



COMITE DES PECHEES

Vingt-neuvième session

Rome (Italie), 31 janvier – 4 février 2011

BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE DES PÊCHES ARTISANALES: PARTAGE DE L'EXPÉRIENCE ET DES ENSEIGNEMENTS TIRÉS EN MATIÈRE DE PÊCHE RESPONSABLE POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

RÉSUMÉ

Le présent document rend compte des résultats des processus consultatifs qui se sont déroulés au cours des deux dernières années sur les bonnes pratiques de gouvernance des pêches artisanales et sur les grands principes et domaines thématiques susceptibles de sous-tendre la création d'un instrument international sur les pêches artisanales et la mise en œuvre d'un programme mondial consacré à ce type de pêche. Le Comité est invité à donner son avis sur l'intérêt, la portée et la nature d'un tel instrument, à formuler des observations sur les principes et les domaines thématiques recensés lors des processus consultatifs et à donner des orientations pour les étapes ultérieures.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur Internet, à l'adresse www.fao.org

INTRODUCTION

1. L'importance des pêches artisanales pour la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire est de plus en plus largement reconnue. Toutefois, la situation d'un grand nombre de communautés d'artisans pêcheurs – en particulier dans les pays en développement – reste précaire et le potentiel du secteur n'est pas réalisé dans sa totalité. Lors de ses dernières sessions, le Comité a souligné la nécessité de se pencher particulièrement sur le secteur des pêches artisanales et, à sa vingt-huitième session en mars 2009, il a demandé au Secrétariat de la FAO d'examiner les diverses options de mise en œuvre des propositions répondant à la nécessité de créer un instrument international sur les pêches artisanales qui orienterait les efforts consentis aux niveaux national et international pour assurer la pérennité des pêches artisanales et établirait un cadre pour le suivi et la notification. Il pourrait s'agir d'un nouvel article dans le Code de conduite pour une pêche responsable, d'un plan d'action international et/ou de directives. De nombreux membres ont déclaré que la FAO devrait se doter d'un programme spécifique de portée mondiale consacré aux pêches artisanales.

2. Le présent document rappelle les caractéristiques des pêches artisanales et les principaux défis et possibilités qui leur sont associés. Il rend compte des résultats des processus consultatifs qui se sont déroulés depuis la dernière session du Comité, en particulier les ateliers mondial et régionaux sur la sécurisation des pêches artisanales¹ et l'élaboration connexe d'un programme extrabudgétaire de la FAO sur les pêches et l'aquaculture pour la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. Les débats de ces processus ont été articulés autour de trois grands thèmes: i) la bonne gouvernance et les approches fondées sur les droits; ii) l'application de l'approche écosystémique des pêches; et iii) l'application des approches de la gestion des risques de catastrophes et de l'adaptation au changement climatique pour réduire la vulnérabilité des communautés de pêcheurs face aux catastrophes et au changement climatique. La problématique hommes-femmes a bénéficié d'une attention spéciale, en tant que thème transversal, de même que les grands principes généraux tels que la participation, la responsabilisation locale et les partenariats.

3. La création d'un instrument international et l'exécution d'un programme d'assistance mondial dans le secteur des pêches artisanales ont été fortement préconisés lors des processus consultatifs. Des indications relatives à leur portée, leurs principes et leur contenu ont également été formulées. Le présent document reprend essentiellement les conclusions et recommandations des processus consultatifs, qui sont soumises pour examen au Comité, en même temps qu'une proposition sur la marche à suivre, indiquant notamment les principales activités que la FAO et le département des pêches et de l'aquaculture devraient entreprendre en collaboration avec leurs partenaires.

AMÉLIORER LA BASE D'INFORMATION SUR LES PÊCHES ARTISANALES

¹ L'atelier de démarrage du programme extrabudgétaire de la FAO sur les pêches et l'aquaculture pour la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire (voir le document intitulé : *FAO Report of the Inception Workshop of the FAO Extrabudgetary Programme on Fisheries and Aquaculture for Poverty Alleviation and Food Security*. Rome, 27–30 octobre 2009. *Rapport FAO sur les pêches et l'aquaculture*. No. 930. Rome, FAO. 2010. 68p.) et les ateliers consultatifs régionaux: *Pour une pêche artisanale durable: associer pêche responsable et développement social*, organisés dans les régions Asie-Pacifique, Afrique et Amérique latine-Caraïbes (octobre 2010). Les ateliers ont rassemblé au total 202 participants, venus de 63 pays, notamment des représentants de gouvernements, d'organisations intergouvernementales internationales et régionales et d'organisations de la société civile. Les ateliers ont été organisés dans le cadre d'une phase de développement de programme financée par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement et mise en œuvre sous l'égide du programme FishCode de la FAO. Les ateliers consultatifs régionaux ont été cofinancés par le Gouvernement de Norvège.

4. Les pêches artisanales et les activités apparentées sont un mode de vie autant qu'une stratégie de subsistance capitale pour les nombreux millions de ménages vivant près des eaux côtières et continentales, en particulier dans les pays en développement. Un grand nombre d'artisans pêcheurs sont des travailleurs indépendants et pratiquent à la fois une activité de subsistance (production d'aliments pour la famille) et des activités de pêche commerciale, de transformation et de commercialisation. Les produits halieutiques fournis par les artisans pêcheurs occupent en général une place importante dans l'offre alimentaire locale et régionale et représentent une source vitale de protéines animales et de micronutriments dans les régimes alimentaires locaux. En même temps, les produits halieutiques négociés sur les marchés internationaux apportent de précieux revenus et devises étrangères. Le secteur est diversifié et dynamique et, traditionnellement, profondément ancré dans les communautés locales dont il reflète la culture et les valeurs.

5. Pour corriger le fait qu'il n'existe pas toujours de données fiables sur la pêche artisanale et qu'il est donc difficile d'apprécier correctement l'importance du secteur, une étude² a été réalisée en 2008-2009 pour évaluer l'importance relative des pêches artisanales et des pêches industrielles et démontrer leur importance sociale et économique. Les résultats de l'étude ont révélé que la production des pêches artisanales et le nombre de personnes concernées par ce type de pêches étaient souvent sous-estimés, en particulier dans le secteur des pêches continentales. Globalement, plus de 90% des 120 millions de personnes qui participeraient à la pêche de capture et aux activités après capture connexes sont de petits opérateurs et quelque 97% vivent dans les pays en développement. La moitié environ de la force de travail serait composée de femmes, essentiellement actives dans le secteur après capture mais exerçant aussi d'autres activités le long de la filière de production. Outre le grand nombre de personnes travaillant à temps plein ou à temps partiel dans les pêches, les pêches saisonnières ou occasionnelles complètent souvent d'une manière vitale les autres activités de subsistance, pendant les moments difficiles ou en tant qu'activité auxiliaire récurrente.

ENJEUX DE LA PÊCHE RESPONSABLE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

6. Les communautés d'artisans pêcheurs sont souvent considérées comme faisant partie des groupes de populations les plus pauvres. Bien que cette situation puisse s'expliquer notamment par la dépendance à l'égard de l'exploitation d'une ressource naturelle limitée et l'imprévisibilité inhérente à la profession de pêcheurs, il existe aussi d'autres causes importantes, liées en particulier à la composante de vulnérabilité de la pauvreté. Installées dans des lieux reculés et mal desservies en services sociaux – ce qui intensifie les problèmes de santé (par exemple, la prévalence du VIH/sida, en particulier en Afrique et en Asie du Sud-Est) et les faibles niveaux d'instruction – ces communautés manquent souvent des structures organisationnelles indispensables pour faire entendre leur voix et sont donc écartées des processus de prise de décisions et de développement. Parfois, les conflits avec les opérations de pêche industrielle sont une source de problèmes tandis qu'on observe une interdépendance et une compétition croissantes entre les pêches artisanales et les secteurs tels que le tourisme, l'aquaculture, l'agriculture, l'énergie, l'industrie et les infrastructures.

7. La pollution, la dégradation de l'environnement et la surexploitation des ressources sont d'autres sujets de préoccupation importants pour les communautés de pêcheurs. Depuis 2006, par exemple, les communautés de pêcheurs des eaux continentales de l'Afrique australe (le système

² L'étude a été désignée sous le nom de *Big Numbers Project* et a été conduite collectivement par la Banque mondiale, la FAO et le WorldFish Center. Voir Banque mondiale/FAO/WorldFish Center. 2010. The Hidden Harvests - the global contribution of capture fisheries. Conference edition, juin 2010. 111p. Disponible à l'adresse: <http://siteresources.worldbank.org/EXTARD/Resources/336681-1224775570533/TheHiddenHarvestsConferenceEdition.pdf>.

fluvial Chobe-Zambèze et ses affluents, entre autres) sont menacées par une grave maladie transfrontalière des animaux aquatiques connue sous le nom de syndrome ulcératif épizootique³.

8. Effectivement, les pêches artisanales sont le plus souvent non régulées et mal surveillées, en particulier dans les pays en développement et les eaux continentales. Les régimes actuels de zonage entre les pêches artisanales, à proximité des côtes, et les opérations de pêche à plus grande échelle sont mal appliqués et ne corrigent pas l'incapacité à limiter l'accès et les opérations de pêche. Les pratiques coutumières d'allocation et de partage des avantages fournis par les ressources, qui existaient généralement pour les pêches artisanales, ont souvent été érodées par les systèmes centralisés de gestion des pêches, le développement des technologies et l'évolution démographique. Le fait que ces divers facteurs, conjugués à la compétition croissante pour les terres, l'eau et les ressources naturelles, pourraient conduire à la perte de l'accès aux zones de pêche traditionnelle est préoccupant. D'un autre côté, il ne faut pas oublier que, bien que les systèmes coutumiers de droit d'accès et de propriété puissent présenter de nombreux avantages, ils ne garantissent pas toujours des avantages équitables, en particulier pour les femmes.

9. Alors que les femmes participent à égalité aux activités de pêches, elles sont souvent plus défavorisées et vulnérables que les hommes, car de nombreuses formes de marginalisation sociale, politique et économique sont purement féminines. Les travaux effectués par les femmes, qui englobent les services procréatifs, domestiques et communautaires, outre les activités économiques plus directement liées aux pêches, se voient souvent attribués une moindre valeur que les travaux effectués par les hommes. Dans un atelier organisé sur ce sujet par le Collectif international d'appui aux travailleurs de la pêche, du 7 au 10 juillet 2010 à Mahabalipuram en Inde (*Changer la donne: définir un agenda/programme commun sur les questions de genre pour soutenir la vie et les moyens de subsistance dans les communautés de pêcheurs*), il a été souligné que, bien que l'intégration des questions de parité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes soient souvent prises en considération pendant la phase de planification des projets et des activités de terrain, elles ne semblent pas toujours être répercutées dans les plans de gestion des pêches, les stratégies de développement et les lois et il est rare que les questions de parité soient suffisamment mentionnées. De plus, les processus politiques liés aux pêches tendent à être focalisés sur la production primaire, laissant le secteur après capture et les femmes qui y travaillent dans une situation difficile, compte tenu de la compétition croissante avec les opérateurs de grande envergure, des barrières commerciales et de la quasi-impossibilité de se faire entendre sur la question des droits d'accès et d'utilisation⁴.

10. La pauvreté et les inégalités sociales sont aussi deux des principales causes favorisant le travail des enfants dans le secteur des pêches. Le travail des enfants existe sous différentes formes, en particulier dans le secteur informel, et les enfants participent tant aux activités de pêche (essentiellement les garçons) qu'aux activités après capture (essentiellement les filles). La forte prévalence du travail des enfants est souvent liée aux situations caractérisées par une migration importante. Le travail des enfants tend à s'inscrire dans un cercle vicieux de la pauvreté, où le faible niveau voire le manque d'instruction perpétue la marginalisation. De plus, quand le travail des enfants est utilisé à la place du travail des adultes en raison de contraintes économiques, dans une situation où la surpêche entraîne de faibles revenus, le travail des enfants peut aggraver l'impact des pêches sur les ressources et l'environnement. Un atelier sur le travail des enfants dans le secteur des pêches et de l'aquaculture, organisé en avril 2010, a souligné

³ FAO. 2009. Report of the International Emergency Disease Investigation Task Force on a Serious Finfish Disease in Southern Africa, 18-26 mai 2007. Rome, FAO. 2009. 70p.

⁴ Atelier *Changer la donne: définir un agenda/programme commun sur les questions de genre pour soutenir la vie et les moyens de subsistance dans les communautés de pêcheurs*, juillet 2010, organisé par le Collectif international d'appui aux travailleurs de la pêche, voir <http://icsf.net/icsf2006/jspFiles/wif/wifWorkshop/english/proceedings.jsp>

l'urgence de s'attaquer au problème du travail des enfants dans ces secteurs, en particulier pour éliminer ses formes les plus insupportables (esclavage, travail forcé, etc.) et pour mettre en œuvre les lois nationales sur l'âge minimum dans le secteur des pêches⁵.

11. Un grand nombre de communautés de pêcheurs résident dans des zones exposées aux catastrophes naturelles. Les lieux où la terre et l'eau se rencontrent font partie des milieux existants les plus dynamiques au plan environnemental et c'est souvent l'hostilité de ces zones qui les rend accessibles aux pauvres. La variabilité et le changement climatiques entraînent une multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes et des risques de catastrophes naturelles. La croissance de la population et les changements démographiques contribuent à accentuer les effets des catastrophes. La pression croissante sur la terre et les ressources naturelles ainsi que les mutations des systèmes de production agricole amplifient encore les risques et les retombées. Le changement climatique influencera aussi les moyens d'existence des communautés de pêcheurs, en particulier dans les pays en développement, car la productivité des écosystèmes va probablement diminuer dans les eaux tropicales. Cette situation pourrait entraîner une recrudescence de la migration des pêcheurs tandis que leurs connaissances traditionnelles – sur les ressources, la pêche et la transformation des produits halieutiques, deviendront obsolètes. Les possibilités de lutter efficacement contre ces problèmes sont sapées par le fait qu'il existe souvent une séparation institutionnelle entre la gestion des risques de catastrophes, l'adaptation au changement climatique et les organismes sectoriels, y compris dans le secteur des pêches. Les administrations responsables des pêches n'ont souvent ni le mandat, ni les capacités, ni les ressources nécessaires pour réagir face au contexte de vulnérabilité changeant des moyens d'existence des communautés d'artisans pêcheurs. Du fait de cette situation, la gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique sont mal intégrées dans le secteur des pêches, et vice versa. Par conséquent, les interventions humanitaires conduites pour faire front aux catastrophes et au changement climatique dans le secteur des pêches ne répondent pas efficacement aux besoins du secteur.

12. L'insécurité alimentaire et la faim restent des préoccupations majeures dans de nombreuses parties du monde. Les crises alimentaires et financières mondiales récentes ont été particulièrement dures pour les groupes de populations les plus pauvres et leurs effets pourraient se faire sentir pendant quelque temps encore. Les directives volontaires sur le droit à l'alimentation⁶, qui ont été adoptées par la Conférence de la FAO en 2004, visent à donner aux États et aux parties prenantes des conseils pratiques sur la façon de concrétiser le droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. En dépit de ces efforts, il reste encore beaucoup à faire dans un grand nombre de pays pour atteindre l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) consistant à réduire de moitié la proportion de personnes souffrant de la faim. Des progrès ont certes été accomplis pour faire reculer la faim dans certaines régions du monde mais le nombre de personnes sous-alimentées a continué de croître⁷.

BONNES PRATIQUES ET PERSPECTIVES

13. Bien que la voie à suivre pour parvenir à des pêches artisanales durables soit hérissée de nombreuses difficultés, ce secteur offre aussi un nombre croissant de perspectives. Des progrès ont été faits pour mieux comprendre la complexité de la pauvreté, son contexte de vulnérabilité et la série de stratégies de survie mises en œuvre par les communautés de pêcheurs pour faire front aux menaces et maintenir leurs moyens de subsistance. On reconnaît que la propre perception par

⁵ Atelier *Child Labour in Fisheries and Aquaculture in cooperation with ILO*. Rome, 14 -16 avril 2010. Rapport FAO sur les pêches et l'aquaculture. No. 944. Rome, FAO. 2010.

⁶ FAO 2005. Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. FAO. Rome, 2005. 44p.

⁷ Nations Unies. 2010. Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le développement 2010.

les pauvres des sources de leur vulnérabilité doit être respectée et que leur capacité à résister doit être renforcée en s'appuyant sur les avantages dont ils disposent déjà pour s'adapter. Les interventions de soutien et d'assistance doivent être fermement ancrées dans les contextes nationaux et locaux et les décisions doivent être prises dans des instances aussi proches que possible des personnes qu'elles concernent.

14. C'est pourquoi, dans de nombreuses parties du monde, les développements les plus récents en matière de gouvernance sont la décentralisation des responsabilités de gestion des ressources et l'introduction de dispositifs de cogestion. Ce type de bonnes pratiques s'apparente aux approches de la gestion des pêches, fondées sur les droits. Dans le contexte des pêches, le mot 'droits' tend à désigner les droits de pêche, déterminant qui peut avoir accès aux ressources et pêcher et qui peut participer à la gestion des pêches. Or, les débats récents ont évolué pour inclure la perspective des droits de l'homme et le droit à des moyens d'existence sûrs et justes, ainsi que les droits sociaux et économiques. Le fait de rattacher les droits de pêche aux droits de l'homme reflète le passage à une approche plus ajustée à la réalité des moyens d'existence diversifiés des communautés d'artisans pêcheurs et à la complexité de la pauvreté. Appliquer à l'allocation des droits de pêche une approche fondée sur les droits, dans le sens indiqué ci-dessus, signifie tenir compte aussi des droits humains, au sens large, des pêcheurs à avoir des moyens d'existence adéquats et à recevoir des avantages équitables. De bons droits d'accès équilibreront les objectifs sociaux, culturels, économiques et environnementaux, contribueront à réduire les conflits, amélioreront la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des communautés d'artisans pêcheurs et de pêcheurs et favoriseront la conservation des écosystèmes locaux. Dans les ateliers consultatifs régionaux⁸, les participants se sont déclarés très favorables à l'application d'une approche des droits de l'homme au secteur des pêches artisanales. En même temps, une certaine prudence a été préconisée pour que cette approche ne devienne pas simplement 'encore un autre cadre de développement' et pour qu'elle soit appliquée judicieusement et conformément aux exigences locales.

15. Bien que la parité entre les sexes reste un problème dans beaucoup de pays, les bonnes pratiques ont évolué au fil des ans pour améliorer la situation des femmes. Souvent, les approches intégrées, telles que l'incorporation des questions de parité hommes-femmes dans la planification et la programmation, associées à des activités spécifiques destinées tant aux femmes qu'aux hommes, donnent les meilleurs résultats. Des activités différentes pour les hommes et pour les femmes (et pour d'autres groupes) doivent être planifiées et exécutées selon les besoins. Une analyse systématique et documentée de la problématique hommes-femmes doit être incorporée dans tous les processus de formulation de projets et de planification d'activités, y compris pour la gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique, en veillant à ce que les différents besoins des hommes et des femmes soient couverts. La sensibilisation aux questions de parité doit faire partie intégrante de la formation et du renforcement des capacités et il doit y avoir dans le personnel une représentation équilibrée des hommes et des femmes.

16. Nombreux sont les gouvernements qui renforcent l'application du Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable en adoptant une approche écosystémique des pêches. Cette approche permet d'appréhender la complexité qui caractérise souvent les écosystèmes aquatiques marins, côtiers et continentaux et vise à équilibrer les dimensions humaines et les aspects écologiques des pêches, d'une manière qui rend l'approche probablement plus adaptée aux pêches artisanales que les dispositifs de gestion 'conventionnels'. En mettant l'accent sur l'importance de la participation des parties prenantes à la gestion des pêches, l'approche écosystémique des pêches est aussi parfaitement cohérente avec les principes de la cogestion. Dans les ateliers consultatifs régionaux, l'approche écosystémique des pêches a été préconisée en tant qu'approche privilégiée de la gestion des ressources, la cogestion étant le dispositif de gestion adapté pour l'appliquer aux pêches artisanales. Dans la région Afrique, les participants ont signalé que, bien que l'approche écosystémique des pêches soit un concept relativement nouveau pour lequel l'expérience pratique

⁸ Voir aussi la note de pied de page 1.

est encore limitée, de nombreux éléments de l'approche étaient déjà appliqués dans d'autres contextes et pouvaient fournir des expériences instructives. Par exemple, le Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche (PMEDP), exécuté en Afrique de l'Ouest et du Centre entre 1999 et 2006, a adopté une approche associant la couverture d'une vaste gamme de besoins en matière de développement à l'introduction des dispositifs de cogestion des pêches, créant ainsi des incitations susceptibles d'encourager les communautés à participer à la gestion des ressources. Les activités prévoyaient un appui au renforcement des capacités et le développement des organisations, en tant que stratégie principale pour garantir la participation. Dans la région Asie-Pacifique, la gestion communautaire des ressources est aujourd'hui expérimentée d'une manière relativement extensive et des progrès importants ont été accomplis en matière de développement de la cogestion. En Amérique latine et dans les Caraïbes, la nécessité de recenser les divers secteurs utilisant aussi les ressources naturelles des écosystèmes exploités par les pêches artisanales et d'entamer un dialogue avec eux, a été identifiée comme un besoin important dans l'application de l'approche écosystémique des pêches et un pas décisif vers l'adoption d'une approche multisectorielle de la gestion.

17. Les expériences conjuguant gouvernance des ressources et développement social commencent donc à voir le jour tandis que la nécessité d'adopter des approches globales et intégrées est unanimement reconnue. Cette démarche exige une collaboration intersectorielle et l'importance des partenariats à tous les niveaux a été mise en exergue lors des ateliers mondial et régionaux. Les participants ont souligné qu'il était nécessaire de considérer simultanément les droits et la pérennité de l'environnement, des ressources et des communautés, en insistant sur l'importance des droits sociaux et économiques y compris, entre autres, l'accès au marché et les activités génératrices de revenus de substitution permettant aux communautés d'artisans pêcheurs de subsister, en particulier dans un contexte de changement.

18. Le besoin d'intégration et de cohérence dans les politiques a aussi été débattu et il a été souligné que les pêches artisanales devraient être incorporées dans les plans nationaux généraux de réduction de la pauvreté, les stratégies relatives à la sécurité alimentaire et les plans de gestion des risques de catastrophes et d'adaptation au changement climatique, et vice versa. Il existe des liens étroits entre la gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique et les autres processus de développement dans le secteur des pêches artisanales, y compris la gouvernance et le développement social. La gestion des risques de catastrophes est un processus continu qui englobe non seulement la préparation, la prévention et l'atténuation des effets mais aussi les interventions d'urgence, le redressement et le relèvement, dans un cadre de gestion. Pour renforcer la capacité de résistance, il est impératif d'apporter un appui intégré adéquat et de s'attaquer au contexte de la vulnérabilité dans son ensemble. Il convient de noter que, conformément aux engagements pris par la FAO dans le contexte du Cadre de Hyogo et du changement climatique, le Département des pêches et de l'aquaculture a commencé à se pencher sur la gestion des risques de catastrophes d'une manière plus extensive au titre d'un nouvel objectif institutionnel⁹. La FAO s'est aussi attelée à l'élaboration de directives sur l'adaptation au changement climatique plus particulièrement destinées aux communautés dépendantes des systèmes aquatiques et des ressources connexes. En outre, en collaboration avec les organisations pertinentes du Partenariat mondial sur le climat, les pêches et l'aquaculture, le Département des pêches et de l'aquaculture étudie les options qui lui permettraient d'accroître l'appui technique qu'il fournit aux membres concernant les incidences du changement climatique sur les pêches et l'aquaculture¹⁰.

⁹ Objectif stratégique I de la FAO: "Meilleure préparation et réponse efficace aux menaces et situations d'urgence alimentaires et agricoles dans le monde entier.

¹⁰ Voir aussi le document préparé pour le point 8 de l'ordre du jour sur les pêches et l'aquaculture face au changement climatique (COFI/2011/6).

19. Tout au long des processus consultatifs, des voix se sont élevées pour préconiser le renforcement des capacités et le développement des organisations. En particulier, il conviendrait de s'attacher à améliorer la capacité d'autodétermination des populations et de promouvoir leur droit au choix. L'insuffisance des aptitudes et des capacités, tant au niveau de l'administration publique que des communautés, est un frein commun à la participation active et aux résultats durables. Dans les situations de changement – par exemple, dans le cas de l'adaptation au changement climatique – de nouvelles compétences sont souvent nécessaires. Les enseignements tirés tout autour du monde confirment que des efforts particuliers doivent être faits, à tous les niveaux, pour une vaste gamme de capacités et d'aptitudes et pour différents aspects de la gestion et du développement des ressources, y compris, par exemple, les questions de parité hommes-femmes, le développement social et l'application de l'approche écosystémique des pêches. Dans un projet pilote, en cours d'exécution, relatif à l'introduction de l'approche écosystémique des pêches à Estero Real sur la côte Pacifique du Nicaragua, le renforcement des capacités et la mise au point de méthodes permettant d'améliorer les connaissances et le suivi sont des composantes clés du plan d'exécution. L'un des principaux résultats du projet jusqu'ici a été le degré de participation des institutions nicaraguayennes et des parties prenantes locales et l'importance des responsabilités qu'elles assument à l'égard de l'initiative.

20. À l'occasion d'un atelier organisé par la Commission Asie-Pacifique des pêches (CAPP) et la FAO à Colombo (Sri Lanka) en 2009, sur l'application pratique de l'approche écosystémique des pêches et de l'aquaculture¹¹, les participants ont insisté sur la nécessité de coordonner plus efficacement les différents secteurs. Il a été souligné que des mécanismes officiels de consultation et des structures institutionnelles devaient être mis en place à cet effet. Les actions de renforcement des capacités institutionnelles devraient reposer sur les processus et dispositifs institutionnels existants. L'utilisation des connaissances locales et traditionnelles ou autochtones et des technologies et pratiques locales a aussi été préconisée. Les bonnes pratiques relatives aux connaissances et à l'information supposent la participation des artisans pêcheurs à la détermination des besoins en matière de connaissances et aux activités de recherche subséquentes elles-mêmes. Cette démarche reflète une reconnaissance croissante du fait que la participation des pêcheurs à la gestion est plus efficace s'ils sont aussi associés à la constitution de la base d'information sous-jacente. Il en est ressorti une tendance à promouvoir la recherche participative associant les pêcheurs et leurs organisations, en de nombreux endroits. Dans les meilleurs des cas, cette démarche est institutionnalisée (par exemple, dans le contexte de la gestion des pêches à assise communautaire) sous la forme d'une composante intégrée de recherche participative.

LA NÉCESSITÉ DE DISPOSER D'UN INSTRUMENT INTERNATIONAL SUR LES PÊCHES ARTISANALES

21. Dans tous les processus consultatifs conduits par le Secrétariat de la FAO depuis la vingt-huitième session du Comité des pêches, la nécessité d'accorder davantage d'attention aux pêches artisanales a été unanimement reconnue. Les gouvernements, les organisations de la société civile et les partenaires du développement régionaux et nationaux sont extrêmement favorables à la création d'un instrument international sur les pêches artisanales. Ce type d'instrument assorti d'un programme d'assistance de portée mondiale est considéré comme un outil important pour pérenniser les pêches artisanales. Ce point de vue repose sur la constatation des faits suivants:

- L'importance des pêches artisanales continentales et marines, en tant que moyen de subsistance et source d'aliments, d'emplois et de revenus n'est pas encore suffisamment comprise et appréciée par les hauts responsables et le public en général.
- La pauvreté, les lieux de résidence reculés, les faibles niveaux d'instruction, l'insuffisance du développement des organisations et les structures institutionnelles inadéquates, la marginalisation et l'accès limité aux services sociaux, ainsi qu'aux

¹¹ CAPP. 2009. Atelier consultatif régional CAPP/FAO "Practical implementation of the ecosystem approach to fisheries and aquaculture", 18–22 mai 2009, Colombo, Sri Lanka. Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique, Bangkok, Thaïlande. RAP Publication 2009/2010, 96 pp.

ressources financières et physiques, concourent à la vulnérabilité des communautés d'artisans pêcheurs, notamment face aux catastrophes et au changement climatique. Les pêches artisanales sont aussi confrontées à de sérieuses menaces liées à la surexploitation croissante des ressources halieutiques et à la compétition conflictuelle avec d'autres secteurs pour la terre, l'eau et les diverses ressources naturelles.

- Les approches d'évaluation et de gestion dans le secteur des pêches artisanales sont souvent différentes de celles qui sont utilisées pour les pêches industrielles. Le contexte de vulnérabilité particulier du secteur des pêches artisanales doit impérativement être pris en compte si l'on veut que l'utilisation des ressources et la pratique de cette activité en tant que moyen d'existence soient durables sur le long terme.
- Pour que les pêches artisanales contribuent à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire, il est nécessaire de promouvoir et de fournir un appui suffisant au secteur et de veiller à ce que les artisans pêcheurs et les travailleurs de la pêche aient accès aux ressources nécessaires pour leur garantir un moyen d'existence durable.

22. Pendant les processus consultatifs, la nature de l'instrument international n'a pas été précisée. À sa vingt-huitième Session, en 2009, le Comité des pêches a étudié diverses options, à savoir, un nouvel article dans le Code de conduite pour une pêche responsable, un plan d'action international et/ou des directives internationales. Toutefois, l'accord a été unanime pour que tout instrument soit volontaire par nature et s'inscrive dans le prolongement de ce qui existe déjà dans le Code de conduite et les autres instruments internationaux pertinents.

23. La décision de créer un instrument international sur les pêches artisanales devrait être assortie d'un accord sur les domaines d'intervention prioritaires d'un programme mondial consacré à ce type de pêche, en particulier du point de vue de l'assistance à fournir au secteur. Idéalement, ce programme devrait appuyer la création de l'instrument lui-même, y compris les consultations et la participation d'experts, et promouvoir aussi sa mise en œuvre. Il a été admis lors des processus consultatifs qu'il était inutile d'attendre l'adoption d'un instrument pour fournir une assistance. Toutefois, un instrument pourrait servir de base à l'élaboration de plans d'action régionaux et nationaux visant à sécuriser les pêches artisanales et apporter aussi un soutien aux actions locales conduites par les communautés et les organisations de pêcheurs.

PRINCIPES ET BONNES PRATIQUES

24. Outre les dispositions du Code de conduite, les ateliers régionaux ont conclu que l'instrument devrait intégrer les principes des droits de l'homme et les instruments existants relatifs à la bonne gouvernance et au développement durable. De plus, il devrait placer l'approche écosystémique des pêches au rang des principes directeurs de la gestion et du développement des ressources. Il devrait s'inspirer des expériences existantes d'application des pratiques de bonne gouvernance dans le secteur des pêches artisanales aux échelons national, régional et mondial. La gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique devraient être incorporées en tant que parties intégrantes de l'instrument.

25. Dans ce contexte général et afin de combattre la pauvreté, d'instaurer la sécurité alimentaire et de promouvoir l'utilisation durable des ressources, les ateliers régionaux ont indiqué que l'instrument devait être fondé sur les principes et bonnes pratiques énoncés ci-dessous:

- Intégration en bonne et due forme des pêches artisanales dans les politiques de développement rural.
- Incorporation de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes ainsi que d'approches de la gestion et du développement globales, intégrées et évolutives promouvant la responsabilité, la protection et la solidarité sociales.
- Adoption d'approches privilégiant l'ouverture et d'approches participatives, promotion des liaisons intersectorielles et mise en place d'un environnement misant sur les mécanismes de collaboration et de résolution des conflits entre les parties prenantes.

- Promotion de la parité entre les sexes, intégration des questions de parité et de la problématique hommes-femmes et autonomisation des femmes.
- Consentement préalable, libre et éclairé des communautés d'artisans pêcheurs concernées avant l'adoption et la mise en œuvre de projets et de programmes ou de mesures législatives et administratives susceptibles de les toucher afin d'éviter les impacts négatifs sur le développement.
- Prise en compte, à parts égales, des droits et de la pérennité de l'environnement, des ressources et des communautés et promotion de la cogestion et des dispositifs de gestion à assise communautaire, y compris pour les réserves et les zones protégées marines résultant de l'application de l'approche de précaution.
- Encouragement de la prise de décision participative au niveau décentralisé le plus bas possible (principe de subsidiarité).
- Utilisation d'une vaste gamme d'informations pour la prise de décision, y compris les données bio-écologiques, sociales et économiques provenant de sources tant scientifiques que locales et traditionnelles.
- Respect des cultures, des formes d'organisation existantes, des traditions, des normes et pratiques locales ainsi que de l'accès coutumier ou privilégié aux ressources halieutiques, à la terre et aux territoires, dans les communautés d'artisans pêcheurs, y compris les peuples autochtones.
- Reconnaissance de la nécessité de renforcer les capacités dans tous les domaines et à tous les niveaux et soutien à la sensibilisation, à l'autonomisation et à la cohésion.
- Assurance que les politiques et interventions pour la réduction/gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique répondent aux besoins spécifiques des pêches artisanales, en sachant qu'il convient d'accorder une attention particulière aux communautés de pêcheurs vivant sur les petites îles qui sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes et au changement climatique.

26. L'approche du développement fondée sur les droits de l'homme couvre un grand nombre des principes listés ci-dessus et donne aux citoyens une bonne base pour exprimer leurs revendications et demander des comptes à l'État. L'approche fondée sur les droits de l'homme reconnaît que tout le monde, y compris les groupes défavorisés, a des droits prescrits par la loi et reconnus et est fondé à les revendiquer – non comme une aumône mais comme un droit – et elle jette les bases de l'action individuelle et collective et de la participation à la gouvernance pour un changement positif. De plus, l'approche fondée sur les droits de l'homme vise à étendre les aptitudes et les libertés des populations vulnérables, pour leur donner la possibilité de réaliser leur potentiel et écarter les obstacles freinant leur développement, tels que l'accès insuffisant à l'éducation, aux services de santé et à la protection sociale.

PRINCIPAUX DOMAINES THÉMATIQUES

27. Les ateliers régionaux ont préconisé l'établissement d'un instrument de portée mondiale, mais comportant des dispositions pour l'élaboration de plans d'action régionaux et nationaux en prise sur les réalités et les besoins locaux. L'instrument doit s'appliquer aux pêches artisanales, à la fois **dans les eaux continentales et marines**, et tenir compte des interactions entre les pêches artisanales, les pêches industrielles et les autres utilisateurs des ressources. Tous les segments du **système des pêches**, c'est-à-dire les activités et les acteurs de l'amont et de l'aval, outre les opérations de pêches et les pêcheurs, doivent être couverts. De bonnes pratiques devraient donc être promues dans les domaines suivants: la disponibilité des intrants et l'accès aux intrants, les opérations de pêche et l'accès aux ressources, et les activités après capture, y compris la transformation, la distribution et l'accès aux marchés.

28. Parmi les principaux domaines thématiques qui devraient être couverts par l'instrument, la promotion d'approches globales et intégrées associant **la gestion des ressources et le développement social** sera un élément important. Ces approches devraient englober **les questions**

intersectorielles et la coordination, les questions de portée générale – telles que **la problématique hommes-femmes** (rôle des femmes) et la migration (intégration des migrants) – ainsi que **le développement communautaire** (santé, éducation, microfinance, etc.). Ces aspects doivent être explicitement couverts par l'instrument, compte tenu de leur importance pour le maintien des pêches artisanales en tant que moyen d'existence durable.

29. Dans ce contexte, les ateliers régionaux ont insisté sur la nécessité de s'attaquer aux questions liées à la gestion des pêches, notamment les aspects relatifs aux **systèmes de gouvernance, régimes d'accès et mesures de gestion et de contrôle**, la promotion de la cogestion et des autres dispositifs participatifs, les zones fermées et les aires marines protégées gérées en coopération avec les communautés locales, la mise au point d'équipements de pêche et de technologies après capture respectant l'environnement et le renforcement du suivi, du contrôle et de la surveillance.

30. En relation avec le développement social, il est nécessaire de garantir la **sécurité et la sûreté** et de combattre les actes criminels perpétrés contre les pêcheurs et leurs familles (piraterie, vol, activités mafieuses dans les communautés de pêcheurs), en améliorant les conditions de travail et de vie, ainsi que la sécurité en mer. Du point de vue de la problématique hommes-femmes, il est particulièrement important de garantir aux femmes un environnement sûr, sans violences ni sévices sexuels, dans les ménages et dans les communautés. Il convient de résoudre le problème du travail des enfants et de placer le partage équitable des avantages entre tous les groupes de parties prenantes et tous les membres des communautés au rang des principes fondamentaux.

31. Les processus consultatifs ont mis en lumière le besoin de **cohérence dans les politiques**, moyennant la création de liens entre les pêches artisanales, les politiques et stratégies sectorielles générales relatives aux pêches et les processus de planification nationaux tels que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, les plans de développement nationaux et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, sans oublier les processus de l'initiative Unité d'action des Nations Unies. La cohérence des politiques devrait faire partie intégrante de l'instrument et, en outre, être préconisée pour que la gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique soient intégrées dans les politiques et stratégies relatives aux pêches et, inversement, que les pêches soient couvertes par les cadres de gestion des risques de catastrophes et d'adaptation au changement climatique.

32. Une meilleure **coopération internationale, régionale et sous-régionale** devrait être encouragée. Elle couvrirait, entre autres, l'établissement de protocoles et systèmes transfrontaliers de partage de l'information et de gestion des ressources et la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, grâce à la promotion de dispositifs de contrôle intégrés entre États, comme en promeuvent déjà les organes régionaux des pêches et comme en prévoient les instruments internationaux récents, notamment sur les mesures du ressort de l'État du port.

33. La disponibilité, le flux et l'échange d'**information** devraient être améliorés, moyennant la création de plates-formes et de réseaux aux échelons communautaire et national. Il convient de promouvoir les flux d'information horizontaux et verticaux dans les deux sens (entre les communautés ou les pays; entre les communautés et les structures nationales et régionales). L'instrument devrait aussi appuyer la collecte, la compilation et l'analyse de données ventilées, permettant de mieux comprendre l'importance des pêches artisanales et leurs différentes facettes, par exemple la répartition sexospécifique des rôles. En ce qui concerne l'application de l'approche écosystémique des pêches, la génération de données écologiques, socio-économiques et institutionnelles de référence devrait être mise à l'ordre du jour. Enfin, il serait souhaitable de promouvoir l'utilisation d'une gamme plus large d'informations, y compris les données bio-écologiques, sociales et économiques provenant de sources tant scientifiques que locales et traditionnelles.

34. En ce qui concerne **les revenus et les aspects économiques**, les ateliers régionaux ont souligné le caractère vital des activités génératrices de revenus, complémentaires et de substitution. Les pertes après capture devraient être évitées et il faudrait créer de la valeur ajoutée pour améliorer l'offre, la qualité et la valeur des produits. Les communautés d'artisans pêcheurs devraient profiter équitablement des nouveaux développements tels que le tourisme et l'aquaculture. Dans le domaine du commerce, on devrait s'efforcer d'accroître les bénéfices des artisans pêcheurs et des travailleurs de la pêche, en améliorant leur accès aux marchés régionaux et internationaux, tout en tenant compte des besoins locaux en matière de sécurité sanitaire des aliments et du développement des marchés nationaux. L'instrument devrait encourager l'abolition des subventions préjudiciables et inévitables et des autres pratiques économiques non durables.

35. **Le renforcement des capacités** est requis à tous les niveaux et l'instrument devrait donner des indications sur la façon dont ces besoins peuvent être couverts au mieux. La capacité des différents groupes de parties prenantes des communautés d'artisans pêcheurs de participer effectivement aux institutions et processus de prise de décisions pertinents – concernant l'accès aux ressources et les droits d'utilisation ainsi que d'autres questions – devrait bénéficier d'une attention spéciale. Le développement des organisations et l'appui aux réseaux et organisations communautaires qui promeuvent des pêches artisanales durables devraient être encouragés. Un autre aspect important du renforcement des capacités est l'amélioration de la capacité de résistance et d'adaptation des communautés de pêcheurs, dans le contexte de la gestion des risques de catastrophes et de l'adaptation au changement climatique. Enfin, il convient d'accorder une attention spéciale aux communautés de pêcheurs vivant sur les petites îles qui sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes et au changement climatique.

UN PROGRAMME MONDIAL D'ASSISTANCE AU SECTEUR DES PÊCHES ARTISANALES

36. Les ateliers consultatifs régionaux ont recommandé qu'un programme d'assistance mondiale soit bâti sur les principes et les domaines thématiques qu'ils souhaiteraient voir couvrir en priorité par l'instrument international proposé. Les autres programmes d'assistance dans le secteur des pêches artisanales, aux échelons national, régional et international, devraient également tenir compte des principes et des thèmes proposés.

37. Le programme d'assistance mondiale devrait appuyer la création et la mise en œuvre de l'instrument international sur les pêches artisanales. Il devrait couvrir une vaste gamme d'initiatives entreprises par le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO dans le domaine des pêches artisanales et mobiliser des financements extrabudgétaires additionnels pour devenir opérationnel. Plus spécifiquement, il comporterait des dispositions relatives à i) la création de l'instrument, y compris les consultations et les contributions des parties prenantes et d'experts, et ii) l'apport d'un appui direct aux pêches artisanales, conformément aux principes et contenus décrits précédemment. Le programme serait articulé sur les composantes pertinentes du programme extrabudgétaire de la FAO sur les pêches et l'aquaculture pour la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire et serait fondé sur les résultats des consultations mondiales et régionales récentes. En conséquence, il consisterait en trois grandes composantes concernant: i) la bonne gouvernance et les approches fondées sur les droits; ii) l'application de l'approche écosystémique des pêches; et iii) la gestion des risques de catastrophes et l'adaptation au changement climatique dans le secteur des pêches artisanales.

38. Le programme serait de portée mondiale et – tirant parti des avantages comparatifs de la FAO – serait axé sur les résultats susceptibles d'être obtenus en fournissant des informations, des instructions et des directives normatives ainsi que des outils et des systèmes. La collaboration avec les partenaires, les études de cas, le renforcement des capacités et l'autonomisation, de même que la communication et les activités de vulgarisation seront les piliers de l'approche adoptée pour l'exécution. Par conséquent, le programme comprendra des interventions de terrain sélectionnées, susceptibles de contribuer aux produits normatifs et d'avoir un impact aux échelons local et

national. Le programme encouragera la vulgarisation et les partenariats, y compris avec les organisations de la société civile et le secteur privé, pour garantir l'adoption et l'utilisation subséquente de ses résultats à plus grande échelle. Cette approche favorisera l'efficacité de l'aide, en application de la Déclaration de Paris, et contribuera considérablement à la réalisation des OMD.

PROCESSUS ET VOIE À SUIVRE

39. Le Département des pêches et de l'aquaculture recommande la prise en considération des points suivants lors des processus de création de l'instrument et de mise en œuvre du programme d'assistance:

- Il devrait être fait référence non seulement aux “États” mais aussi aux autres parties prenantes, compte tenu de la responsabilité partagée à l'égard de la pérennité des ressources et de la sécurité des moyens d'existence.
- Il convient de veiller à la responsabilisation des parties prenantes locales, nationales et régionales et de garantir la participation des organisations pertinentes.
- Les aspects de l'exécution devraient être abordés dès le stade de la conception, notamment la nécessité de prévoir un appui technique et des mécanismes de soutien.
- Le suivi des résultats, fondé sur des indicateurs d'impact précis, devrait faire partie intégrante des modalités d'exécution.
- La nécessité d'adopter une perspective à long terme, ce qui suppose un engagement politique et un renouvellement des ressources durable, doit être reconnue.

MESURES PROPOSÉES AU COMITÉ

40. Faire en sorte que les pêches artisanales continuent à contribuer à la réduction de la pauvreté, à la sécurité alimentaire et à la pérennité des ressources, ne sera pas tâche facile. Des actions concertées et des partenariats à différents niveaux et différentes échelles (entre donateurs et pays partenaires, gouvernements et communautés, et entre parties prenantes) sont indispensables. Il est également vital de favoriser la responsabilisation des parties prenantes nationales et locales, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

41. Le Comité est invité à :

- a. donner des avis sur l'opportunité, la portée et la nature d'un instrument international spécialisé sur les pêches artisanales;
- b. formuler des observations sur les principes et les domaines thématiques recensés par les processus consultatifs mondiaux et régionaux, qui sous-tendront le contenu de l'instrument et détermineront les domaines d'intervention prioritaire d'un programme d'assistance mondial dans le secteur des pêches artisanales;
- c. fournir des instructions sur le processus éventuel de création de l'instrument et de mise en œuvre d'un programme d'assistance mondial;
- d. émettre des recommandations et des instructions sur les autres activités que la FAO doit entreprendre en relation avec les pêches artisanales.