

**RAPPORT SUR LA CONFERENCE DE CANCUN (MEXIQUE) SUR LA PECHE RESPONSABLE
(DU 6 AU 8 MAI 1992)**

Fonteneau, A.

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA REUNION

La réunion de Cancun était organisée par le Mexique et la FAO sur le thème de la pêche "responsable", c'est à dire de la classique exploitation rationnelle des ressources halieutiques, mais prenant en compte le respect de l'environnement.

Ses objectifs sont donnés ci-après :

La conférence internationale sur la pêche responsable organisée par le Gouvernement mexicain en liaison avec l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) doit constituer la tribune nécessaire à l'échange d'expériences et à la définition des besoins en matière de pêche responsable. Cette conférence se propose les objectifs suivants :

Parvenir à un consensus quant à la nécessité d'établir un code de conduite des activités de pêche conçu de telle façon à ce que les principes de la pêche responsable soient respectés et fassent l'objet de l'adhésion des pays producteurs et des pays consommateurs.

Analyser les besoins en matière de recherches afin d'assurer la préservation des ressources et leur exploitation optimale sans dégradation de l'environnement ; examiner les modalités de transfert de technologie et de coopération scientifique et technique.

Proposer des critères dont l'utilisation permette de définir les techniques appropriées à la pêche responsable et le type de pratiques commerciales susceptibles de permettre l'accès du consommateur à un produit de qualité et à un juste prix.

Ces objectifs se sont toutefois élargis à l'ensemble des problèmes de l'halieutique, comme le laissait prévoir l'ordre du jour vaste et le large

domaine thématique couvert par les quatre documents préparatoires de la conférence :

- (1) Situation des pêcheries mondiales (FAO)
- (2) Les ressources halieutiques, leur environnement, leur aménagement et leur développement. (Saetersdal, Norvège).
- (3) Les activités de capture du poisson (A. DUTHIE, Canada).
- (4) Le commerce du poisson (Mexique).

2. PARTICIPANTS ET ORGANISATION :

La réunion de Cancun a été très efficacement organisée par le Mexique, tant sa préparation que sa logistique et ses travaux. Plus de 200 participants appartenant à plus de 60 pays et à divers organismes ayant un statut d'observateurs ont participé à cette réunion, la plupart à un niveau élevé de ministres ou directeurs des pêches.

L'IATTC était représenté par son Directeur, J.JOSEPH

Greenpeace était représenté par quatre observateurs.

Peu de scientifiques participaient à la réunion : J.C. REY (CEE), J. CSIRKE (FAO), P. DAYARATNE (Sri Lanka), M. SISSEWINE (USA), S. DEBLOIS (Canada), G. GOMPEAN JIMENEZ (Mexique) et S. OLSEN (Norvège) et moi-même (France).

Les travaux de la réunion ont été organisés de la manière suivante :

- dans un premier temps, les quatre documents préparatoires ont été présentés par leurs organismes d'origine ; un certain nombre de délégations ont ensuite fait sur chaque document une déclaration (limitée à 5 mn). Une vingtaine de délégations se sont ainsi prononcées sur chaque document.

- dans un deuxième temps, un groupe restreint de rapporteurs a été chargé de rédiger une déclaration sur la pêche responsable, dite "déclaration de Cancun", faisant état du consensus des pays participants à la réunion (un projet de recommandation avait été préparé par le Mexique comme base des travaux des rédacteurs). Cette déclaration de Cancun n'a pas été discutée en séance plénière, mais seulement approuvée à "main levée" par les délégués sur proposition de la présidence (ministre mexicain des pêches).

3. DOCUMENTS ET DISCUSSIONS SUR LES DOCUMENTS :

3.1. INTRODUCTION

Les documents (non joints à ce rapport de mission, mais disponibles sur demande au secrétariat de l'ICCAT) sont des documents de synthèse, tous quatre intéressants et de très bonne qualité. L'appréciation positive par les délégués à la réunion, qui a été unanime, n'était donc pas de simple politesse. Je ferai tout d'abord un bref résumé de chacun des quatre documents de travail, puis je présenterai globalement quelques éléments qui m'ont semblé les plus intéressants dans quelques interventions des délégués.

D'un point de vue global, se sont déroulées :

- D'une part des discussions très classiques sur les problèmes de gestion rationnelle des stocks, en particulier sur les surinvestissements en matière de flottilles et les surexploitations chroniques des ressources qui en résultent presque partout dans le monde. Plus généralement les multiples difficultés "classiques" de gérer rationnellement les ressources dans les Zones Economiques Exclusives (ZEE) au sens d'en obtenir la Prise Maximale Equilibrée (PME) ont été présentées et discutées par les documents.

- D'autre part des discussions plus orientées vers des problèmes nouveaux de pêche "responsable" : limitation des captures accessoires des espèces non ciblées (dauphins, tortues, rejets des crevettes), préservation des milieux naturels marins et de leur bio-diversité écologique, problèmes spécifiques à la haute mer et limitation des pavillons de complaisance, etc...

On notera d'un point de vue général le sens de la responsabilité qui a été maintes fois attribué aux pêches artisanales, en opposition aux pêches industrielles objet de multiples suspensions...

3.2. WORLD FISHERIES SITUATION (FAO) :

Ce document présente et analyse les grandes tendances mondiales des pêches maritimes. Un panorama assez pessimiste des tendances actuelles est réalisé, avec une sombre description d'une surcapacité de pêche et de surexploitation des stocks qui sont devenues chroniques au niveau mondial. Un constat pessimiste est aussi fait sur les problèmes d'exploitation rationnelle dans la haute mer (hors ZEE) et sur les commissions de pêche internationales opérant dans ces zones hauturières.

3.3. FISHERIES RESSOURCES AND THEIR ENVIRONMENT, MANAGEMENT AND DEVELOPMENT (SAETERSDAL, NORVEGE).

La première partie de ce document fait un bilan de la situation actuelle des grandes pêcheries (comparable à celui de la FAO). La deuxième partie développe une discussion sur les multiples problèmes classiques et nouveaux qui rendent très difficile cette gestion des ressources halieutiques. Les problèmes posés par la variabilité de l'environnement ou par les concepts nouveaux liés à l'aménagement des écosystèmes sont aussi discutés dans le rapport norvégien.

3.4. FISH CAPTURE ACTIVITES (DUTHIE, CANADA)

Le document canadien fait le bilan d'un certain nombre de problèmes actuels que les pêcheries doivent affronter pour pratiquer une pêche responsable : conservation de l'énergie, réduction de la pollution, engins et méthodes de pêches sélectives, maintien de l'exploitation à des niveaux raisonnables, préservation des environnements marins.

Les diverses mesures permettant d'atteindre ces objectifs sont ensuite discutées : accords internationaux, formation, législations, commerce, mise au point d'engins de pêche sélectifs, etc... Ce dernier facteur de la mise au point d'engins de pêche plus sélectifs, c'est à dire visant efficacement une espèce donnée dans une gamme de tailles précise, fait l'objet de discussions spéciales.

3.5. LE COMMERCE DU POISSON (MEXIQUE)

Le document fait un bilan du commerce international des produits de la mer : flux interrégionaux, valeur, transformations etc... Les perspectives du commerce international du poisson sont discutées (mais la boule de cristal semble dans ce domaine assez difficile à déchiffrer...). Le point particulier des accords commerciaux multinationaux, des barrières commerciales et des conflits internationaux a fait l'objet d'une discussion spéciale (en relation bien sûr avec les embargos "écologiques" des Etats Unis d'Amérique sur les thons et les crevettes mexicaines).

3.6. QUELQUES INTERVENTIONS INTERESSANTES

Près de 80 interventions ont été faites par les délégués présents à la réunion de Cancun. On retiendra parmi celles-ci quelques déclarations concernant plus ou moins directement les thons :

- CEE :

Plaidoyer pour une coopération internationale efficace pour permettre une gestion rationnelle des stocks en haute mer, ceci dans le cadre des organisations internationales ad hoc et du droit de la mer signé à Caracas. Nécessité d'intensifier la recherche halieutique dans la CEE et dans les PVD ayant des accords de coopération avec la CEE. Nécessité en particulier de développer les recherches sur des engins plus sélectifs, visant à respecter la biodiversité des écosystèmes exploités en réduisant les rejets et les prises des espèces non ciblées.

- Duel CEE/USA sur le commerce international du poisson :

La CEE a tout d'abord déployé un excellent plaidoyer sur la nécessité que les mesures commerciales concernant les poissons ne soient prises que dans un cadre international négocié (i.e. GATT) par opposition aux embargos unilatéraux ou autres barrières douanières.

Le délégué des USA a lui développé une excellente contre argumentation basée sur la nécessité et l'urgence de prendre des mesures protégeant l'environnement. Pour les USA les mesures d'embargo prises contre le thon mexicain et vénézuéliens sont strictement celles appliquées aux pêcheurs US : interdiction de débarquer du thon ayant entraîné des captures accidentelles excessives de dauphins. L'urgence et la gravité du problème ont conduit le sénat US à prendre des mesures rapides. Les mesures négociées internationalement sont trop lentes à prendre et constituent un encouragement aux pays qui ne respectent pas l'environnement. Les mesures d'embargo devraient être allégées prochainement (???) du fait des mesures prises récemment dans le cadre de l'IATTC.

- FAO :

La FAO a réalisé entre autres déclarations un bilan plutôt pessimiste des résultats des commissions de pêche internationales. On retiendra par exemple les déclarations suivantes extraites du document FAO :

A range of factors can be identified as contributing to the variable performance of international fishery commissions including : (i) a lack of funds and properly constituted and staffed secretariats ; (ii) disagreements among members concerning scientific advice and a refusal of members to accept such advice ; (iii) conflict of interest among members and an inability to agree fully on the parameters of a comprehensive management regime ; (iv) unregulated fishing by non contracting parties ; (v) inability to make binding recommendations and decisions concerning management ; (vi) a lack of legal or material capacity to enforce management recommendations and decisions, and (vii) veto provisions and requirements to take conservation and management decisions unanimously or by simple majority voting.

For the high seas there are indications that the existing mechanisms are not sufficient to provide for effective management measures. The authority of the commissions is further eroded by actions taken by non-contracting parties, i.e., countries not members of the commissions. In this situation, any benefits resulting from previous conservation initiatives would not accrue to the original contracting parties. This effectively undermines the relevance of the commissions, the benefits of such action must be awarded to the fishermen involved.

- IATTC :

Déclaration optimiste de J. JOSEPH sur les résultats très positifs obtenus par les commissions thonières internationales, ICCAT et IATTC étant cités en exemple. Nécessité d'une recherche diversifiée et de haut niveau associée à des statistiques de pêche détaillées, complètes et fiables. Nécessité de protéger les dauphins du Pacifique est : énergie programme de recherche menés par tous les pays pêcheurs depuis 1986 et accord conclu en mai 1992 visant à réduire à un taux négligeable la mortalité des dauphins, tout en exploitant le stock d'albore près de sa PME. Besoins accrus de recherches sur l'aménagement rationnel des écosystèmes (et non plus simplement des pêcheries monospécifiques...)

- GREENPEACE :

La déclaration de GREENPEACE (disponible au secrétariat ICCAT) se caractérise par son caractère raisonnable et responsable. Elle va simplement dans le sens des documents de la réunion de Cancun : nécessité d'éviter la surexploitation des ressources marines, nécessité de conserver les écosystèmes marins tant dans les zones côtières qu'en haute mer (halte aux pavillons de complaisance !!), nécessité de mettre au point des engins de pêche sélectifs (réduisant les prises accessoires) et que leur emploi par les pêcheurs soit obligatoire et effectif. Cette responsabilité ne doit pas être exclusivement celle des gouvernements, car elle est une responsabilité collective (donc des organisations écologiques). Ceux qui ont dégradé l'environnement marin par une exploitation irrationnelle ont des obligations de financer des recherches visant à la réhabilitation des ressources.

- Professionnels de la pêche :

Les professionnels de la pêche d'un certain nombre de pays présents à Cancun, Pêche thonière en particulier, ont soumis une déclaration commune visant à soutenir les concepts de la pêche responsable, c'est à dire de viser à une pleine exploitation des ressources halieutiques, tout en conservant l'équilibre des milieux naturels marins.

La déclaration des professionnels est très responsable et paradoxalement assez proche dans le fond de celle de Greenpeace (même si à court terme leurs intérêts peuvent parfois diverger...).

4. LA DECLARATION DE CUNCUN

Le texte de la déclaration de Cancun est le résultat de dures et longues négociations nocturnes qui se sont déroulées au sein du comité des rapporteurs (présidée de main de maître par le délégué polonais).

Ce texte approuvé à Cancun est un délicat compromis entre des tendances divergentes observées sur divers points très sensibles.

Paradoxalement les problèmes de protection des dauphins ont fait l'objet de peu de discussions ou de divergences au sein du comité et ne font l'objet que de recommandations très indirectes dans la déclaration de Cancun.

A noter d'un point de vu global diverses recommandations visant à accroître les recherches halieutiques afin de gérer efficacement les ressources marines dans le sens classique de la PME, avec en complément une tendance marquée à leur donner une mission plus écologique que par le passé, visant à la conservation des écosystèmes marins exploités par la pêche (y compris des zones très côtières, qui sont souvent celles des "nurseries"). Cette tendance à accroître les recherches halieutiques s'applique particulièrement aux pays en voie de développement qui ont hérité à Caracas de la responsabilité de gérer leurs ressources halieutiques, sans disposer pour autant des moyens de recherche et de surveillance nécessaires.

Les problèmes discutés à Cancun et les recommandations qui se dégagent à l'issue de cette intéressante réunion concernent donc directement l'ICCAT. La mise en oeuvre d'une pêche thonière plus "responsable" est assurément un objectif qui concernera l'ICCAT durant les prochaines décennies, et ceci malgré ses textes de base rédigés à une époque où les problèmes étaient très différents....