêche ne dépasse celui qui correspond à une exploitation durable des ressources de pêche :
- A. Lorsqu'une O/AGPR a fixé un total admissible des captures (TAC) et des allocations, ses membres doivent veiller à ce que leur effort de pêche n'entraîne pas des captures qui dépassent leurs possibilités de pêche;

- B. Lorsqu'une O/AGPR a fixé un TAC global, mais n'a pas fixé d'allocations, cette O/AGPR et ses membres doivent surveiller le niveau des captures et de l'effort de pêche pour veiller à ce que le TAC ne soit pas dépassé;
 - C. l'O/AGPR doivent, à titre prioritaire, convenir de mesures appropriées et, entre-temps, doivent faire preuve de retenue dans leur effort de pêche pour ce stock conformément à l'approche de précaution;
 - D. Les États, les OIER et les entités, à titre individuel ou dans le cadre des O/AGPR dont ils sont membres, doivent plafonner, puis réduire la surcapacité de pêche à un niveau correspondant à l'état des stocks de poisson;
 - E. Les États, les OIER et les entités doivent éviter de transférer la capacité de pêche à d'autres pêcheries ou d'autres zones, notamment mais pas exclusivement, aux zones dont les ressources halieutiques sont surexploitées ou en voie d'épuisement.
6. Nous travaillerons ensemble, ainsi qu'au sein des O/AGPR desquelles les États ou les OIER que nous représentons respectivement sont membres, à mettre en œuvre des mesures susceptibles de réduire encore davantage les prises accessoires, tout particulièrement d'espèces marines vulnérables non visées telles que les tortues de mer et les oiseaux de mer, à adopter des mesures pour conserver et gérer les stocks de requins dans les pêches dirigées et non dirigées, et, enfin, à minimiser les pertes et les déchets de la pêche, conformément aux directives de la FAO et aux Plans d'action internationaux visant ces espèces.
7. Nous travaillerons ensemble, ainsi qu'au sein des O/AGPR desquelles les États ou OIER que nous représentons respectivement sont membres, à veiller à ce que les États qui se livrent à la pêche en haute mer ne s'adonnent pas à des pratiques de pêche non durables, y compris à des pratiques qui ont des effets néfastes sur les États côtiers en développement.
8. Nous demandons aux États de coopérer à la création de nouvelles organisations ou de nouveaux arrangements, au besoin, avec des mandats suffisamment étendus, pour faciliter la coopération relativement aux stocks de poissons ou aux zones de la haute mer qui ne sont pas actuellement gérés par une O/AGPR, en tenant compte des engagements pris dans la présente déclaration.
9. Nous demandons à tous les États et à toutes les entités qui pêchent dans les zones de compétence des O/AGPR, mais qui ne sont pas membres de ces O/AGPR, de devenir membres immédiatement de celles-ci ou d'accepter d'appliquer les mesures de conservation ou de gestion des stocks établies par ces O/AGPR en conformité avec la CNUDM et l'ANUP. Des efforts doivent également être déployés pour permettre aux États en développement de réaliser leurs objectifs légitimes de développement en ce qui a trait à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie des pêcheurs.

10. Nous reconnaissons que les États, les OIER ou les entités qui ne sont ni membres des O/AGPR ni n'ont accepté d'appliquer leurs mesures de conservation ou de gestion des stocks n'ont pas accès aux ressources halieutiques auxquelles ces mesures s'appliquent, et que les quantités pêchées de ces ressources devraient se voir refuser l'accès aux marchés en conformité avec le droit international.
11. Nous prions instamment tous les États parties et autres États de travailler ensemble à la Conférence de révision de l'ANUP qui aura lieu en mai 2006 conformément à l'article 36 de l'Accord, et qui, entre autres, évaluera l'efficacité de l'ANUP pour assurer la conservation et la gestion des stocks de poisson chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, y compris, mais sans s'y limiter, les fonctions des O/AGPR, telles que définies à l'article 10 de l'ANUP.
12. De plus, nous convenons de donner suite aux engagements pris dans la Déclaration ministérielle sur la pêche INN adoptée à la réunion de 2005 de la FAO, d'œuvrer au sein des O/AGPR afin d'établir ou de renforcer des mesures visant à prévenir, décourager et éliminer la pêche INN et les autres activités de pêche par les États, les OIER ou les entités qui compromettent l'efficacité des mesures de conservation et de gestion des O/AGPR.
13. Nous convenons qu'il est nécessaire d'aborder les carences possibles, qui peuvent comprendre celles liées :
 - A. à la gestion durable des stocks distincts en haute mer (y compris ceux des eaux profondes),
 - B. à la conservation et à l'exploitation durable de la diversité biologique dans le milieu marin et des écosystèmes marins vulnérables,
 - C. à une définition du lien substantiel entre les États du pavillon et les navires de pêche battant leurs pavillons,
 - D. aux obligations des États du port et à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures plus robustes par ces États, en conformité avec le droit international, et qu'on doit redoubler d'efforts dans cet objectif.
14. Nous reconnaissons la nécessité d'aider les États en développement à mettre en œuvre les accords, les instruments et les outils relatifs à la conservation et la gestion des stocks de poissons, notamment par l'entremise de fonds existants tel que le Fonds pour les États en développement en vertu de la Partie VII de l'ANUP.
15. Nous susciterons de façon active la coopération d'autres États dans la réalisation de nos objectifs contenus dans la présente déclaration.
16. Nous convenons de charger les représentants d'identifier des façons pratiques d'aller de l'avant en rapport avec les engagements contenus dans la présente déclaration.

PRÉSENTATIONS ET RAPPORTS

Les participants ont entendu les conférenciers suivants :

L'honorable Geoff Regan, ministre des Pêches et des Océans

L'honorable Geoff Regan a souhaité la bienvenue aux participants et réitéré les bons vœux du Premier ministre Paul Martin aux délégués et aux ministres de 45 pays.

« Passer à l'action, plus qu'un message accrocheur, est une expression des attentes du monde entier, » a déclaré Regan. En dépit des traités et des instruments internationaux mis en place au cours des 16 dernières années, « la mise en œuvre de ces mesures continue d'être désespérément lente. Il existe un décalage entre ce que nous disons (...) *et ce que nous faisons en réalité.* » Comparant la myriade de politiques à « un nœud gordien qui semble résister à tous les efforts, » Regan a indiqué qu'il croyait que la clé du problème se trouvait au niveau de la mise en œuvre et de l'application. Les régimes régionaux se doivent d'être modernisés et d'appuyer leurs décisions sur des données scientifiques, en tenant compte des écosystèmes et en agissant avec précaution, tout en faisant preuve de transparence. Il a enjoint les délégués à appliquer une politique de tolérance zéro envers la pêche INN.

« S'il y a un moment opportun pour faire preuve de leadership dans la question de la surpêche, ce moment est arrivé, » a déclaré le ministre Regan. « L'histoire jugera si nous amorçons un processus qui marque (...) le début de la fin des pratiques destructrices qui déciment les ressources de nos océans. »

Coprésidents de la Conférence

M. May a souhaité la bienvenue aux délégués dans sa ville natale, faisant remarquer que les Grands Bancs ont soutenu des pêcheurs durant des siècles jusqu'au début des années 1970, lorsque les progrès technologiques ont devancé la capacité des ressources de se rétablir. Il y a eu plus de progrès réalisés en matière de création d'un droit international de la mer et d'organisations régionales de gestion des pêches entre les années 1960 et les années 1990 que jamais auparavant; pourtant, la même période a vu la dégradation de l'un des plus importants écosystèmes de la planète. « Le temps nous est compté, » a déclaré M. May. « Toutes les bonnes paroles sur la question ont été prononcées depuis un quart de siècle. Il faut passer à l'action. La tragédie des Grands Bancs est la tragédie du patrimoine mondial. »

L'ambassadeur d'Indonésie, Hasjim Djalal, a réitéré les mots de bienvenue de M. May et a rappelé que la mauvaise gestion des ressources halieutiques est un problème grave que viennent aggraver les dommages à l'environnement marin. Alors que les ressources de la mer sont de plus en plus vues comme des sources d'alimentation bénéfiques pour la santé

humaine, le recours à des techniques et des engins de pêche destructeurs, associé à une pêche illégale, non contrôlée et non réglementée, contribuent à leur décimation. Une partie de la solution réside dans l'éducation et l'aide aux pays en développement.

Conformité et application au sein des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) – Rosemary Rayfuse, Australie

Mme Rayfuse a expliqué que l'application, définie comme « une action qu'un acteur est tenu d'effectuer », est nécessaire pour assurer l'atteinte des ententes et des cibles internationales. Bien que l'échéance de 2004 fixée dans le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche INN soit passée, cette pratique se poursuit. L'atteinte de l'objectif de 2015 pour le rétablissement des stocks de poisson décimés semble de plus en plus improbable.

Le premier défi est de veiller à ce que toutes les espèces de haute mer soient assujetties à des régimes internationaux, ce qui pourrait nécessiter l'élargissement des mandats de régimes existants ou l'adoption de nouveaux régimes. Il est impératif que soient adoptées des mesures de conservation et de gestion fondées sur des données scientifiques solides et sur une approche prudente, vu qu'aucune application n'est possible en l'absence de mesures de gestion. Rayfuse a laissé entendre que le problème n'est pas tant de savoir quel pavillon les navires battent, mais avec quelle efficacité l'État du pavillon peut exercer ses droits – à eux seuls, les pavillons de complaisance ne sont pas le problème. Au moment où les opérations de pêche INN se font de plus en plus complexes, des mesures de plus en plus ingénieuses et exhaustives sont requises aux niveaux d'entrée et de sortie des activités d'application de la loi. À cette fin, la coopération et la centralisation internationales sont nécessaires, par le recours à tous les instruments disponibles. Les ORGP et leurs parties contractantes ne peuvent pas exiger des parties non contractantes des normes qu'elles n'appliquent pas elles-mêmes. Il sera important de prendre des décisions politiques difficiles et de mettre en place le cadre juridique requis avant que d'autres stocks de poisson ne soient irrémédiablement décimés.

Aspects écosystémiques de la gestion des pêches – Scott Parsons, Canada

On relève partout dans le monde une volonté de négocier les aspects écosystémiques de la gestion des pêches. Plusieurs des accords internationaux des dernières années ont mis l'accent sur la nécessité d'une approche écosystémique. L'Accord des Nations Unies sur les pêches (ANUP) parle du besoin de prendre en considération les questions écosystémiques mais, plutôt que de pencher vers les principes de précaution, n'inclut ni définition précise, ni lignes directrices sur la façon de procéder. Plusieurs pays et entités, notamment l'Australie, le Canada et les États-Unis, ont aussi donné leur accord à un modèle de gestion des pêches axé sur les écosystèmes. Il est aussi convenu que nous ne parlons pas de gestion des écosystèmes, mais plutôt de gestion des activités humaines qui font partie des écosystèmes marins ou qui ont un impact sur eux.

La FAO a publié en 2003 des lignes directrices sur une approche écosystémique des pêches (AEP) :

- les pêches devraient être gérées de manière à limiter autant que possible leurs effets sur l'écosystème;
- les rapports écologiques entre espèces capturées, espèces dépendantes et espèces associées doivent être respectés;
- les mesures de gestion doivent être compatibles indépendamment de l'administration.

Trois exemples illustrent comment les considérations écosystémiques sont appliquées à l'heure actuelle à la gestion des pêches : la Convention relative à la conservation des ressources biologiques marines de l'Antarctique (CCRBMA), le Golfe de l'Alaska et l'Atlantique Nord-Est. En résumé, il est clair qu'il existe une volonté croissante d'intégrer des considérations écosystémiques à la gestion des pêches, ce qui constitue un facteur critique de l'atteinte d'une exploitation plus rationnelle des océans. Toutefois, il n'existe pas de consensus à l'heure actuelle sur la meilleure façon d'y parvenir. Le principe de la précaution, un important progrès réalisé par l'ANUP, est une partie intégrante d'une approche écosystémique.

La meilleure façon d'aller de l'avant pourrait être d'appliquer l'approche écosystémique de façon progressive, en débutant par une application plus rigoureuse (et généralement plus prudente) des mécanismes existants. Malgré qu'il soit important de faire des progrès vers une approche écosystémique, nous devons nous efforcer d'éviter d'appliquer ces considérations comme une béquille ou comme une excuse pour négliger d'adopter des décisions pénibles mais nécessaires sur des espèces particulières. Il est aussi nécessaire que nous fassions des progrès marqués en vue de régler le problème mondial de surcapacité de pêche. Tant que nous ne réduisons pas significativement le formidable appétit des flottilles de pêche mondiales, il sera difficile de faire des progrès vers la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion des pêches.

Capacité et aspirations en matière de pêche – Rebecca Metzner, FAO

La reconnaissance des aspirations des pêcheurs (désir de pêcher et d'en retirer un profit) comme des capacités de pêche (quantité de poissons qu'il est possible de capturer durant une période donnée par un navire ou une flottille donnée, compte tenu de la condition des ressources particulières) est à la clé d'une gestion réussie des pêches. Cet énoncé signifie implicitement qu'il est entendu que les efforts de gestion visant à limiter les prises ne connaîtront la réussite que si les exploitants sont motivés à s'y conformer.

Deux outils de gestion s'offrent aux gestionnaires des pêches : des programmes de blocage des incitatifs de la pêche et des mesures de modification des incitatifs. Dans le premier cas, il est question de limitation de la pêche, des moratoires, de programmes de rachat de permis et de restrictions s'appliquant aux engins de pêche et aux bateaux. Loin

d'éliminer la surcapacité, ces mesures encouragent un accroissement de la capacité en incitant les pêcheurs à investir davantage pour optimiser leurs recettes en augmentant leurs prises par tous les moyens. En contrepartie, les mesures de modification des incitatifs, notamment les droits de pêche en groupe, les droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs et les quotas individuels de pêche, peuvent être appliquées avec succès pour contrôler la capacité parce qu'elles font de l'effort de pêche une production consciencieuse plutôt qu'une campagne compétitive. Pour faire leurs frais à l'intérieur des limites de prises autorisées, les pêcheurs doivent réduire leurs coûts. Les pêcheurs propriétaires de droits d'usage investissent dans l'avenir et adoptent des pratiques qui favorisent la durabilité. En dépit des difficultés associées à cette approche, elle constitue le seul outil de gestion durable et automatiquement ajustable en vue de contrôler la capacité.

Pour appliquer ce régime à la pêche en haute mer, la condition d'accès libre à cette pêche doit être éliminée par l'entremise de conventions internationales liant les parties.

Processus décisionnels dans les organisations régionales de gestion des pêches – Ted McDorman, Canada

Le défi associé au processus décisionnel des ORGP consiste à respecter la souveraineté des États tout en limitant leur pouvoir de limiter l'adoption de mesures commandées par les connaissances scientifiques et l'état des stocks.

Les mécanismes officiels de prise de décisions au sein des ORGP ont tendance à favoriser les décisions de gestion consensuelles; plus la décision est délicate pour les États et plus il est important d'obtenir l'accord directement des États. Le fardeau de justifier le recours aux procédures d'opposition devrait revenir l'État qui fait opposition, auquel il reviendrait d'indiquer les mesures de remplacement qu'il entend mettre en oeuvre. On pourrait appliquer à cette fin des procédures de règlement des différends.

La tendance au sein des ORGP est de fonder les décisions de gestion sur les sciences, bien qu'il soit convenu que les avis des chercheurs ont pour objet d'informer plutôt que de déterminer *de facto* les mesures de gestion à adopter. L'enjeu consiste à prendre des décisions de gestion plus compatibles avec les avis scientifiques.

Les décisions de gestion d'une ORGP et d'un État côtier à l'égard d'un stock partagé ne devraient pas se saper les unes les autres. Ceci dit, les conventions régissant les ORGP n'énoncent avec clarté ni le sens de « compatibilité », ni la façon de l'atteindre.

Les décisions sur les autorisations de captures restent les plus litigieuses. Ces décisions pourraient être adoptées par consensus de manière à réduire les doléances des collectivités et des États, qui peuvent entraîner la non-conformité.

Nouveaux domaines et lacunes—Comment agir? – Erik Jaap Molenaar, Pays-Bas

La crise actuelle qui touche les méthodes traditionnelles de capture marine a de multiples causes, notamment les lacunes géographiques et formelles en matière de gouvernance.

Les lacunes géographiques devraient être comblées par l'établissement de nouvelles ORGP ou de nouvelles conventions. Faute d'une organisation planétaire de gestion des pêches, il serait avantageux de disposer d'un organisme habilité à réglementer par défaut.

Une modernisation en profondeur des ORGP au niveau de l'ANUP est également nécessaire. Ce résultat peut être obtenu par l'inclusion des instruments constitutifs des ORGP et par l'adoption de pratiques proactives et progressives.

Pour ce qui concerne le recours au chalutage par le fond des plateaux continentaux des États côtiers, ces États devraient être en mesure d'exercer leur droit souverain de protéger les ressources naturelles qui vivent sur la zone externe de leurs plateaux continentaux, notamment les coraux et les éponges.

Les États et les organisations internationales devraient agir comme intendants, au nom de la communauté internationale élargie, pour combler les lacunes formelles internationales.

PRÉPARATION EN VUE DES ATELIERS

Les coprésidents de l'atelier, M. Arthur May et l'ambassadeur Hasjim Djalal, accueillent les participants et présentent les conférenciers.

L'état des pêches et des écosystèmes mondiaux : Denzil Miller, CCFFMA

L'adoption d'une approche écosystémique des pêches est possible, mais non probable, affirme Denzil Miller. Il est d'accord avec les commentaires formulés la journée précédente par Scott Parsons, qui mentionnait que la gestion des pêches axée sur l'écosystème est une gestion humaine, et non une gestion écosystémique. L'approche écosystémique des pêches doit tenir compte de deux points d'intérêts et conceptions : le bien-être de l'écosystème et le bien-être des humains. Elle comprend la gestion des attentes humaines et des effets des activités humaines sur l'écosystème.

Parmi les outils disponibles, on compte des mesures de pêches conventionnelles (efforts, capacités, engins et contrôle des prises), des mesures de précaution ou de protection (mis à part les zones de protection marines), la gestion de l'écosystème (règlement sur les prises accessoires et CGRI) et la technologie des engins. Il y a 21 ans, la CCFFMA reconnaissait que la conservation et l'utilisation durable étaient essentiellement des concepts semblables en établissant des règlements et un programme de surveillance. Ces conventions reconnaissaient l'importance de maintenir un équilibre entre le bien-être économique et le bien-être des humains, de rétablir les stocks et de tenir compte des effets anthropiques et environnementaux.

La CCFFMA a terminé les étapes de la conception, de la collecte de données, de l'interprétation et de la modélisation, et élabore actuellement des règles de décision explicites pour la mise en œuvre. Il est important de noter que ces règles de décision sont fondées sur des données scientifiques.

L'absence d'un système de valeur économique normalisé, donc d'outils d'évaluation économique adéquats, n'aide pas l'élaboration générale d'une approche écosystémique des pêches. Sans ce système, « nous comparons des pommes et des oranges », fait remarquer M. Miller.

L'approche écosystémique des pêches n'est pas un concept nouveau – les communautés autochtones l'utilisent depuis plusieurs années. Elle nécessite des solutions politiques et scientifiques, une participation éclairée de toutes les parties concernées et de la créativité. Nous devons améliorer notre capacité de la mettre en œuvre.

Moteurs économiques de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (pêche INN) : Carl-Christian Schmidt, OCDE

Jusqu'à récemment, la pêche INN n'était abordée que comme une question juridique et de compétence, et non comme une activité économique. Carl-Christian Schmidt fait remarquer qu'avant cette transition, les moteurs économiques et sociaux de la pêche INN étaient mal compris. Il est important de jeter un coup d'œil aux profits, aux avantages et aux sanctions prévus et ainsi qu'à leurs moteurs.

La FAO estime qu'à l'échelle mondiale, 30 millions de pêcheurs essaient de vivre de la pêche, et que ceux-ci veulent gagner un salaire décent. La demande en poissons est énorme et devrait aller en augmentant, ce qui fera également augmenter les prix. Pendant ce temps, les sanctions pour la pêche INN ne sont pas assez dissuasives. Dans les pays en développement, les conditions économiques et sociales poussent les pêcheurs à pratiquer la pêche INN. Des pêcheurs de pays pauvres se joignent à ces équipages, mais les conditions de travail sont médiocres. On ignore l'ampleur exacte de ce problème, bien que certaines données non vérifiées permettent de croire que la situation est très grave. Par exemple, on estime le nombre de légines australes pêchées de façon illégale, non déclarée ou non réglementée à 25 % des prises totales. Cette incapacité d'obtenir des chiffres plus exacts montre bien qu'il n'existe pas de moyen adéquat pour évaluer la pêche INN.

La pêche INN entraîne également des prises accessoires. Elle contribue aussi à la diminution des prix, car les prises sont vendues à des prix très bas.

La surcapacité de la flotte de pêche est le principal problème. La voie à suivre consistera à améliorer la gestion des pêches au niveau national, ce qui permettra ensuite d'augmenter le revenu des pêcheurs. Même si plusieurs croient que la solution passe en grande partie par une amélioration de la surveillance et du suivi, M. Schmidt mentionne que le prix à payer pourrait être élevé.

Il faut améliorer l'immatriculation des bateaux. Ceux-ci passent de zones à haut risque de sanctions à d'autres zones à faible risque. Certains pays disposent de systèmes de traçabilité et, même si ceux-ci ne sont pas utilisés à cette fin, il serait rentable de les mettre en œuvre. Il faut augmenter les pouvoirs et les budgets des OGRP, mais cela ne pourra être fait que si les pays acceptent de se départir de certains de leurs pouvoirs.

M. Schmidt suggère la libre adhésion aux OGRP et la mise en œuvre de structures d'incitatifs plus propices à la réduction de la pêche INN. Il termine en affirmant qu'il faudrait peut-être repenser la structure de gouvernance des pêches en haute mer, laquelle fait partie du cadre qui a permis la poursuite de la pêche INN.

Gouvernance actuelle des pêches : l'ambassadeur Satya Nandan, Autorité internationale des fonds marins

La gouvernance actuelle des pêches est fondée en grande partie sur les droits et les obligations des États, précisés dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Le plus important de ces instruments est l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons de 1995 (ANUP), qui est entré en vigueur le 11 décembre 2001 et qui repose sur trois piliers. Le premier, un énoncé des principes et des pratiques qui devraient servir de base à une gestion améliorée des stocks, utilise le principe de précaution pour établir des mesures de conservation et de gestion. Le deuxième consiste à veiller au respect et à l'application des mesures de conservation et de gestion et le troisième prévoit le règlement pacifique des différends.

L'amélioration de la mise en application de l'ANUP passe d'abord par une adhésion plus large et plus efficace des États. Le mois dernier, l'ANUP comptait 52 parties. En comparaison, il y avait 148 Parties à la Convention de 1982 et 121 Parties à l'Accord de mise en œuvre de 1994 concernant l'exploitation minière des fonds marins. M. Nandan souligne qu'il est d'une importance cruciale que toutes les parties à la Convention de 1982 deviennent parties à l'ANUP pour qu'il y ait un lien continu entre les dispositions de la Convention et celles de l'accord de mise en œuvre.

Le deuxième problème est la mise en œuvre inadéquate de l'ANUP au niveau régional. Le rôle central des ORGP est déterminant dans la réussite de l'ANUP. Ainsi, les États parties à l'ANUP ne peuvent se soustraire à leur obligation de coopérer en ne devenant pas membre d'une ORGP pertinente. La grande faiblesse de l'ANUP est qu'il ne fournit aucun mécanisme par lequel les ORGP (et les États qui pêchent dans une région, mais qui ne font pas partie de l'ORGP pertinente) peuvent être tenus de rendre des comptes.

Les bateaux qui veulent échapper aux mesures de conservation et de gestion utilisent des pavillons « de complaisance ». Toutefois, M. Nandan signale qu'il y a lieu d'être optimiste en raison des mesures prises dans le domaine du transport maritime, particulièrement en ce qui concerne la sécurité, à la suite des événements du 11 septembre. Il suggère un certain nombre de mesures qui pourraient aider à améliorer la situation des pêches, notamment une vérification des États du pavillon et une meilleure application des lois.

L'une des caractéristiques intéressantes de l'ANUP est sa capacité d'intégrer des dispositions qui prennent en compte les exigences particulières des pays en développement. Malgré les perceptions contraires, la Convention de 1982 et l'ANUP s'appliquent bel et bien aux stocks distincts en haute mer ainsi qu'au stocks chevauchants et grands migrateurs. Il existe toutefois des problèmes réels dans le cas des stocks de poissons distincts de haute mer.

M. Nandan suggère de demander de toute urgence à la FAO d'élaborer des directives techniques dans le cadre du Code de conduite visant précisément le type de mesures de conservation et de gestion à prendre pour les stocks de poissons de haute mer, et d'utiliser les ORGP existantes pour régler les pêches en haute mer.

ATELIERS DE LA CONFÉRENCE

La Conférence a donné lieu à cinq ateliers simultanés (tous les participants n'ont pas pris part à chacun des ateliers) portant sur les cinq thèmes centraux suivants :

- Les aspects écosystémiques de la gestion des pêches, animé par Denzil Miller
- La conformité et l'application, animé par Gudmundur Eiriksson
- Le processus décisionnel au sein des Organisations régionales de gestion des pêches ou structures connexes (ORGP/S), animé par Don McRae
- L'équilibre entre capacités et aspirations en matière de pêche, animé par Transform Aqorau
- Les nouveaux domaines et les lacunes, animé par Carlos Dominguez Diaz

À partir de ces thèmes, et en tenant compte, entre autres, des engagements énoncés dans la Déclaration ministérielle, les participants ont atteint les conclusions énoncées ci-dessous et cerné les moyens concrets suivants qui permettraient aux États et aux ORGP/S d'aller de l'avant dans la réalisation des engagements pris dans cette déclaration. À partir des rapports des animateurs, les coprésidents de la Conférence ont préparé le résumé suivant des principaux sujets abordés dans les ateliers.

ATELIER 1 CONSIDÉRATIONS ÉCOSYSTÉMIQUES

1. Les caractéristiques pertinentes d'une approche écosystémique des pêches (AEP) sont les suivantes :
 - précisée dans le temps et dans l'espace
 - animée par les besoins
 - tenant compte des impacts directs et indirects de la pêche
 - fondée sur la science
 - énoncée de manière opérationnelle

- incluant toutes les parties intéressées et touchées
- fondée sur des pratiques exemplaires

L'annexe ci-jointe énonce le contexte et les principes généraux associés à la mise en œuvre de l'AEP.

2. Les éléments de l'AEP comprennent :

- Des mesures conventionnelles de gestion des pêches
- La gestion de la technologie des engins
- La protection générale des écosystèmes
- La gestion des impacts sur les écosystèmes
- La science
- La transparence institutionnelle
- La responsabilité institutionnelle et individuelle

Cette liste n'est peut-être pas complète, compte tenu des différences pouvant exister, au cas par cas, dans des pêches, secteurs ou écosystèmes particuliers. En outre, chaque catégorie de mesures est assortie d'interventions connexes ou instruments. Ces instruments ne s'appliqueront pas tous à tous les cas. Les catégories de mesures sont énoncées dans l'annexe vis-à-vis de l'instrument qui leur est associé.

3. D'après les pratiques exemplaires ayant cours, les principales mesures qui permettront d'aller de l'avant seront :

- de mettre en œuvre une approche prudente au développement des pêches;
- examiner les principes soutenant le besoin d'une AEP tels que décrits dans l'ANUP et voir à ce qu'ils soient reflétés dans les mandats des ORGP/S s'il y a lieu;
- de donner la priorité nécessaire, au moment de la formulation de l'AEP, à la prise en considération des capacités essentielles en ressources humaines et scientifiques, ainsi que des besoins en infrastructures, tout particulièrement dans le cas des États en développement;
- de coordonner l'AEP à l'échelle de la planète par l'échange d'information et par des interventions cohérentes, y compris le réseautage efficace entre des ORGP/S et la coopération interrégionale;
- d'optimiser la coopération entre tous les intervenants à l'AEP, notamment pour favoriser une prise de décisions éclairées sur des questions pertinentes;
- de poursuivre et de promouvoir la recherche scientifique nécessaire à l'élaboration objective de modalités d'AEP;
- de fonder la mise en œuvre proactive et prudente de l'AEP sur les meilleurs avis scientifiques disponibles.

Par nature, la mise en œuvre d'une AEP est un processus qui se déroule étape par étape. Elle devra être modifiée au fur et à mesure qu'on comprendra et qu'on connaîtra mieux les systèmes et les pêches en cause. Les points susmentionnés sont jugés cruciaux dans la volonté d'améliorer la gouvernance holistique des océans, compte tenu des principes énoncés dans les articles 5 et 6 de l'ANUP.

ATELIER 2 CONFORMITÉ ET APPLICATION

1. Les États doivent renforcer leurs réseaux existants d'observation, de contrôle et de surveillance (OCS) volontaires, tout en instaurant la souplesse et la capacité nécessaires à la formation et au soutien technique des organismes d'application des règlements de pêche dans les États en développement.
2. Les États doivent créer un système d'information global sur les navires de pêche en haute mer, d'après le modèle des systèmes de surveillance des navires (SSN) existants, pour obtenir de l'information transparente et impartiale sur, entre autres choses, la propriété et le contrôle des navires de pêche en haute mer.
3. Les États doivent encourager la collaboration au sein des ORGP/S ou au sein des régions en vue de rationaliser et d'améliorer l'efficacité des mesures de conformité et d'application.
4. Les États doivent préparer des lignes directrices sur la conduite des États du pavillon en rapport avec leurs navires de pêche en haute mer. Ces lignes directrices constitueront un énoncé de pratique exemplaire, qui permettra d'évaluer à quel degré l'État du pavillon s'acquitte de ses responsabilités en vertu du droit international.
5. Les États doivent adopter vis-à-vis de leurs ressortissants des mesures qui établissent l'illégalité de la pratique de pêche INN et d'activités connexes.
6. Les États doivent encourager les ORGP/S à recueillir de l'information auprès de leurs membres sur les sanctions appliquées dans les divers pays en cas de pêche INN, pour évaluer leur bien-fondé de ces sanctions et déterminer si elles sont suffisamment exemplaires pour susciter la conformité, décourager les infractions futures et priver les contrevenants des fruits de leurs activités illégales.
7. Les besoins des États en développement à l'égard de la lutte contre la pêche INN doivent être reconnus. Cela comprend l'amélioration de l'accès à l'information et à la capacité analytique, l'aide technique et financière, l'amélioration des cadres législatifs, la capacité de prendre des mesures devant la loi contre les contrevenants, et la facilitation de la participation aux organes de décision.

ATELIER 3

PRISE DE DÉCISIONS PAR LES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES

1. Faire en sorte que les ORGP/S aient recours aux meilleures données scientifiques disponibles :
 - Les ORGP/S doivent se pencher sur les meilleures façons pour les décideurs de tirer parti des avis scientifiques, par exemple en veillant à ce que ces avis soient assortis d'une gamme d'options parmi lesquelles les décideurs pourront choisir; elles doivent aussi envisager des façons de soumettre à un examen les décisions fondées sur des avis scientifiques.
 - Les États doivent aider les pays en voie de développement pour améliorer la collecte des données sur les prises, ainsi que pour permettre à ces pays d'évaluer et d'utiliser l'information scientifique, et de participer aux commissions scientifiques. L'échange d'information scientifique doit se faire dans les deux sens entre les États développés et les États en voie de développement.
2. Compatibilité entre les mesures de conservation et de gestion établies pour la haute mer et celles qui sont établies pour les secteurs de compétence nationale:
 - Les États doivent considérer la « compatibilité » comme une notion qui inclue la compatibilité entre les mesures de conservation et de gestion des États côtiers et les mesures de conservation et de gestion des ORGP/S, ainsi que la compatibilité entre les mesures de conservation et de gestion des États côtiers et celles qui devront être mises en œuvre pour les secteurs de haute mer non visés par des ORGP/S.
 - Les ORGP/S doivent examiner divers modèles permettant de traiter les problèmes de compatibilité, y compris le recours au modèle de règlement des différends ou de pondération des votes.
 - En réglant les problèmes de compatibilité, les ORGP/S devraient favoriser le régime qui applique les mesure de conservation les plus sévères.
3. Questions d'allocations :
 - Les ORGP/S doivent envisager la formulation de critères de prise de décision au sujet des allocations.
 - Les ORGP/S doivent examiner la possibilité d'adopter les dispositions de règlement des différends de la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) comme moyen possible de régler les différends liés aux décisions sur les allocations.
4. Procédures de prise de décision :
 - Les ORGP/S doivent s'efforcer d'adopter leurs décisions par consensus de façon à éliminer le recours aux procédures d'opposition.
 - Les procédures d'opposition doivent être invoquées de manière responsable et appropriée, de manière à ne pas mettre en danger la conservation des ressources. Les ORGP/S doivent formuler des critères de recours aux procédures d'opposition,

pouvant inclure la nécessité pour l'État qui fait opposition de justifier un tel recours et d'indiquer quelles mesures de conservation et de gestion différentes il entend appliquer, et prévoir un mécanisme de règlement de différends.

- Lorsqu'elles examinent la question du règlement des différends dans le contexte du recours aux procédures d'opposition, les ORGP/S doivent envisager une gamme de possibilités, y compris l'intervention de la présidence, la conciliation et la médiation, de même que le règlement par un tiers. Les incidences monétaires du règlement du différend sur les États en développement doivent être prises en considération.
- Les États doivent s'assurer de la transparence des processus décisionnels des ORGP/S.
- Les États développés doivent s'employer à accroître la participation des États en développement aux processus décisionnels des ORGP/S au moyen de contributions au Fonds pour les États en développement prévu dans la Partie VII de l'ANUP.

5. Renforcement des mécanismes de règlement des différends :

- Les ORGP/S doivent examiner leurs processus de prise de décisions, y compris leurs mécanismes de règlement des différends, et envisager des modèles comme ceux adoptés par la CPANE et la WCPFC, et des mécanismes d'adoption de mesures temporaires. Les ORGP/S peuvent aussi recourir aux dispositions de règlement de différends incluses dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) et dans l'ANUP.

ATELIER 4

CAPACITÉS ET ASPIRATIONS EN MATIÈRE DE PÊCHE

1. Les États, les ORGP/S et les autres organismes de coentreprise, doivent prendre des mesures immédiates pour établir des plans de gestion de la capacité qui comprennent, entre autres :
 - une évaluation périodique de la capacité de pêche;
 - des modalités de prise de décisions qui assurent un équilibre entre les ressources en place et la productivité de l'écosystème;
 - des règles sur le transfert de capacité entre ORGP/S et entre régions dans le mode entier;
 - des règles sur le soutien gouvernemental aux flottes de pêche au sein des ORGP/S;
 - une reconnaissance de la distinction entre capacité excessive et surcapacité;
 - une reconnaissance des aspirations des pays en développement en matière de pêche.
2. Reconnaissant les liens entre les subventions à la pêche et la surcapacité, les participants à la Conférence ont noté le travail réalisé à ce sujet par la FAO, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en vue de définir des subventions admissibles

et inadmissibles et d'encourager les États à surveiller étroitement les progrès dans ce domaine.

3. L'atelier a déterminé que la boîte à outils ci-dessous peut contribuer à la mise en œuvre des engagements pris dans la Déclaration ministérielle :
 - la gestion de la capacité devra constituer un élément de tout examen futur de l'efficacité des ORGP/S;
 - la FAO doit formuler des lignes directrices sur la gestion de la capacité en vue d'aider les ORGP/S, et tenir un atelier à ce sujet;
 - les membres de l'OMC devraient de toute urgence terminer les négociations sur les nouvelles pénalités envers les subventions de pêche qui contribuent à la surcapacité, tel que prévu dans les engagements formulés dans le Plan de mise en œuvre de Johannesburg accepté durant le Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de 2002.

4. Les États, y compris par l'entremise des ORGP/S :
 - doivent formuler des critères en vue de délimiter les liens entre les subventions qui contribuent à une pêche durable et ceux qui mènent à la surcapacité;
 - doivent formuler des lignes directrices et des mécanismes à l'intention des nouveaux participants à la pêche, qui devraient tenir compte des aspirations des États en développement de participer à la pêche;
 - doivent être habilitées à octroyer des permis aux navires de pêche en haute mer comme manière de contrôler la capacité et de prévenir les dépassements des niveaux viables d'effort de pêche, et à exiger que ces navires fournissent des données sur leurs prises à leurs ORGP/S respectives;
 - doivent élaborer des mécanismes de gestion des pêches et/ou de modification de la capacité de pêche qui prévoient des mesures d'incitation à l'adoption de méthodes et de moyens techniques de pêche viables qui causent moins de dommages à l'habitat et à l'environnement ;
 - réduire leur capacité de pêche totale et compenser la construction de nouveaux navires par le retrait de la pêche d'une capacité équivalente. Ils doivent faire tous les efforts possibles pour réduire la surcapacité.
 - la FAO doit amorcer une série de consultations techniques avec les ORGP/S pour étudier les évaluations de capacité et les stratégies possibles.
 - dans les cas où la capacité est transférée aux États en développement, des lignes directrices doivent être élaborées par les ORGP/S en vue du transfert de capacité véritable prenant en considération la pérennité des ressources des eaux nationales et en haute mer.

ATELIER 5

NOUVEAUX DOMAINES ET LACUNES

1. Les États doivent s'engager, à la Conférence d'examen de l'ANUP en 2006, à appliquer les principes de gestion fondamentaux de l'ANUP aux stocks de poisson présents exclusivement en haute mer (stocks de haute mer distincts). Dans la foulée de cette Conférence, les États devront veiller à élaborer un instrument juridique fondé sur cet engagement.
2. Biodiversité marine, écosystèmes vulnérables et espèces des grands fonds :
 - Les États doivent formuler des critères scientifiques pour définir l'étendue géographique et les raisons de créer des zones dont les habitats requièrent une protection spéciale, qui tiennent pleinement compte des régimes juridiques applicables à ces zones et à leurs habitats, de même que des règles pertinentes de droit international.
 - En ce qui a trait à la pêche en haute mer et à la pêche dans les écosystèmes marins vulnérables, les ORGP/S et les États du pavillon doivent tous adopter des mesures provisoires, au cas par cas, selon les modalités décrites au paragraphe 6.6 de l'ANUP sur les pêches nouvelles et exploratoires. Au minimum, ces mesures provisoires devront satisfaire au besoin de recueillir de l'information sur ces pêches et comprendre des mesures de gestion et de conservation intérimaires. Les ORGP/S doivent se plier aux engagements existants vis-à-vis de la protection de l'environnement marin adoptés dans les instruments internationaux, notamment au PAI international de la FAO sur les requins et les oiseaux de mer, à la Résolution 59/25 de l'Assemblée générale des Nations Unies, aux lignes directrices de la FAO sur les captures accessoires de tortues de mer et aux demandes formulées en 2005 par le Comité de la FAO sur les pêches en ce qui concerne la collecte et le partage de données sur la pêche en haute mer et sur ses impacts.
3. Création de nouvelles ORGP/S et renforcement des ORGP/S existantes :
 - Les États doivent examiner et, si nécessaire, améliorer le mandat juridique des ORGP/S pour faire en sorte qu'elles puissent :
 - adopter des mesures de gestion qui soient contraignantes pour leurs membres, par le truchement d'un processus de prise de décisions pertinent;
 - recueillir l'information dont elles ont besoin pour adopter des mesures de gestion et, en général, pour exercer leur mandat de manière efficace;
 - intégrer à leurs décisions de gestion des pêches les modalités d'une approche écosystémique et la protection des habitats.
 - Les États doivent s'efforcer de combler les lacunes géographiques actuelles et les lacunes dans la portée fonctionnelle des ORGP/S existantes, que ce soit en créant de nouvelles ORGP/S ou en élargissant les mandats des ORGP/S existantes pour couvrir d'importantes zones non-réglées de stocks de poisson.

4. Obligations des États du port, mesures appliquées par les États du port et mesures commerciales :

- Les États doivent être des États du port responsables, entre autres en appliquant le modèle de l'État du port de la FAO. Ils doivent promouvoir son application à l'échelle internationale; en particulier, on doit inviter les ORGP/S à examiner le modèle en vue d'une application par leurs membres, ou sur une base régionale, sans exclure la possibilité d'adopter ultérieurement un instrument international juridiquement contraignant.
- Les États doivent promouvoir la création de « listes positives » des navires relevant des ORGP/S qu'utiliseront les États du port et les États importateurs pour déterminer si certains produits du poisson ont été capturés dans le respect des mesures adoptées par l'ORGP/S concernée. Une meilleure concertation entre les ORGP/S sera nécessaire si l'on veut tirer le maximum de cet instrument.
- Les États doivent moderniser et harmoniser leurs systèmes d'information sur les prises pour certaines espèces clés. Ils doivent aussi améliorer la traçabilité des poissons et des produits du poisson, autoriser les États importateurs à faire une distinction entre le poisson capturé en conformité avec les règles de l'ORGP/S et le poisson capturé dans la pêche INN, et refuser le débarquement et l'importation de poisson capturé dans la pêche INN.

5. Lien réel entre États du pavillon et bateaux de pêche – Responsabilités des États du pavillon :

- Il est nécessaire de clarifier la définition juridique de « lien réel » comme condition indispensable à l'attribution par les États de leur pavillon aux navires de pêche. Le contenu de cette définition doit refléter les instruments internationaux régissant les devoirs des États du pavillon (l'existence d'un lien réel implique la capacité de s'acquitter des obligations imposées aux États du pavillon).
- Il faudra inscrire la question de « lien réel » à l'ordre du jour de la Conférence d'examen de l'ANUP de 2006 et dans le Processus de consultation informelle (PCI) des Nations Unies, en vue de proposer à l'Assemblée générale de l'ONU une décision sur les procédures et les forums à utiliser pour préciser la définition juridique de lien réel.

6. Lacunes de capacité des États en développement :

- Les États développés doivent prendre des mesures pour améliorer la participation des États en développement aux processus décisionnels des ORGP/S en contribuant au Fonds pour les États en développement prévu dans la Partie VII de l'ANUP. Il y aurait aussi lieu de recourir à d'autres mesures, notamment aux programmes d'aide bilatérale, aux programmes d'aide des ORGP/S, au Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, au *Pro-Fish* de la Banque mondiale et au Fonds pour l'environnement mondial (FEM).
- Les États doivent détacher les programmes d'aide bilatérale des ententes d'accès aux ressources halieutiques.
- Les administrations de pêche des États donateurs doivent améliorer leurs liens avec les organismes d'aide dans leur pays et tirer parti des programmes d'aide technique

et financière proposés par ces organismes pour renforcer les capacités des États en développement.

- Les États doivent être encouragés à participer à de futures activités dans ce secteur, notamment à la réunion de Kuala Lumpur sur les SCS dans les pays en développement et à l'atelier de l'OCDE sur la cohérence des politiques.

ANNEXE AUX ATELIERS

APPLICATION À LA GESTION DES PÊCHES DE CONSIDÉRATIONS FONDÉES SUR LES ÉCOSYSTÈMES

Contexte

Cette annexe résume les points de vue exprimés par les participants aux ateliers.

La mise en place d'une approche écosystémique à la pêche (AEP) est prévue dans le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO et dans les Directives techniques pour une pêche responsable, N° 4, Suppl. 2, de la FAO. En outre, les dispositions 4(A)i-iii, 6 et 13(B) de la Déclaration ministérielle de la Conférence, ainsi que les articles 5 et 6 de l'ANUP font référence à ces principes.

Malgré l'adoption de l'ANUP en 1995, les progrès en matière de mise en œuvre d'une AEP sont restés limités. Il en résulte qu'il y a lieu d'agir avec empressement à l'application pratique de l'AEP, en particulier dans les zones de haute mer.

Passage à une application pratique de l'AEP

Il a été reconnu que la mise en œuvre pratique d'une AEP doit être :

1. Précisée dans le temps et dans l'espace
 - Les frontières des espèces, de la pêche ou des systèmes écologiques visés doivent être fixées. Simultanément, ces frontières pourront devoir être appliquées durant un certain temps pour améliorer la compréhension de la variabilité temporelle d'importantes composantes (y compris des composantes abiotiques) de l'AEP.
2. Animée par les besoins
 - Des besoins (ou des « objectifs ») doivent être non seulement clairement énoncés, mais aussi priorisés de façon à répondre à des questions précises d'une manière impartiale et mesurable.
3. Tenant compte des effets directs et indirects de la pêche
 - De tels effets comprennent l'impact des pratiques de pêche sur les espèces autres que celles qui sont visées, ainsi que sur l'écosystème dans son ensemble. Ils comprennent aussi les effets secondaires qui peuvent découler des interactions écologiques entre les espèces capturées et les autres espèces dépendantes ou

associées aux stocks qui font l'objet d'une pêche. Les deux types d'effets, directs et secondaires, peuvent également affecter les habitats d'espèces particulières.

4. Fondée sur la science

- L'établissement de priorités, la mesure, la surveillance et l'évaluation des objectifs doivent tous reposer sur de solides fondements scientifiques et objectifs. En toute priorité, il y a lieu de voir à ce que la collecte de données soit mise en œuvre par tous les intervenants, standardisée et rentabilisée. Il est reconnu que l'interprétation scientifique de telles données doit être aussi transparente que possible et assujettie aux diverses lignes directrices qui gouvernent l'accès aux données.

5. Énoncée de manière opérationnelle

- Cette exigence suppose que les propriétés ou attributs de l'AEP à considérer soient cernés clairement, soient énoncés en termes concrets et soient mesurables.

6. Incluant toutes les parties intéressées et affectées

- Une participation large et transparente de tous les intervenants est essentielle.

7. Fondée sur des pratiques exemplaires

- À cette fin, il y aura lieu de déterminer les meilleures pratiques adoptées jusqu'à maintenant, de tirer parti des leçons retenues des erreurs passées et de veiller à informer de ces pratiques toutes les parties intéressées.

Mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'AEP

En plus de voir au respect des principes généraux énoncés ci-dessus, il faudra dans la mise en œuvre de l'AEP sur le terrain :

- faire en sorte que les propriétés appliquées soient mesurables et vérifiables;
- évaluer l'impact de la variabilité naturelle sur les principales composantes;
- appliquer des procédures standardisées d'évaluation des risques;
- promouvoir des solutions communes s'il y a lieu;
- mettre en place des mesures adaptables et musclées, y compris des procédures de prise de décision, pour agir dans des situations tant coutumières qu'exceptionnelles;
- coordonner activement les approches;
- prévoir la protection de la biodiversité à la lumière des principes énoncés dans la Convention sur la diversité biologique;
- prévoir des indicateurs appropriés d'évaluation des résultats;
- instaurer des examens périodiques en vue d'améliorer les pratiques régionales et internationales.

Passer à l'action

Les éléments de l'AEP peuvent être catégorisés et des mesures pratiques (« instruments de l'AEP ») peuvent être appliquées. Des mesures et instruments du genre sont énumérés ci-dessous, mais il est important d'indiquer que cette liste n'est probablement pas exhaustive ou inclusive, compte tenu des différences, au cas par cas, de pêches, de secteurs ou d'écosystèmes particuliers. En outre, ces instruments ne s'appliqueront pas tous à tous les cas.

1. Mesures conventionnelles de gestion des pêches
 - Contrôle direct des activités de pêche par la réglementation de la pêche et gestion de l'accès, de la capacité, de l'effort, des engins et des prises (y compris par des TAC et des limites sur la taille des poissons)
2. Gestion de la technologie des engins : Élaboration et utilisation d'engins de pêche respectueux de l'environnement; mesures incitatives aux pratiques exemplaires en matière de pêche et d'utilisation d'engins.
3. Protection générale des écosystèmes : Réduction au minimum des risques de bouleversement irréversible d'écosystèmes par la pêche, et protection de la biodiversité en tant que telle par l'instauration de fermetures de secteurs et de saisons et par la création d'aires marines protégées (y compris de zones de gestion spéciale)
4. Gestion des impacts sur les écosystèmes : Ce processus vise la compréhension et le contrôle des impacts directs et indirects de la pêche (et des autres activités s'il y a lieu) sur des espèces ciblées ainsi que sur celles qui en dépendent ou y sont associées, en surveillant et en gérant :
 - les prises accessoires
 - la mortalité accidentelle associée à la pêche, y compris la formulation de mesures de protection
 - la gestion des utilisations multiples
 - des indicateurs fiables de la variabilité de l'écosystème par lesquels jauger les impacts éventuels
 - divers autres impacts potentiellement majeurs sur les écosystèmes.
5. Science : La science doit s'efforcer de fournir des avis impartiaux sur l'AEP, ainsi que d'améliorer notre compréhension des écosystèmes où la pêche se déroule, notamment en précisant l'importance de la notion d'incertitude quand vient le moment de formuler des règlements. Les principales activités à mener en ce sens sont les suivantes :
 - surveillance des propriétés et des paramètres clés (y compris des variables abiotiques) par l'entremise de programmes d'observateurs scientifiques conçus spécifiquement à cette fin;

- modélisation permettant de mieux comprendre la situation et de formuler et de mettre en œuvre des interventions stratégiques d'AEP.
6. **Transparence institutionnelle** : La transparence vise à produire une meilleure compréhension de l'AEP parmi toutes les parties intéressées et touchées, en permettant :
- la promotion de la vulgarisation et de l'éducation
 - un processus décisionnel éclairé (y compris l'offre et l'utilisation d'avis scientifiques grâce à des mécanismes bien définis et efficaces)
 - la promotion des pratiques de pêche responsables (y compris d'une amélioration de la gestion)
7. **Responsabilité institutionnelle et individuelle** : Il convient d'encourager la responsabilité envers l'AEP en :
- prévoyant des procédures de compte rendu adéquates sur les mesures d'AEP et sur leur application;
 - encourageant l'adoption de pratiques d'AEP exemplaires;
 - décourageant les activités qui sapent l'efficacité de l'AEP.

Considérations primordiales

1. La mise en œuvre de l'AEP se fera par étapes. L'approche sera modifiée au gré des progrès de la compréhension et de la connaissance des systèmes et des pêches considérés. Elle doit aussi tirer parti des pratiques exemplaires appliquées à l'heure actuelle. Les éléments suivants sont considérés comme essentiels dans ce processus :
- Opérationnaliser les principes de précaution pour les pêches nouvelles et en développement;
 - Examiner les principes soutenant le besoin d'une AEP tels que décrits dans l'ANUP et veiller à ce qu'ils soient reflétés dans les mandats des ORGP/S s'il y a lieu.
 - Donner la priorité nécessaire, au moment de la formulation de l'AEP, à la prise en considération des capacités essentielles en ressources humaines et scientifiques, ainsi que des besoins en infrastructures, tout particulièrement dans le cas des États en développement.
 - Coordonner l'AEP à l'échelle de la planète par l'échanges d'information et des interventions cohérentes, y compris le réseautage efficace des ORGP/S et la coopération interrégionale.
 - Optimiser la coopération entre tous les intervenants à l'AEP, notamment pour favoriser une prise de décisions éclairées sur des questions pertinentes.
 - Poursuivre et promouvoir la recherche scientifique nécessaire pour contribuer à l'élaboration objective de modalités d'AEP.

- Fonder la mise en œuvre proactive et prudente de l'AEP sur les meilleurs avis scientifiques disponibles.

Ces éléments sont considérés comme cruciaux pour améliorer la gouvernance holistique des océans, conformément aux principes des articles 5 et 6 de l'ANUP.

SÉANCE PLÉNIÈRE DE FIN DE CONFÉRENCE

La Conférence s'est conclue avec une séance plénière dirigée par les deux coprésidents, l'ambassadeur Hasjim Djalal et M. Arthur May. Les participants ont soulevé les points suivants :

Le thème de la conférence, « passons à l'action », est un point de repère clé, car de nouvelles initiatives seront lancées durant la prochaine année pour résoudre le problème de la surpêche en haute mer.

Tous les États sont résolus à poser des gestes concrets pour régler les lacunes et les problèmes existant dans la conservation, la gestion et la protection des ressources vivantes des hautes mers. Des initiatives telles que l'examen de l'ANUP lors d'une conférence en 2006, le Groupe de travail sur les hautes mers, etc., représentent des occasions déterminantes de progrès.

Même si elles ne font pas consensus parmi les participants, les propositions et les conclusions des groupes de travail constitueront un point de départ intéressant lors d'autres réunions internationales et dans les discussions des États et des ORGP.

Cinq thèmes généraux ont ressorti des commentaires finaux :

Consolidation des organismes régionaux de gestion des pêches

De façon générale, les participants ont dit que les ORGP sont indispensables pour la collaboration et la saine gestion. En particulier, on dit que les ORGP jouent un rôle primordial dans l'élaboration et la réalisation des priorités régionales.

Beaucoup de participants ont indiqué que le mandat des ORGP doit être élargi et consolidé pour que soit assurée leur capacité de renforcer, de maintenir et de gérer les ressources halieutiques sous leur compétence.

Les participants ont exprimé leur désir de travailler à élargir et à consolider les ORGP, ainsi qu'à s'assurer de l'efficacité de la conservation et de la gestion de ces organismes. Certaines personnes croient que les mesures à cet égard doivent être prises sur une base régionale, et aussi à l'échelle internationale par l'entremise d'organismes tels que la FAO.

Certains participants ont indiqué qu'ils trouvaient intéressante l'idée que les ORGP suivent des normes internationales dans des domaines tels que les sanctions.

Beaucoup pensent que les ORGP devraient établir des relations solides et durables avec les organismes de leur secteur qui s'occupent d'autres questions liées aux écosystèmes.

Certaines personnes ont mentionné qu'il serait pertinent de mettre en place des évaluations du rendement des ORGP.

Capacité de pêche

Certains participants ont fait remarquer que la surcapacité est un problème international qui nécessite des solutions à l'échelle mondiale, nationale et régionale.

Certains ont aussi mentionné que les ORGP ont une responsabilité dans l'équilibre entre la capacité et les possibilités de pêche légitimes.

CSS et pêche INN

Beaucoup de participants ont souligné le travail important du Groupe de travail sur la pêche INN en haute mer, en particulier les solutions concrètes et efficaces qu'il trouve à ce problème international.

Un grand nombre de participants ont noté qu'il est essentiel de s'attaquer à la question de l'application de l'État du port et des ports de complaisance pour résoudre le problème de la pêche INN. Des participants ont relevé l'importance d'établir des normes relativement à l'application de l'État du port; selon certains, il faudrait au moins mettre en place le modèle d'État du port de la FAO.

Beaucoup ont mentionné que les systèmes de contrôle, de suivi et de surveillance doivent être renforcés. Certains approuvent le recours à des observateurs à bord.

Gestion efficace des écosystèmes et élimination des pratiques de pêche nuisibles

Les participants ont rappelé que les ressources océaniques ne doivent pas être tenues pour acquises; plusieurs personnes ont exprimé leur inquiétude concernant la biodiversité du fond des mers.

Un grand nombre de participants ont dit qu'il importe de mettre en place une approche écosystémique pour protéger la biodiversité ainsi que conserver et gérer efficacement les ressources vivantes en haute mer.

Certains ont insisté sur l'importance du processus décisionnel fondé sur les sciences dans les ORGP; ils ont aussi noté qu'il est primordial de consolider les sciences pour la mise en place des approches écosystémiques.

Au sujet de l'importance des approches écosystémiques, certains pays ont indiqué :

- que la réduction des prises accessoires est essentielle;
- que des lignes directrices internationales, telles que celles de la FAO visant à réduire au minimum les prises accessoires de tortues, devraient être élaborées et mise en œuvre;
- que la protection des zones marines sensibles devrait être une priorité.

Certains états ont mentionné que le Sommet de Johannesburg sur le développement durable valide des façons de gérer les stocks de façon durable.

Assistance aux États en développement

Les participants ont reconnu le rôle primordial des États en développement dans la conservation et la gestion des stocks de poisson hauturier ainsi que dans l'application des lois qui les protègent.

Certains ont fait remarquer que les États en développement ont besoin d'aide financière et technique pour développer leurs pêches et participer pleinement aux ORGP. On a indiqué que l'assistance à ces États est essentielle pour qu'ils adoptent des approches écosystémiques, qu'ils respectent les engagements en matière de gestion, et qu'ils mettent en place des pêches durables.

Initiatives de suivi

Parallèlement à ces observations, beaucoup d'États ont défini des occasions de donner suite aux travaux de la Conférence. En particulier, on a relevé les éléments suivants :

- Les îles Féroé organiseront la réunion annuelle des ministres des pêches de l'Atlantique Nord les 30 et 31 mai 2005.
- Le Maroc sera l'hôte de la Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les États africains riverains de l'océan Atlantique (COMHAFAT/ATLAFCO) qui aura lieu à Rabat, du 11 au 15 juillet 2005.
- Le Gabon a invité les participants à la Conférence ministérielle sur la gestion des pêches qui aura lieu dans ce pays du 11 au 15 juillet 2005.
- En vue de promouvoir la pêche responsable du thon et de diminuer les prises accessoires occasionnées par les palangres, le Japon accueillera la Conférence internationale des pêcheurs de thon sur la pêche responsable et le troisième Forum des pêcheurs, à Yokohama, du 25 au 29 juillet 2005.
- Le 8 septembre 2005, l'Islande tiendra une réunion des ministres des pêches à l'occasion de l'exposition islandaise sur les pêches.
- Le Canada tiendra une rencontre de spécialistes au début de 2006 pour rédiger des lignes directrices régionales qui aideront les États à sanctionner les cas de non-conformité de leurs navires.
- Du 27 février au 2 mars 2006, l'Australie tiendra à Fremantle (Australie-Occidentale) une conférence intitulée le *partage des pêches – questions d'allocation en matière de gestion des pêches*;
- L'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Chili sont en train de mettre sur pied une ORGP dans le sud du Pacifique, et la première réunion aura lieu en février 2006, à Wellington.

- Le centre des lois et des politiques sur les océans, la faculté de droit de l'Université de Virginie, l'institut de sciences marines de l'Irlande et l'institut des lois sur la mer de l'Islande organisent la conférence sur la recherche en sciences marines qui se tiendra à Dublin, en Irlande, du 24 au 26 mai 2006.
- L'Inde sera l'hôte d'une réunion du sous-comité du Comité de l'industrie de la pêche qui aura pour thème l'aquaculture. La réunion aura lieu à Goa, en septembre 2006.
- Au début de 2007, le Japon tiendra une rencontre des ORGP qui s'intéressent à la gestion du thon pour promouvoir leur coordination et leur coopération.

Les coprésidents ont mis fin à la Conférence ce 5 mai 2005 en remerciant les participants de leurs commentaires.