



Commerce et durabilité des ressources halieutiques

par IWMC World Conservation Trust

Auteurs

Francisco J. Herrera-Teran ¹

Jaques Berney, *vice-président exécutif d'IWMC* ²

Eugène Lapointe, *président d'IWMC* ³

Octobre 2009

I. RESUME

Le document porte principalement sur le commerce et les ressources halieutiques en tant que ressources naturelles épuisables. Il comprend un examen des négociations récentes au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (CBD), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) au cours desquelles une divergence de vues est apparue quant aux rôles respectifs des différents organismes et aux droits et obligations légaux des Etats eu égard aux divers accords internationaux spécifiques à la pêche.

Le document s'exprime aussi en faveur d'une assistance aux pays en développement et aux petits Etats insulaires sur la question de la conservation des ressources marines, avant qu'ils appliquent des politiques de commerce libre ou d'absence de commerce. Cela couvrirait aussi les effets négatifs sur ces Etats du commerce libre (épuisement des ressources) ou de l'absence de commerce. Il évalue comment pourrait être évités les effets sociaux sur les communautés de ces Etats qui, traditionnellement, dépendent des ressources naturelles des régions qui les entourent.

En ce qui concerne la CITES, le document comprend aussi certaines informations sur des questions pratiques d'application et de lutte contre la fraude qui découleraient de l'inscription à l'Annexe II d'espèces marines exploitées commercialement.

II. INTRODUCTION

Définitions générales: dans ce document, le terme PECHE doit être interprété comme portant sur toutes les ressources aquatiques vivantes exploitées commercialement, qui comprennent les poissons, les coquillages et les crustacés, sans être limitées à ceux-ci.

L'intention du document est de montrer le conflit entre l'absence de commerce, le commerce libre et la gestion des populations, et la non-concordance d'interprétation des instruments juridiques dont disposent les organisations internationales, les gouvernements et les groupes environnementalistes.

Le but du document est aussi de démontrer que le manque de compréhension de la gestion de la pêche et un ordre du jour politique, s'ils se maintiennent, conduiront les preneurs de décisions à promouvoir des politiques contreproductives, qui causeront des dommages environnementaux et sociaux majeurs.

Dans certains cas, comme l'OMC l'a illustré, l'accord de subventions gouvernementales aux pêcheurs a prolongé la pêche d'espèces ayant dépassé le stade de 'l'extinction commerciale', et entraîné la population vers un épuisement biologique.

Le document montrera aussi - par le biais d'exemples explicites - comment les droits et obligations juridiques des Etats en matière de pêche [réglementée par divers accords internationaux spécifiques à la pêche, outre la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), la CITES et plusieurs autres] sont sacrifiés au titre d'arguments environnementaux et commerciaux insensés.

Le document montrera enfin - aussi par le biais d'exemples explicites - les difficultés pratiques d'application et de mise en vigueur des réglementations de la CITES pour contrôler le commerce des ressources marines exploitées commercialement.

III. LA FAO, LA CITES ET LA CONVENTION SUR LE DROIT DE LA MER

En juin 2004, une consultation internationale d'experts s'est tenue à Rome, sous le parrainage du Comité des pêches de la FAO, pour examiner les relations générales entre la CITES, la Convention sur le droit de la mer de 1982 et d'autres instruments juridiques internationaux concernant la pêche, et les implications juridiques plus spécifiquement liées à l'application de la CITES aux espèces aquatiques exploitées commercialement.⁴

La consultation d'experts convint qu'il était nécessaire de rechercher des synergies entre les régimes ayant des mandats complémentaires. Comme il apparaît dans le rapport, les Etats membres de la FAO rappelèrent que la CITES ne peut pas remplacer la gestion traditionnelle des pêches et ils notèrent l'importance fondamentale en la matière des agences nationales de pêche, des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et de la FAO.

Plusieurs documents de travail, dont deux élaborés par E. Franckx, consultant juridique de la FAO, furent les principales sources de référence du groupe d'experts

Tout en reconnaissant une divergence de vues sur les rôles respectifs des divers organismes, la consultation estima qu'il était aussi important de porter un regard sur la relation entre la CITES, la Convention de 1982 sur le droit de la mer et le droit international dans le domaine des pêches avant d'examiner les implications plus spécifiques de l'application de la CITES aux espèces aquatiques exploitées commercialement:

“Alors qu'ils traitent des questions juridiques découlant des critères et des propositions CITES d'inscription, les experts reconnaissent la souplesse potentielle de la CITES et examinent aussi les relations entre la CITES et la Convention de 1982 [droit de

la mer], la relation entre la CITES et la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR), les aspects juridiques des dispositions sur les espèces ressemblantes et sur l'inscription scindée, ainsi que les relations entre la CITES et les organisations régionales de gestion des pêches. La consultation d'experts s'accorde sur une liste de recommandations appelant l'attention sur des mesures qui, estime-t-il, conduiraient à améliorer l'interprétation juridique de la CITES et son application aux espèces aquatiques exploitées commercialement. Les recommandations soulignent l'importance d'une consultation étroite entre la FAO et la CITES pour traiter des questions et des mesures possibles débattues lors de la consultation.”

La consultation reconnut que l'application de traités successifs relatifs au même domaine du droit international général entraîne un conflit lorsque l'on tente d'analyser les implications légales de la CITES par rapport à la Convention de 1982 et à d'autres instruments internationaux relatifs à la gestion des pêches.

En général, les traités sont interprétés et mis en œuvre de manière à ce qu'ils soient compatibles entre eux. Si des questions de compatibilité apparaissent, le droit international fournit un certain nombre de règles pour essayer d'y répondre, telles que les derniers traités ont prévalence sur les traités antérieurs et les traités les plus spécifiques ont prévalence sur les plus généraux. Puisque la CITES (1973) précède la plupart de ces accords, l'application d'un traité ultérieur par rapport à un traité le précédant revêt une importance particulière. Les Etats peuvent toujours convenir de déroger à ces règles en résolvant des questions d'application de traités successifs relatifs au même domaine.

La consultation de la FAO nota aussi que l'usage de clauses de conflit (compatibilité) revêt une grande importance lorsque l'on examine les relations entre des accords ou des traités internationaux. Le



droit international général stipule que les parties peuvent user de telles clauses pour établir les relations entre un traité qu'elles créent et d'autres accords internationaux correspondants.

Dans son article 311, la Convention sur le droit de la mer fournit une règle spécifique, réglementant ces relations sur une base générale. Celle-ci implique que la priorité sur les autres traités est donnée à la Convention de 1982 en cas d'incompatibilité, ce qui est toutefois tempéré par le fait que la Convention de 1982 elle-même peut déroger à cette règle, ce qu'elle fait. Ainsi, la Convention de 1982 contient une série de dispositions qui semblent s'appliquer à un très large spectre d'éventualités différentes.

Toutefois, d'après les experts, la CITES montre une déférence beaucoup plus grande envers les accords conclus précédemment par un Etat Partie. A l'article XIV (2), la Convention se déclare subordonnée à tout autre traité, qui est ou pourrait entrer en vigueur à l'égard d'un Etat Partie, en ce qui concerne d'autres aspects "du commerce, de la capture ou de la récolte, de la détention ou du transport de spécimens". Cet article réglemente en outre les relations entre la CITES et d'autres traités internationaux déjà conclus par des Etats Parties et qui concernent des espèces marines inscrites à l'Annexe II [article XIV (4) et (5)].

Il est alarmant de constater que certaines des espèces qui ont fait l'objet de discussions entre la FAO, la CITES, des ORGP et des groupes environnementalistes sont déjà suivies et réglementées par d'autres organisations internationales, qui comprennent notamment: la Commission baleinière internationale (CBI), l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord (NAFO), l'*Inter American Tropical Tuna & Billfish Commission* (IATTC), la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) et de nombreux autres accords internationaux ou régionaux de gestion

des pêches. La plupart d'entre eux, si ce n'est tous, disposent de comités régulateurs et scientifiques qui évaluent l'état des populations.

C'est pourquoi, en octobre 1997, lorsque l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) inscrit quatre espèces de thon sur sa 'liste rouge' des espèces menacées, le Japon, leur plus grand consommateur mondial, réagit en refusant de le croire. Bien que le thon rouge fût (apparemment) surexploité, la plupart des scientifiques déclarèrent que le problème n'était pas suffisamment grave pour justifier des avis d'extinction imminente.

Certains experts disent que les chiffres de l'UICN exagéraient le danger. Une espèce est inscrite sur la liste rouge sur la base de chiffres absolus, sans tenir compte de la fertilité. Les normes selon lesquelles le thon rouge est déclaré '*au bord de l'extinction*' sont les mêmes que celles qui s'appliquent au panda et au tigre du Bengale. Ces normes ne prennent pas en compte les dizaines de millions d'œufs de thon rouge déposés en saison de frai. Si les populations existantes sont gérées correctement, il n'y a aucun risque d'extinction du thon rouge.

Il n'existe pas de chiffres sûrs quant aux nombres précis de thons vivant dans les eaux du Pacifique ou de l'Atlantique mais il est possible d'estimer, bien que de manière approximative, comment les populations se comportent. Les laboratoires modernes de recherche sur les pêches collectent des données telles que la quantité et l'âge moyen des poissons pris par chaque bateau (en tenant compte de sa taille), dans une zone marine définie. Les ordinateurs sont utilisés pour fournir des estimations de la taille des populations, avec une marge d'erreur d'environ 20 pour cent.

Dans le cas du thon rouge, la conclusion était inéluctable: les effectifs étaient en forte baisse. Vers 1992, la population de thons rouges de l'Atlantique

s'était réduite à un dixième de celle de 1975. De toute évidence, ces accords internationaux ont la légalité, les gestionnaires, les scientifiques et les données... La seule chose manquant à la plupart d'entre eux, ce sont des 'dents' pour mettre en œuvre leurs propres réglementations.

L'absence de sanctions internationales spécifiques conduisit des pays à s'occuper eux-mêmes de la loi, en légiférant unilatéralement sur le conseil de groupes mal informés, politiquement motivés par les questions d'environnement ou de défense des droits des animaux.

Eugène Lapointe, ancien secrétaire général de la CITES, exprime clairement son point de vue à l'égard de la débâcle du thon:

"En ce qui concerne le thon, la triste histoire de l'implication des ONG protectionnistes dans le processus CITES a démontré que la conservation est entravée par des situations politiques qui promeuvent des décisions non scientifiques et illicites en matière de gestion et de commerce. La nouvelle éthique qui émerge dans le commerce du thon est un exemple d'importance primordiale d'une exploitation responsable. Dans toute l'industrie, elle a prévalu sur la pêche au thon non réglementée, non déclarée et non durable. Des représentants majeurs de l'industrie du thon prouvent au monde qu'ils ont une éthique et qu'ils ne sont pas seulement dirigés par le marché, et qu'avec l'aide de la FAO, la conservation des thons peut progresser en dehors du système CITES."

Comme nous le verrons plus tard, la guerre du thon est loin d'être terminée.

L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons comprend une clause similaire à la Convention sur le droit de la mer, clause qui stipule que les dispositions de l'Accord, en cas d'incompatibilité, ont préséance sur tous les autres accords,

existants ou à venir, mais non sur la Convention sur le droit de la mer.

Comme l'a souligné la consultation d'experts de la FAO, diverses règles existent en droit international contemporain, en ce qui concerne la réglementation des relations entre les différents traités qui traitent de la conservation et de la gestion des espèces aquatiques exploitées commercialement. Le jugement dépendra beaucoup des clauses relatives aux conflits que l'on trouve dans ces différents instruments.

Pour parvenir au plus grand dénominateur commun acceptable par les Etats parties aux accords en question, les zones de conflit possible devront être analysées et évaluées en vertu de leurs propres mérites, en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes. Puisque tous les systèmes ont leurs points forts et leurs points faibles, une étroite coopération pourrait sensiblement améliorer le niveau général de conservation des espèces aquatiques exploitées commercialement.

L'historique des négociations de la CITES au cours des 20 dernières années révèle un ordre du jour politiquement orienté. A titre d'exemple, le document de travail ayant servi de texte de base pour les négociations incluait l'expression 'au-delà de la mer territoriale' - ignorant ainsi la réalité et la légalité des zones économiques exclusives - plutôt que l'expression 'n'étant pas sous la juridiction d'un Etat'. Finalement, un accord fut obtenu pour dire que l'environnement marin serait inclus dans le champ d'application de la CITES mais qu'il n'y aurait pas d'interférence avec les accords existants à ce moment là, tels que la Convention internationale sur la réglementation de la chasse à la baleine et la Convention sur les pêches du nord-ouest de l'Atlantique.

“La consultation [de la FAO] estime que la principale question à examiner concerne l'interprétation de l'expression 'n'étant pas sous la juridiction d'un Etat'. Comme point de départ, la consultation traite du problème fondamental du moment approprié à prendre en considération pour interpréter cette définition. Ce moment doit-il être la situation ex nunc, soit le moment où la disposition est appliquée, ou plutôt la situation ex tunc, qui se rapporte à la période de temps au cours de laquelle la CITES fut conclue. En la matière, le droit international général adopte par principe l'approche ex tunc, en tant que régime par défaut duquel les Parties peuvent librement déroger si elles le désirent.”

L'expression 'n'étant pas sous la juridiction d'un Etat' n'est cependant pas définie dans le texte de la CITES. Bien que cela n'ait pas affecté la mise en œuvre du traité pendant de nombreuses années, les efforts accomplis par certains pays et ONG pour que la CITES s'implique dans la pêche commerciale les ont incités à examiner la question dans le cadre de l'ensemble de la problématique liée au traitement de 'l'introduction en provenance de la mer', une forme de commerce international selon la définition que la CITES donne à ce terme. La question fut aussi examinée par la consultation d'experts de la FAO, puis par un groupe de travail CITES qui s'est réuni à la fin de 2004. A la CdP14 (La Haye, 2007), la Conférence des Parties a adopté la définition suivante de l'expression 'n'étant pas sous la juridiction d'un Etat': “Par 'environnement marin n'étant pas sous la juridiction d'un Etat', il faut entendre les zones marines situées au-delà des zones soumises à la souveraineté d'un Etat ou à ses droits souverains, conformément au droit international stipulé dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer”. Toutefois, ni le groupe de travail ni la Conférence n'a pu établir qui de l'Etat de port et de l'Etat de pavillon devait être considéré comme étant l'Etat d'introduction, en charge de la délivrance des certificats d'introduction et de l'établissement des avis de commerce non préjudiciable. Le groupe de travail s'est réuni à

nouveau en septembre 2009 mais les divergences de vues sont restées vives et de nombreuses questions restent encore à résoudre.

De graves préoccupations furent exprimées par des gouvernements et des organisations internationales de pêche au sujet des critères d'inscription de la CITES. En outre, avec un aussi grand nombre d'organismes internationaux dans le monde, on peut se demander: pourquoi la CITES - qui traditionnellement vise à mettre un terme au commerce des espèces non aquatiques menacées d'extinction - devrait s'impliquer dans la pêche commerciale? La réponse se situe peut-être entre les inquiétudes sérieuses à l'égard de certaines populations de poissons et la propagande environnementaliste.

“La consultation convient que l'inscription d'espèces aquatiques exploitées commercialement est de la compétence de la CITES. Certains participants notent qu'il existe des divergences d'opinion au sein de la FAO et de la CITES quant à savoir si le but principal d'une inscription à l'Annexe II est d'empêcher qu'une espèce devienne menacée d'extinction ou de promouvoir son utilisation durable. Certains participants suggèrent que cela peut avoir des conséquences légales.”

Historiquement, les critères CITES ont été élaborés pour l'inscription d'espèces considérées comme menacées ou potentiellement menacées d'une extinction imminente. Les critères d'inscription d'une espèce aux annexes CITES furent le résultat de recherches scientifiques conduites par des gouvernements ou des organisations internationales. Cependant, lorsque la CITES agit de son propre gré - sans disposer de suffisamment de données scientifiques ou d'un aval international - alors nous pouvons assumer qu'elle agit au-delà de ses propres limites légales ou de ses responsabilités. Si nous devons accepter que la CITES puisse inscrire n'importe quelle espèce sous le prétexte que cela “empêche une espèce de devenir menacée d'ex-



tion ou promeut son utilisation durable", alors elle pourrait inscrire unilatéralement, si elle le voulait, tous les organismes vivants de la planète.

En 1999, IWMC World Conservation Trust a publié la déclaration suivante ⁵:

"Parmi les tendances identifiées à la session de Madagascar, on trouve un intérêt croissant, au sein des délégués à la CITES, de placer les questions qui concernent la pêche commerciale sous les auspices de celle-ci. Certains pensent que cette tendance remodelera la composition des délégations gouvernementales auprès de la CITES et aussi celle des ONG, étant donné le rôle économique important que la pêche joue dans la famille des nations.

On peut voir des signes évidents de cette tendance dans les questions examinées officiellement (requins) et non officiellement aux sessions du Comité pour les animaux, ainsi que dans les propositions possibles d'inscription de requins, de dauphins, de bécasses, de poissons scie, du thon rouge, d'esturgeons et de légines. Ceci est illustré par la recommandation selon laquelle le Comité pour les animaux devrait poursuivre son suivi des questions relatives aux requins après la CdP11, même si aucune espèce de requin n'est inscrite aux annexes CITES à cette session. "

L'importance croissante prise par les espèces marines dans le cadre de la CITES fut confirmée à la dernière session des Parties. Cela ne provoqua néanmoins guère de changements dans la composition des délégations, en particulier dans celles des nombreuses petites délégations, souvent limitées à un ou deux délégués parrainés par le projet des délégués du Secrétariat. La plupart des délégations restent donc composées de fonctionnaires en charge des espèces terrestres ou orientés vers l'environnement et souvent sans une connaissance suffisante des questions et des intérêts liés à la pêche. Les exemples abondent à l'égard de critères CITES

que l'on peut mettre en question. En 1997 par exemple, le *National Marine Fisheries Service* des Etats-Unis (NMFS) a proposé d'inclure à l'Annexe I deux espèces de poisson (poisson scie et requin). Au sein des cercles scientifiques, la perception générale était que le NMFS y avait été forcé par des pressions alarmistes et disproportionnées émanant de groupes environnementalistes essayant de présenter une vision déformée de la situation réelle.

La *Latin American Fishing Development Organization* (OLDEPESCA) - un organisme intergouvernemental régional - et la *Latin American Fishing Business Association* (ALEP) - une ONG régionale de pêche - répondirent en conduisant leurs propres consultations auprès de gouvernements, de scientifiques et de l'industrie, et elles en conclurent qu'il n'y avait aucune "preuve scientifique évidente favorable à une telle mesure". A cet effet, les deux organisations dénoncèrent le fait que le rapport sur le commerce des requins avait été rédigé par un organe subsidiaire de l'UICN - TRAFFIC - qui était considéré comme le bras juridique du Fonds mondial pour la nature (WWF) et qu'il l'avait été sans attendre les conclusions du groupe ad hoc créé sous le parrainage de la FAO⁶.

Les actions d'OLDEPESCA et d'ALEP furent validées en 2004, lorsque la consultation d'experts de la FAO exprima "le besoin d'une meilleure consultation entre la CITES, la FAO, les ORGP et autres organisations compétentes. Quant à l'amélioration des évaluations des propositions CITES d'amendement des Annexes I et II, en vertu de l'article XV de la CITES, la consultation souligne que la FAO et les ORGP compétentes devraient répondre en fournissant en temps voulu des informations et conseils pertinents".⁷



De plus, de nombreux observateurs extérieurs ont posé la question suivante: pourquoi l'intérêt de la CITES pour les espèces aquatiques commercialement exploitées rend-elle nerveux les gestionnaires de la pêche?

La réponse découle en partie des problèmes associés au déclin des espèces et à leur retrait des annexes. Les éléphants et les baleines, avec des populations saines mais des difficultés de déclin persistantes, sont des exemples qui illustrent bien les préoccupations. Pour les demandes à venir concernant des espèces aquatiques exploitées commercialement, le problème pourrait ne pas être principalement le transfert de l'Annexe I à l'Annexe II mais plus probablement le retrait de l'Annexe II.

Cela a déjà été identifié comme une charge administrative majeure mais c'est aussi un problème juridique, puisque le libellé des critères pour déclasser une espèce ou la retirer est plus restrictif que celui des critères d'inscription, en raison de l'application de 'l'approche de précaution', laquelle est utilisée, parfois abusivement, par les groupes et les pays protectionnistes pour s'opposer à toute réduction des contrôles CITES.

IV. L'APPROCHE DE PRECAUTION

L'expression 'approche de précaution' a été formulée par des groupes environnementalistes, pour contourner une méthodologie scientifique et présenter des hypothèses sans preuves mais auréolées de technicité.

Par exemple, dans une publication de 1999, Langton et Auster⁸ ont écrit que *"le défi, pour les chercheurs dans le domaine des habitats, est de développer une faculté quantitative prophétique, sur la base d'un protocole de gestion particulier. Mais tant que cela n'a pas été réalisé, il incombe aux gestionnaires, ainsi qu'aux scientifiques, d'adopter une approche de précaution pour toutes les décisions en*

matière de gestion, en usant d'une théorie écologique ayant cours pour guider ce processus."

L'ironie réside dans le fait que l'approche scientifique est par définition de précaution et que, dans un contexte donné, les poissons survivront toujours mieux quand ils sont livrés à eux-mêmes que l'humanité ne pourra jamais aspirer à y parvenir par la gestion des populations. Nous devrions commencer par mettre l'accent sur un suivi plus précis des interventions dans l'espace et dans le temps sur les populations de poissons, en donnant plus souvent l'occasion aux pêcheurs de fournir des informations sur ce qu'ils ont vu et appris, et en leur accordant davantage de responsabilité dans la gestion des pêches.

En débattant en faveur d'objectifs de valeur mesurables et de contraintes biologiques en ce qui concerne la prise de décisions en matière de pêche, nous mettons la gestion des pêches dans une situation où le problème à résoudre fournit des références à long terme et une responsabilité à court terme - tout comme opèrent de nombreuses affaires prospères.

L'approche de précaution ne justifie pas l'inscription à la CITES d'espèces exploitées commercialement, simplement en raison de son but, qui est *"d'empêcher qu'une espèce devienne menacée d'extinction ou de promouvoir son utilisation durable"*. Ces arguments ignorent la connaissance et les méthodes scientifiques, ainsi l'économie et la gestion de la pêche.

L'industrie de la pêche, du plus petit artisan pêcheur local jusqu'à la plus grande organisation internationale, a des instruments juridiques à sa disposition pour mettre un terme à l'épuisement biologique d'une ressource aquatique. Certains de ces instruments - qui comprennent la réglementation des engins de pêche et l'établissement de saisons de pêche et de zones sans pêche, parmi des dou-

zaines d'autres - ont démontré leur efficacité si des mesures de contrôle les accompagnent.

Au cas où le gestionnaire est incapable de procéder à ce contrôle, d'autres moyens doivent être recherchés pour gérer la situation. Cependant, la CITES n'a pas les moyens de jouer ce rôle de contrôle, pas davantage que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a les moyens de résoudre toutes les controverses sur les taxes à l'importation.

Dans la longue liste des options à disposition, la réglementation du commerce par la CITES devrait être considérée comme le dernier recours et son utilisation devrait se limiter aux cas particuliers où toutes les parties intéressées conviennent qu'elle serait efficace. C'est ce que l'on espérait par exemple lorsque tous les esturgeons furent inscrits à l'Annexe II, à la CdP10 (Harare, 1997). Les résultats ne furent cependant pas à la hauteur des espérances.

A la fin de 2003, une espèce de bêche de mer (*Isostichopus fuscus*) a été inscrite à l'Annexe III par l'Equateur. Dans ce cas, une espèce aquatique exploitée commercialement souffrait d'une surexploitation due au braconnage. L'Annexe III offre plus de souplesse aux Parties que les Annexes I et II, puisqu'elle permet de limiter l'application à certains éléments ou produits de l'espèce, et la Partie peut y inscrire l'espèce ou l'en retirer de sa propre initiative.

Bien que la plupart des instruments sur les pêches adoptés depuis plus de 20 ans - dont l'Accord sur les stocks de poissons, le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (le Code de conduite) et le Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INDNR) qui lui est associé - incluent des dispositions spécifiques en faveur du renforcement des capacités et d'autres formes d'assistance aux pays en dévelop-

pement, cette assistance ne s'est cependant pas matérialisée de façon à permettre la promotion d'un changement à long terme dans de nombreuses régions.

Comme les problèmes de pêche INDNR dépendent souvent de la capacité des Etats à élaborer et appliquer leurs lois, la CITES et la FAO doivent coopérer à la promotion du renforcement des capacités des pays en développement. Un domaine du renforcement des capacités dans lequel la CITES pourrait potentiellement fournir une assistance est celui de l'élaboration des lois, de la lutte contre la fraude et du suivi du commerce des espèces inscrites. En ce qui concerne le renforcement des capacités en matière d'application des lois, la CITES, en tant qu'organisation, a aussi des liens solides avec Interpol et l'Organisation mondiale des douanes, ce qui pourrait s'avérer utile à la coordination de l'application du droit de la pêche.

Il pourrait être bénéfique de créer un directeur entre la FAO, la CITES et les ORGP compétentes ayant pour mandat de coordonner la lutte contre la fraude. A l'heure actuelle, seul un protocole d'accord a été signé par la CITES et la FAO, après de difficiles négociations entre les deux organisations. Conformément à ce protocole, "les signataires coopéreront, s'il y a lieu, pour faciliter le renforcement des capacités dans les pays en développement et à économie en transition pour les questions relatives aux espèces aquatiques faisant l'objet d'une exploitation commerciale inscrites aux annexes de la CITES". Jusqu'à présent, il ne semble pas qu'aucune initiative en la matière ait été prise.

V. EXTINCTION COMMERCIALE ET EXTINCTION BIOLOGIQUE

Les populations de poissons soumises à de fortes pêches ont besoin de se reconstituer, ce qui demande des fortes réductions de l'effort de pêche sur des périodes qui, pour les espèces ayant une longue vie, pourraient approcher la décennie ou la

dépasser. De telles mesures écologiquement responsables auront pour effet collatéral de réduire les débarquements mondiaux pendant un certain nombre d'années et d'entraîner, à moyen et à long termes, des hausses de prix aux docks, pour l'industrie.

A titre d'exemple, revoyons le scénario des 'guerres dauphin-thon':

Vers 1993, la recherche multilatérale internationale menée dans le Pacifique tropical oriental a donné des résultats irrécusables quant au besoin d'un plan de gestion des thons qui tiendrait compte des procédés de sauvegarde des dauphins. A cet égard, il est nécessaire de noter ce qui suit:

- a) la taille des thons pris en association avec des dauphins correspondait exactement à la taille de ceux qui devaient être pris pour garantir, année après année, un rendement optimum de la pêche dans la zone concernée;
- b) la concentration des efforts de pêche sur des options autres que les thons associés aux dauphins (bois et poissons en bancs) nuisait à la population de thons juvéniles, dont la plupart n'avait pas atteint la maturité sexuelle;
- c) si l'effort de pêche avait été dirigé vers des poissons plus grands, en utilisant des palangres, le rendement de la pêche n'aurait pas été maximisé, ce qui aurait alors conduit à un niveau de mortalité naturelle très important, ce qui, à son tour, serait allé à l'encontre du principe fondamental de rendement durable de la ressource, année après année;
- d) la majorité des populations de dauphins était stable ou en augmentation à des niveaux auxquels ils pouvaient avoir été vers le milieu des années 1960;
- e) le nombre de morts de dauphins causées par la pêche au thon jaune était insignifiant; c'est pourquoi, si certaines espèces de dauphin ne se reconstituaient pas, cela était dû à des fac-

teurs autres que les prises incidentes, dont les niveaux de mortalité étaient inférieurs à 0,07% de la population de dauphins;

- f) La recherche a montré que la pêche aux thons concentrée près des bois flottants et des bancs de poissons côtiers avait de graves conséquences sur les populations de thons jaunes, parce qu'elle affectait les populations de juvéniles et le rendement d'ensemble de la pêche qui, probablement, baisserait immédiatement de plus de 30%;
- g) ceci justifia l'adoption de quotas de pêche afin de protéger le recrutement des thons à court terme;
- h) la quantité d'animaux capturés avec les thons juvéniles, et qui était rejetés, était proportionnellement grande, atteignant - comme c'était le cas - quelque 40% des prises et comprenant des tortues de mer et d'autres espèces menacées.

Les dauphins, toutefois, avec une population estimée prudemment à plus de 9,5 millions d'individus dans le Pacifique oriental, un taux annuel de natalité de 5% et une mortalité incidente estimée à 4000 en 1993 (0,07% de la population), ne pouvaient pas être considérés comme appartenant à une espèce 'menacée', et encore moins en danger d'extinction.

Par ailleurs, bien qu'il n'y eût aucune évidence que le thon était une espèce 'menacée d'extinction', des mouvements diplomatiques furent provoqués par derrière, dans le but d'inscrire le thon rouge sur les listes d'espèces menacées de la CITES à cause de la surpêche. De ce cas de mauvaise gestion, il fut déduit que le thon jaune suivrait la même voie que le thon rouge si la ressource n'était pas bien gérée.

Observant que la pêche au thon jaune dans l'océan Pacifique oriental - laquelle contribue à près de 25% de la production mondiale de l'espèce - courait le risque d'atteindre un niveau bien



inférieur à l'optimum, parce que les décisions légales et commerciales commandaient que des petits poissons devaient être capturés, au dépens d'une gestion à long terme, de nombreux gouvernements réagirent négativement, parce que la seule alternative possible pour maintenir la pêche aurait été de réduire la taille de la flotte latino-américaine de 60%. Ceci aurait signifié 60% de moins de thons, 60% de moins d'emplois et 60% de moins de commerce de thon. Comme cela ne fut pas réalisé, l'*Inter American Tropical Tuna Commission* (IATTC), 10 ans plus tard, fut forcée - pour la première fois depuis le début de la pêche - d'imposer une saison sans pêche au thon jaune du Pacifique de trois mois. Simultanément, les débarquements de thons présentèrent une forte réduction des quantités et en taille, une tendance qui se maintient.

C'est assez curieux, mais très peu d'"experts" ont fait une grande recherche sur la définition de l'expression 'extinction commerciale'. Dans la plupart des cas, une population arrivera à l'"extinction commerciale" avant de s'approcher de l'extermination biologique.

Dans le domaine de la pêche, l'extinction commerciale se produit lorsqu'une espèce a été surexploitée ou réduite au point de ne plus pouvoir être gérée sur le plan économique. Plus simplement, lorsqu'il n'est plus rentable de poursuivre la pêche. Ce concept économique échappe parfois aux scientifiques et aux environnementalistes. Comme nous le verrons plus bas, il y a pourtant matière à discussion à ce sujet.

Considérons le cas d'un bateau de pêche à la morue opérant dans l'Atlantique Nord. Si l'effort de pêche reste supérieur au rendement maximum durable du stock et si la ressource est surexploitée, elle finira par s'épuiser. Si une campagne de pêche durait habituellement 15 jours, par exemple, et produisait 100 tonnes de morue, cette prise couvrirait tous les frais du bateau (équipage, assurances,

diesel, pièces de rechange, entretien, etc.) et laissait encore un bénéfice aux propriétaires. Cependant, si la morue tend à disparaître et devient plus difficile à trouver, un simple voyage peut durer 30 jours ou davantage et produire une prise plus faible. L'opération est alors moins attrayante du point de vue économique. Les propriétaires du bateau en arriveront au point où ils perdront de l'argent et ils mettront alors un terme à cette pêche, causant ainsi l'"extinction commerciale" de la population.

Certains pourraient prétendre, en vertu de la loi de l'offre et de la demande, que puisque les débarquements deviennent plus faibles, le prix du poisson augmente et soutient donc la rentabilité de la pêche. C'est possible à court terme mais avec du poisson devenant de plus en plus rare, son prix cesse d'attirer le consommateur, qui peut alors se tourner vers d'autres espèces moins onéreuses. Finalement, avec la disparition de l'effort de pêche, le stock se reconstituera et reviendra à un meilleur niveau.

Imaginons cela maintenant à une plus large échelle, en tenant compte des usines de transformation et de tous les services d'appui à la pêche, car c'est ce qui se passe dans l'Atlantique Nord et dans d'autres territoires de pêche du monde entier

Toutefois, que se passera-t-il si, en dépit de la situation économique d'une flotte, le gouvernement lui accorde suffisamment de subventions pour non seulement compenser les pertes mais aussi pour rentabiliser ses activités? La réponse est évidente: le stock continuera d'être exploité au-delà de l'extinction commerciale, ce qui le poussera vers l'extermination biologique. Cette question fait l'objet de chauds débats au sein de l'Organisation mondiale du commerce.

VI. L'OMC ET LES SUBVENTIONS A LA PÊCHE

La nécessité de prendre des mesures en ce qui concerne les subventions au secteur de la pêche, qui nuisent au commerce et au développement durable, a été reconnue comme étant un objectif important par une gamme de pays développés et en développement.

Le Comité de l'OMC sur le commerce et l'environnement s'est réuni en février 2000, pour débattre de la question des subventions dans le secteur de la pêche. Voici certaines de ses conclusions:

Le poisson et ses produits représentent le plus important des aliments au niveau international. Annuellement, plus de 22 millions de tonnes, ou environ 40% de la production mondiale de poisson, sont commercialisées, pour une valeur d'environ USD 50 milliards (chiffre qui comprend le commerce intra-UE). Pas moins de 195 pays exportent une partie de leur production et quelque 180 pays importent des produits de poisson. Ces dernières années, le niveau du commerce s'est accru à un rythme accéléré, reflétant une plus grande production, en particulier de l'aquaculture, et une plus forte demande.

En valeur, les exportations de produits de la pêche portent presque exclusivement sur des produits alimentaires, bien qu'en termes de volume, la farine et l'huile de poisson occupent une part beaucoup plus grande. La Thaïlande était en tête des exportations entre 1993 et 1996, avec une valeur totale atteignant les USD 3,2 milliards en 1996 (environ 6% des exportations totales) mais fut dépassée par la Norvège en 1997, avec USD 3,4 milliards. Les Etats-Unis sont aussi un exportateur important. Dans l'ensemble, les exportations des pays en développement représentent environ la moitié de la valeur des exportations totales et représenteraient bien davantage (approximativement 60%) si le commerce intra-UE était exclu.

Pour certaines économies, l'exportation de produits de poisson est particulièrement vitale au niveau national. Pour l'Islande, les îles Féroé, le Groenland, les Maldives et les Seychelles, les produits de poisson représentent plus de 75% des exportations totales de marchandises. Pour plus de 20 autres pays, dont le Chili, l'Equateur, le Kiribati, Madagascar, la Mauritanie, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Pérou et le Sénégal, les exportations de produits de la pêche représentent plus de 10% du total des exportations de marchandises.

Alors qu'aucun pays ne domine les exportations de produits de poisson, trois économies dominent la scène des importations. En tenant compte de la valeur du commerce intra-UE dans les statistiques globales, la Communauté européenne est le plus grand importateur de produits de poisson, avec USD 19,4 milliards, suivie par le Japon, avec USD 15,5 milliards en 1997 (ou 30% du total des importations). Ces deux économies, avec les Etats-Unis, qui absorbent 10% des importations de produits de poisson, importent 75% des produits de poisson commercialisés au niveau international (approximativement 70% si nous faisons une estimation du commerce intra-UE).

Dans ce contexte, la question de la réforme en matière de subventions à la pêche a récemment soulevé un grand intérêt. Des documents ont été soumis aux séances du CCE au cours des dernières années, générant de grandes discussions parmi les membres⁹. En préparant la Conférence ministérielle de 1999, un certain nombre de membres ont à nouveau exprimé leurs préoccupations quant à la surexploitation des ressources halieutiques, causée par les subventions accordées au secteur de la pêche¹⁰. A la session informelle du Conseil général de l'OMC du 1er octobre, l'Islande soumit une proposition afin que les ministres conviennent de constituer un groupe de travail et de négociation pour identifier et examiner

certaines subventions du domaine de la pêche, en vue de développer et d'élaborer des engagements et des disciplines de l'OMC pour leur réduction et leur élimination. Une proposition demandant que les ministres conviennent d'établir un tel programme de travail fut incorporée au texte du projet de Déclaration ministérielle de Seattle et bénéficia d'un large soutien.

En dépit de cette déclaration, l'OMC s'est montrée incapable de parvenir à un consensus sur la question des subventions à la pêche. Cela provoqua les réactions de nombreuses organisations qui, prenant en considération les besoins des pays en développement et des petits Etats insulaires, demandèrent aux membres de l'OMC de réaffirmer leur engagement d'exclure les subventions à la pêche. La situation n'a pas fondamentalement changé en 2009.

Ces demandes incluaient:

- **L'interdiction effective des types de subventions à la pêche les plus nuisibles, tout en permettant des subventions à la pêche environnellement positives et des subventions à la pêche environnellement bénignes, pour appuyer le développement économique et social de pays en développement.**
- **L'assurance que toute subvention maintenue ne contribuera pas à la surpêche.**
- **Une définition générale des subventions à la pêche afin d'y inclure toutes les contributions financières gouvernementales en faveur ou au nom d'intérêts relatifs à la pêche, par exemple les paiements pour l'accès à la pêche dans d'autres pays.**
- **L'obligation que chaque règle de l'OMC sur les subventions à la pêche inclue des procédures formelles quant à la participation d'organisations internationales compétentes en matière de gestion des pêches et de protection marine.**

VI. PAUVRETE ET SOCIETE CIVILE

En ce qui concerne les pays en développement, une étude de la FAO a fait observer *"que le nombre de subventions dans les pays en développement a été fortement réduit ces dernières années. Celles qui restent sont pour la pêche au large, la pêche artisanale et les coopératives de pêche, ainsi que pour des activités de pêche dans les zones éloignées et sous-développées. Elles étaient fournies surtout sous forme de subventions en capital et de réductions de taxes sur les carburants, et même celles-ci étaient en voie d'être réduites."*¹¹

En 1998, le Département des pêches de la FAO, dans un bref résumé du travail fait pour le Sous-Comité COFI FAO sur la commercialisation du poisson, concluait qu'il apparaissait que *"les subventions dans le monde en développement étaient très faibles: pas plus de USD 1200 millions/an, surtout en Asie. Les subventions pour la pêche sont pratiquement inconnues en Amérique latine et en Afrique."*¹² Un document technique plus récent de la FAO concluait que *"dans la plupart des pays en développement d'Asie, d'Afrique occidentale et d'Amérique latine, il n'y a plus de subventions disponibles."*¹³

Les pays en développement comptent beaucoup sur leur production croissante de poisson et de produits de la pêche pour toucher des taxes à l'exportation et générer des revenus, mais les tarifs à l'importation sur les produits travaillés freinent aussi le développement de l'industrie. Les barrières non tarifaires, telles que les normes techniques et les questions sanitaires liées à la sécurité alimentaire, sont un obstacle supplémentaire à l'expansion des exportations de poisson par les pays en développement. Des lignes directrices internationalement reconnues sont toujours nécessaires pour l'éco-étiquetage des produits de la pêche et pour qu'il soit accepté que les pays en développement ont des exigences spéciales quant à l'adoption d'un tel système. En outre, ce système doit être mis en

place et en vigueur par les gouvernements et non par des groupes environnementalistes (qui imposent une 'cotisation d'adhésion') ou des corporations privées. Sinon, chaque groupe avancera ses propres normes et le commerce des produits de poisson sera perturbé.

La Banque mondiale, à cet égard, a conclu récemment que *"pour soutenir un développement plus équilibré et plus global, la communauté internationale devra trouver des voies pour rester engagée dans la lutte contre la pauvreté dans les pays ayant les institutions et les politiques les plus faibles, où il peut être difficile d'établir un partenariat et où les gens dans le besoin ne sont pas entendus."*

VII. ABORDER LES PROBLEMES DE METHODE

Ces questions auraient pu être abordées il y a plus de 20 ans.

Il est crucial que tous les pays se fixent un agenda pour examiner des questions comme la durabilité des pêches, la protection des espèces en danger d'extinction, les besoins socio-économiques des pays en développement et la mise en vigueur de réglementations locales, régionales et internationales. Mais alors que ces questions sont abordées séparément dans différents forums, un plus grand engagement des Nations Unies serait nécessaire pour diligenter des solutions coordonnées.

La motivation initiale pour la fixation d'un tel agenda se trouve dans le *Code de conduite* de la FAO pour une pêche responsable. En son article 11.2.15, il stipule que les Etats et d'autres organisations devraient *"veiller à ce que leurs politiques et leurs pratiques en matière de promotion du commerce du poisson et des produits de la pêche et en matière de production pour l'exportation ne dégradent pas l'environnement ou ne créent pas des effets nuisibles aux droits et aux besoins nutritionnels des populations pour la santé et le bien-être desquelles le poisson est*

d'une importance capitale et pour lesquelles d'autres sources comparables d'aliments ne sont pas immédiatement disponibles et accessibles".

Les pays doivent cesser de pointer les autres du doigt et commencer ensemble à travailler constructivement. De graves problèmes existent à court et moyen termes, auxquels il faut faire face directement et immédiatement, dont les prix prohibitifs, la pauvreté des études de marché et la surcapacité évidente - trop de bateaux sont à la chasse de stocks de poissons fortement réduits.

Parce que tel n'est pas le cas et parce que la FAO n'a aucun pouvoir réel pour appliquer le Code de conduite ou d'autres règles similaires, la CITES est vue, par bon nombre d'Etats et par de nombreuses ONG de défenses des droits des animaux ou protectionnistes, comme un moyen pour réglementer et limiter la pêche sans justification scientifique. Toutefois, comme il a été noté plus haut, la réglementation du commerce aux termes de la CITES doit être le dernier recours après la longue liste d'options disponibles et devrait être restreinte aux cas spécifiques où cette réglementation, de l'avis de toutes les parties intéressées, serait efficace. Outre l'utilisation correcte des critères d'inscription, les questions liées à la mise en œuvre et en vigueur des dispositions de la CITES devraient être mieux prises en considération, en particulier par le groupe d'experts constitué par la FAO pour évaluer les propositions d'amendement aux annexes CITES concernant les espèces aquatiques et donner son avis. En effet, bien que cela ne semble pas avoir été bien compris par la communauté des pêches, la mise en œuvre et en vigueur des dispositions de la CITES serait dans de nombreux cas extrêmement compliquée, non seulement en raison des questions de ressemblance et autres notées par la FAO mais aussi de la façon dont sont conduites les activités de pêche des espèces exploitées commercialement. Les exemples virtuels présentés ci-dessous, qui couvrent aussi des activités de pêche menées



dans des eaux 'n'étant pas sous la juridiction d'un Etat' et donc, comme indiqué ci-dessus, soumises à la problématique toujours non résolue de 'l'introduction en provenance de la mer', illustrent certaines des difficultés auxquelles, en cas d'inscription

d'espèces marines exploitées commercialement à l'Annexe II de la CITES, il faudrait faire face pour suivre les dispositions relatives à la délivrance des documents commerciaux.

Exemple 1

Le pays A exporte vers le pays B des spécimens d'une espèce inscrite à l'Annexe II capturés dans des eaux sous sa juridiction. Le pays A doit délivrer un permis d'exportation. Le permis doit être présenté au pays B avant l'importation.

Si le pays B réexporte les mêmes spécimens, certains d'entre eux ou tout spécimen transformé en provenant, il doit délivrer un certificat de réexportation pour chaque envoi. Le certificat doit être présenté au pays d'importation avant que celle-ci ait lieu.

Difficultés: Aucune, si ce n'est davantage de bureaucratie. Cela correspond à tout commerce CITES de spécimens d'espèces terrestres.

Exemple 2

Le pays A exporte vers les pays B, C et D des spécimens d'une espèce inscrite à l'Annexe II capturés dans des eaux sous sa juridiction par un bateau d'un autre pays auquel il a accordé des droits de pêche. Le pays A doit délivrer un permis d'exportation pour chaque pays d'importation. Les permis doivent être présentés aux pays B, C et D correspondants avant l'importation.

Difficultés: 1) le pays A doit avoir connaissance de l'importateur de chaque pays d'importation ; et 2) il doit aussi connaître la quantité de spécimens pour chacun de ces pays.

Pour la réexportation, voir l'exemple 1.

Exemple 3

Un bateau du pays C capture des spécimens d'une espèce inscrite à l'Annexe II dans les eaux sous la juridiction des pays A et B, qui lui ont accordé des droits de pêche, et il les transporte vers les pays C, D et E. Les pays A et B doivent chacun délivrer un permis d'exportation pour chacun des pays d'importation. Les permis doivent être présentés aux pays C, D et E correspondants avant l'importation.

Difficultés: 1) les pays A et B doivent avoir connaissance de l'importateur de chaque pays d'importation ; et 2) ils doivent aussi connaître la quantité de spécimens capturés dans leurs propres eaux et exportés vers chaque pays d'importation. Ceci sera extrêmement difficile si les spécimens capturés dans les deux pays sont mélangés, ce qui sera vraisemblablement le cas, en particulier s'ils se partagent la population exploitée.

Pour la réexportation, voir l'exemple 1.

Difficulté: comment le pays de réexportation connaîtra-t-il l'origine de chaque spécimen réexporté?

Exemple 4

Des bateaux d'un ou plusieurs pays capturent des spécimens de deux espèces ou davantage, l'une d'entre elles au moins étant inscrite à l'Annexe II, et les transportent vers un navire usine du pays A, à bord duquel les filets sont levés et les déchets mélangés pour fabriquer de la farine de poisson. Les filets sont expédiés vers deux pays ou plus, dont le pays A, et la farine de poisson vers un ou plusieurs pays.

Chaque pays dans les eaux duquel des spécimens ont été capturés devrait délivrer, pour chaque pays d'importation, un permis d'exportation couvrant une ou plusieurs espèces.

Difficultés: Il est peu vraisemblable que les pays d'exportation sachent comment les spécimens seront transformés et où ils seront expédiés, et donc à qui les permis d'exportation devront être adressés et pour quels spécimens. Dans ces circonstances, et si cela peut être considéré comme acceptable en vertu des dispositions de la CITES, les pays d'exportation pourraient considérer que le pays d'importation est l'Etat du pavillon du navire usine et l'importateur son propriétaire. Les permis d'exportation devraient alors être délivrés en conséquence. Si tel est le cas, ce pays du pavillon, à moins que tous les spécimens soient débarqués sur son territoire, devra délivrer un certificat de réexportation pour chaque envoi de filets ou de farine de poisson destiné à d'autres pays. Pour cet exemple, il faut prendre note de ce qui suit: 1) le nom et l'adresse, y compris le pays, du propriétaire du navire usine doivent être connus; 2) pour chaque envoi réexporté, l'organe de gestion compétent du pays du pavillon du navire usine doit connaître la quantité et le type de spécimens en question et devrait connaître leur origine, ainsi que le numéro et la date de délivrance des permis d'exportation; et 3) il devrait avoir la preuve que tous les spécimens ont été 'importés' (sur le navire usine) conformément à la CITES.

Exemple 5

Un bateau capture des spécimens dans des eaux n'étant pas sous la juridiction d'un Etat et les débarque dans le pays A. Un certificat d'introduction en provenance de la mer doit être délivré, à moins que l'Etat d'introduction bénéficie de la dérogation prévue à l'article XIV, paragraphe 4, de la CITES, une possibilité peu fréquente et dont il n'est pas tenu compte ci-dessous.

Difficultés: Quel est l'Etat d'introduction en provenance de la mer? Comme indiqué, aucune décision à cet effet n'a encore été prise au sein de la CITES et les discussions se poursuivent au sein d'un groupe de travail qui soumettra ses recommandations pour examen à la CdP15. Il convient néanmoins de noter que l'introduction en provenance de la mer est le seul commerce, selon la définition donnée à cette expression par la Convention, qui ne relève que d'un seul pays. C'est pourquoi, chaque Partie à la CITES peut décider quel est le pays d'introduction et ceci pourrait générer des conflits en cas de désaccord, et donc créer des difficultés supplémentaires.

De toute façon, le certificat d'introduction en provenance de la mer doit être délivré par le pays d'introduction, lequel peut être soit l'Etat du port soit l'Etat du pavillon, qui peut être le même. S'il est convenu par les deux Etats que le certificat doit être délivré par celui du pavillon, alors cet Etat doit délivrer un permis d'exportation qui devra être présenté à l'Etat du port, avant l'importation.

Si l'Etat du port envoie certains des spécimens, ou la totalité, qu'ils aient été transformés ou non, vers un autre Etat, alors il doit délivrer soit un permis d'exportation, s'il est aussi l'Etat d'introduction, soit un certificat de réexportation, si l'Etat d'introduction était celui du pavillon.

Exemple 6

Des bateaux d'un ou plusieurs pays capturent, dans des eaux sous la juridiction d'un pays ou plus, ainsi que dans des eaux n'étant sous la juridiction d'aucun pays, des spécimens de deux espèces ou davantage, l'une d'entre elles au moins étant inscrite à l'Annexe II. Ils les transportent vers un navire usine du pays A, à bord duquel les filets sont levés et les déchets mélangés pour fabriquer de la farine de poisson. Les filets sont expédiés vers deux pays ou plus, dont le pays A, et la farine de poisson vers un ou plusieurs pays.

Difficultés: En ce qui concerne les spécimens capturés dans les eaux de pays déterminés, la situation est similaire à celle présentée dans l'exemple 4. En ce qui concerne les spécimens capturés dans les eaux n'étant sous la juridiction d'aucun Etat, la situation est celle présentée dans l'exemple 5.

Comment les envois de spécimens mélangés, de diverses origines et transformés de diverses manières devraient-ils être traités aux termes de la certification CITES, notamment pour ce qui est de l'élaboration des avis de commerce non préjudiciable? Cette question est laissée ouverte dans ce document mais de nombreuses possibilités pourraient être examinées.

Il faut noter en outre que ces exemples sont fondés sur les seules dispositions de la CITES, sans tenir compte des nombreuses mesures internes plus strictes adoptées par beaucoup de Parties, en particulier un bon nombre des principaux Etats d'importation de poisson. De plus, de nombreux problèmes peuvent être créés en relation avec l'aquaculture et d'autres activités telles que celles des fermes de thons rouges en Méditerranée.

Finalement, si des espèces marines exploitées commercialement sont inscrites à l'Annexe II, ou à l'Annexe I, l'opposition d'une minorité de Parties en conduirait probablement plusieurs à faire des réserves. Ainsi, elles seraient considérées comme des Etats non-Parties en ce qui concerne le commerce des spécimens de ces espèces et leur inscription perdrait alors la plus grande partie de l'effet escompté.

IX. CONCLUSION

Il est évident qu'au niveau mondial, la pêche est confrontée à de graves problèmes, qui doivent être résolus pour que les ressources marines puissent être maintenues à des niveaux suffisants pour garantir leur conservation et une utilisation

durable dans l'intérêt de l'approvisionnement en aliments de l'humanité, pour la présente génération et les générations à venir. Des efforts doivent être accomplis pour mettre en place des systèmes assurant une gestion pertinente des stocks et la mise en œuvre et en vigueur des réglementations nécessaires, y compris peut-être une certification des captures et du commerce et l'étiquetage. Ces efforts devraient être accomplis d'abord par la communauté des pêches, si elle entend éviter l'interférence d'autres forces telles que la CITES. Dans certaines circonstances, la CITES pourrait s'avérer utile mais cela devrait être établi par tous ceux qui sont concernés et ne pas découler simplement d'une décision de celle-ci. Toutefois, gardant à l'esprit que la FAO, les ORGP, la CITES et d'autres conventions sont constituées, en totalité ou en partie, des mêmes Etats, c'est en premier lieu au niveau national que la coordination devrait être réalisée, pour garantir que chacun de ces Etats parle d'une même voix au sein des diverses institutions auxquelles il appartient. De cette façon, il pourrait protéger ses propres intérêts et mieux contribuer à conserver les ressources marines du monde.

Notes

- 1 Francisco Herrera-Teran était sous-secrétaire des Pêches et de l'aquaculture au Venezuela; président de l'*Inter American Tropical Tuna Commission* (IATTC), de l'Organisation latino-américaine de développement de la pêche (OLDEPESCA), de l'Association latino-américaine de l'économie de la pêche (ALEP); Commissaire auprès de la Commission baleinière internationale et de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT); vice-président du *World Conservation Trust* (IWMC); membres des groupes de travail qui ont élaboré: le Code de conduite des Nations Unies pour une pêche responsable (Cancun, Mexique), l'*Inter American Convention for the Protection of Sea Turtles and their Habitats*, et l'Accord international pour la conservation des thons et des dauphins; membre de la Consultation de la FAO d'experts internationaux sur les engins de pêche; consultant de la fondation TERRA-MAR; membre associé de la *Royal Geographical Society* (GB) ; et président de douzaines de réunions internationales sur la pêche et les fruits de mer.
- 2 Jaques Berney est ingénieur agronome et a obtenu son diplôme en 1957 à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (Suisse). Après 11 années passées au Bénin (Afrique occidentale), en tant que chef d'un projet d'assistance technique suisse dans le domaine de l'agriculture, il est devenu secrétaire exécutif puis secrétaire général adjoint de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Du début de 1966 à septembre 1997 il a travaillé en tant que conseiller ou consultant pour le Secrétariat CITES. Il a commencé ses activités avec IWMC en octobre 1997. Il est aussi membre fondateur et président d'IWMC-CH, branche suisse d'IWMC *World Conservation Trust*.
- 3 Eugène Lapointe est président d'IWMC *World Conservation Trust*. Il est titulaire d'une licence en Lettres de l'Université de Laval et d'une licence en Droit de l'Université d'Ottawa (Canada). Il a servi en tant que secrétaire général de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) pendant neuf ans, du début de 1982 à la fin de 1990. Précédemment, il a travaillé pendant 14 ans auprès du Gouvernement canadien, à Ottawa. Au cours de huit de ces années, il a dirigé une unité juridique traitant d'accords internationaux tels que l'Accord international sur le cacao, la CITES et la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il a souhaité poursuivre son activité pour la conservation mondiale et a fondé l'*IWMC World Conservation Trust* en 1994. En 2003, il a écrit un livre intitulé "Panorama des ressources sauvages de la Terre", publié maintenant en anglais, chinois, espagnol, français et japonais. Il a fait des présentations dans plusieurs forums dédiés aux questions de conservation de la mer et d'autres sur tous les continents.
- 4 *Report of the Expert Consultation on Legal Issues Related to CITES and Commercially-Exploited Aquatic Species, Rome, 22-25 juin 2004. FAO Fisheries Report No. 746 FIRM/R746 (En)*
- 5 *IWMC World Conservation Trust, 1999 Newsletter # 7.*
- 6 *Latin American Fishing Business Association, communiqué de presse, juin 1997. Mexico City.*
- 7 *Report of the Expert Consultation on Legal Issues Related to CITES and Commercially-Exploited Aquatic Species, Rome, 22-25 juin 2004. FAO Fisheries Report No. 746 FIRM/R746 (En)*
- 8 *Lagton, R. W. & P.J. Auster, 1999, Marine Fishery and Habitat Interactions: To What Extend are Fisheries Habitat Interdependent. Fisheries Vol. 24 (6) : 14-21*
- 9 *WT/CTE/W/111, 11 mars 1999, Icelandic proposal on The Environmental Impact of Fisheries Subsidies, et WT/CTE/W/121, 28 juin 1999, New Zealand proposal on the Benefits of Eliminating Trade Distorting and Environmentally Damaging Subsidies in the Fisheries Sector.*
- 10 *WT/CTE/W/111, 11 mars 1999, proposition de l'Islande sur The Environmental Impact of Fisheries Subsidies, et WT/CTE/W/121, 28 juin 1999, proposition de la Nouvelle-Zélande sur les Benefits of Eliminating Trade Distorting and Environmentally Damaging Subsidies in the Fisheries Sector.*
- 11 *La situation des pêches mondiales et de l'aquaculture, FAO, Rome.*
- 12 *Issues of International Trade, Environment and Sustainable Development: Fisheries Management, Subsidies and International Fish Trade, Document No. COFI:FT/VI/98/4, Sous-Comité sur la commercialisation du poisson, FAO, 1998, paragraphe 8.*
- 13 *Economic Viability of Marine Capture Fisheries, FAO Technical Paper 377, FAO, page 23.*