

NEPAD
TRANSFORMING AFRICA

UNION AFRICAINE
BUREAU INTERAFRICAIN
DES RESSOURCES ANIMALES

EUROPEAN UNION

EXPOSÉ DE POSITION

PROMOTION DE LA COORDINATION ET DE LA COOPÉRATION AU NIVEAU RÉGIONAL POUR UNE GESTION EFFICACE DES PÊCHES

Résumé

L'absence de coopération et de collaboration entre organismes régionaux de gestion des pêches et d'autres institutions pour une gestion efficace des ressources communes, susceptible d'être exploitées par tous, sape la viabilité à long terme et l'utilisation optimale des ressources.

- Les États doivent promouvoir la coopération régionale en affectant des capacités nationales aux activités des organismes régionaux de gestion des pêches (regional fishery bodies, RFB). Ils doivent également respecter leurs engagements et obligations vis-à-vis de ces organismes tant au niveau technique que financier.
- Les États doivent adopter les instruments internationaux fondamentaux concernant les pêches dans la législation nationale et assurer la mise en œuvre effective de leurs dispositions, le cas échéant.
- Les États doivent mettre en œuvre de manière effective le cadre politique et la Stratégie de Réforme de la pêche et de l'aquaculture en Afrique (Policy Framework and Reform Strategy for Fisheries and Aquaculture in Africa, PFRS).
- Les RFB doivent nouer des partenariats et créer des alliances stratégiques avec d'autres organisations, notamment les Grands écosystèmes marins (GEM) et les Commissions des bassins fluviaux (Water Basin Commissions, WBC), engagées dans le secteur de la pêche, en instaurant et en mettant en œuvre des mécanismes qui facilitent l'exploitation durable à long terme des ressources halieutiques.
- Les Communautés économiques régionales (CER) doivent faciliter la mise en place d'un Fonds d'affectation spéciale pour la pêche et l'aquaculture, déjà prévu par le CPSR, dans leurs domaines de compétence respectif.
- Officialiser les liens institutionnels entre CER et RFB, par exemple, les RFB représentant des organismes techniques des CER et lorsque de tels accords sont déjà existants, ceux-ci doivent être rendus opérationnels.
- Rendre opérationnelle la Plate-forme africaine pour les institutions régionales de la

FISHGOV PROJECT
"Fish for posterity"

Strengthening Institution Capacity to Enhance Governance of the Fisheries Sector in Africa

pêche, l'aquaculture et les systèmes aquatiques (African Platform for Regional Institutions for Fisheries, Aquaculture and Aquatic Systems, APRIFAAS)

Remarque :

La Zone économique exclusive de l'Afrique (ZEE) s'étendant sur environ 13 millions km2 et ses zones de haute mer adjacentes ainsi que ses bassins fluviaux transfrontaliers comptent 14 organismes régionaux de gestion des pêches (RFB) ; deux pour les eaux intérieures et douze pour les eaux marines ; ainsi que deux accords relatifs aux pêches conclus entre l'Autorité du Lac Tanganyika (ALT) et la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT). Parmi ces organismes, six sont des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), qui fonctionnent dans la ZEE et les zones de haute mer. Ces ORGP ne sont pas mentionnées dans le présent document.

Contexte

De nombreux stocks de poissons et autres ressources aquatiques vivantes circulent librement dans les eaux de plusieurs pays (bassins fluviaux partagés, zones économiques, exclusives) et dans les zones de haute mer. Grâce à cet aspect transfrontalier, les ressources de pêche ne peuvent être exploitées, de manière durable, par un seul pays. Par conséquent, la Communauté internationale, à travers certains instruments internationaux, y compris la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), l'accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port dont l'objectif est de prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non règlementée (INN) et le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable, attachent une grande importance à la coopération régionale et sous-régionale en matière de pêches dans la conservation et la gestion des ressources halieutiques.

Définition des organismes ou accords régionaux de gestion des pêches

Un organisme ou un accord régional de gestion des pêches désigne à un mécanisme par lequel trois ou plusieurs États ou organisations internationales qui sont parties à un accord international de pêche s'engagent collectivement les unes envers les autres dans la gestion multilatérale du secteur de la pêche relevant de leur domaine de compétence.

La plupart des organismes internationaux de gestion des pêches créés avant 1982 disposent essentiellement de fonctions consultatives, c'est-à-dire, qu'ils n'ont pas de pouvoir en matière de réglementation et de gestion. Ils peuvent adopter des recommandations sur les questions liées à la gestion, n'ayant pas un caractère contraignant pour les membres. La plupart des organismes créés après l'adoption, en 1982, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), ont l'autorisation de développer la conservation des ressources halieutiques et les mesures de gestion dans une région particulière des eaux internationales ou des espèces hautement migratrices. Ces organismes régionaux de gestion des pêches, à l'instar de l'Organisation des pêches du Lac Victoria (OPLV), renvoient de manière spécifique aux Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP).

Il existe sept RFB consultatifs : La Commission régionale des Pêches du Golfe de Guinée (COREP), la Commission Sous-Régionale des Pêches (CSRP), la Conférence ministérielle sur la Coopération halieutique entre les États africains riverains de l'océan Atlantique (COMHAFAT) et le Comité des pêches pour le centre Ouest du Golfe de Guinée (CPCO) ;ainsi que le Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE), le Comité des pêches continentales et de l'aquaculture pour l'Afrique (CPCAA) et la Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'Océan indien (CPSOOI) qui ont été créés conformément à l'articleVI de la Constitution du FAO. Les deux Commissions des bassins fluviaux, l'Autorité du Lac Tanganyika (ALT) et la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT), disposent de services de pêches spéciaux dénommés « Accords sur la pêche

».

Bien que les organismes régionaux de gestion des pêches soient les principales organisations permettant aux États de collaborer dans la gestion des ressources halieutiques, il existe également d'autres organisations importantes. Il s'agit des Communautés économiques régionales (CER), la Commission des Bassins fluviaux (WBC) et les sept Programmes/Commissions des grands écosystèmes marins (LME), entourant le continent. Les CER, WBC et LME sont impliqués à des degrés divers du secteur de la pêche, dans les domaines relevant de leur compétence.

Les Communautés économiques régionales (CER) sont les éléments constitutifs et les organes d'exécution de l'Union Africaine (UA), particulièrement aux niveaux régionaux. Le mandat des CER consiste à favoriser l'intégration régionale pour un développement socio-économique de leurs États membres. Par conséquent, au-delà de leur rôle en matière de paix et sécurité, les CER ont l'immense défi de travailler avec les gouvernements, la société civile et la Commission de l'UA pour relever le niveau de vie des Africains et contribuer au progrès et au développement du continent à travers la croissance économique et le développement social.

Les approches WBC et LME sont désormais un moyen important pour la participation les États voisins dans la conservation et l'utilisation durable des ressources marines et la résolution des problèmes transfrontaliers. Ces approches ont, dans certains cas, conduit à la mise en place d'une structure organisationnelle, comme dans le cas de l'actuelle Commission de Benguela.

Étendue du problème

La Communauté internationale, par le biais des instruments de pêche créés après 1982, a choisi d'attribuer un rôle toujours plus croissant aux RFB pour la gestion et la conservation des pêches de capture marines mondiales, car la coopération internationale est nécessaire pour la durabilité à long terme des ressources halieutiques partagées. Les organisations régionales appartenant aux États membres d'une région sont indispensables à la bonne gouvernance des océans. En outre, les approches régionales présentent un certain nombre d'avantages considérables dont la rentabilité dans la prestation des services et la flexibilité dans l'adoption d'approches politiques multilatérales dans des contextes régionaux uniques. Toutefois, les approches régionales présentent également leurs faiblesses, notamment la non-application des dispositions de gestion aux États qui ne sont pas parties à l'accord régional.

Malgré leur rôle important dans la promotion de la coopération et la durabilité des ressources halieutiques partagées, de nombreux RFB en Afrique œuvrent dans des conditions défavorables à cause des mandats ou des termes de référence inappropriés ; l'existence de plusieurs organismes ayant des mandats similaires dans la même zone géographique entraînent des doubles emplois et un gaspillage des ressources. L'incidence accrue de la pêche INN, les problèmes d'effectifs, l'incapacité des États membres à adopter et à mettre en œuvre de manière effective les principaux instruments de gestion des pêches créés après1982, définissant clairement un rôle plus dynamique aux RFB dans la conservation et la gestion des pêches, sont d'autres contraintes. À cela, s'ajoute l'incapacité de la science à fournir des données exploitables en matière de gestion, ce qui conduit à l'inefficacité des actions.

Il existe également une certaine réticence dans la coopération entre membres, par exemple, dans le cas de la mise en œuvre des recommandations formulées par les organismes, l'adoption des méthodes normalisées pour les évaluations scientifiques, le partage des informations concernant les activités des flottes étrangères ou la conformité à la responsabilité qui incombe aux États du port. Cette réticence ou cette incapacité à collaborer de manière effective freine le travail des RFB et compromet leur efficacité ; tandis que, le manque de capacités humaines, techniques et financières constitue souvent une rupture dans la coopération et même l'inaction.

En outre, il existe peu de coopération entre les RFB, entre les RFB et les CER, ou les Programmes WBC et LME. Ce manque de coopération entre les RFB

et l'absence de collaboration entre les RFB et les autres organisations entraînent l'absence de synergie et l'inaction notamment des accords, l'échange et le partage limité d'expériences et d'informations sur les meilleures pratiques. L'absence de spécialistes des pêches et les pêcheries qui ne sont pas fortement prioritaires dans certaines CER, l'absence de RFB dans le processus du CAADP, malgré l'importance accordée au secteur par les chefs d'État et de gouvernement (Encadré 2), est très déplorable.

Encadré 2 : Reconnaissance des Pêches et de l'aquaculture par les Chefs d'État et de Gouvernement africains

- En 2004, au cours du Sommet de Syrte, les Chefs d'État et de Gouvernement ont adopté la Déclaration de Syrte qui confère à la Commission de l'UA la promotion du développement des ressources halieutiques.
- En 2005, au cours du Sommet poisson pour tous de l'UA/NEPAD, un plan d'action a été élaboré pour le Développement des Pêches et de l'aquaculture en Afrique.
- En 2006, au cours du Sommet de l'UA/NEPAD sur la sécurité alimentaire à Abuja, au Nigeria, il a été convenu de promouvoir et de protéger les secteurs de la pêche et de l'aquaculture en tant que produits stratégiques à côté du riz, du maïs et d'autres produits alimentaires stratégiques et aussi, s'engager à atteindre l'autosuffisance continentale de poissons d'ici 2015.
- En 2010, lors de la première Conférence des Ministres africains des Pêches et de l'aquaculture (CMAPA), des recommandations majeures ont été formulées pour le développement durable du secteur de la pêche et de l'aquaculture et ont été approuvées en 2011 par la 18ème session de l'Assemblée des Chefs d'État et de Gouvernement de l'UA.

La connaissance ou la conscience accrue du rôle des RFB aux niveaux national et local est limitée par rapport au cas des WBC et en particulier, les programmes LME qui fonctionnent généralement par des processus itératifs impliquant des scientifiques locaux/nationaux, diverses institutions et les représentants des parties prenantes, etc.

C'est dans ce contexte que les Conférences des Ministres africains de la Pêche et de l'aquaculture (CMAPA) ont recommandé, en 2010, que les dispositions institutionnelles soient renforcées pour permettre aux RFB de contribuer de manière significative aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture du continent, une recommandation qui a été réitérée en 2014, lors de la Réunion conjointe des Ministres de l'agriculture, du Développement rural, des Pêches et de l'aquaculture.

Prise de position

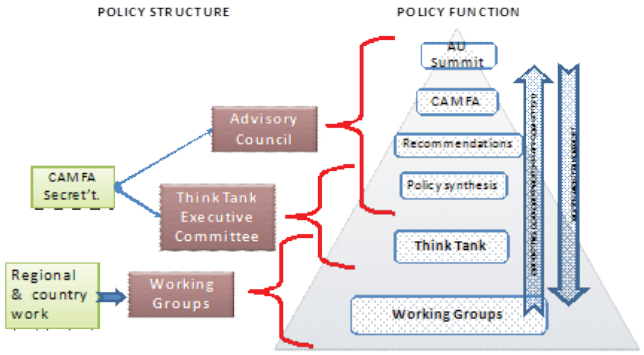
L'échec des Organismes régionaux de Pêche dans la coopération entre eux et dans le renforcement des alliances stratégiques et des partenariats avec d'autres institutions intéressées (CER, WBC, LME, etc.) par la gestion des pêches, empêche ce secteur d'offrir des avantages économiques importants pour le continent en termes de revenus, d'alimentation et de moyens de subsistance.

Examen de l'absence de coopération et de collaboration institutionnelles

Mise en place d'un Mécanisme de Réforme de la Pêche en Afrique : Pour renforcer la cohérence et la coordination dans la gestion du secteur de la pêche, de l'aquaculture en Afrique, le Bureau interafricain des Ressources animales pour l'Union africaine (UA-BIRA) et l'Agence de Planification et de coordination pour le NEPAD (APCN), de concert avec les parties prenantes, à travers les processus larges, inclusifs, participatifs et transparents ainsi que itératifs, impliquant la tenue de plusieurs réunions et ateliers avec les représentants du secteur de la pêche et de l'aquaculture ; ont convenu de mettre en place un Mécanisme de Réforme des Pêches en Afrique (MRPA) fondé par l'UA – il s'agit d'une plate-forme de partenariat pour faciliter le développement, l'adoption et la mise en œuvre des réformes en matière de pêche et d'aquaculture. Son objectif majeur est de renforcer la gouvernance, la cohérence, réduire au minimum les doubles emplois

et donc améliorer les progrès dans le développement des pêches et de l'aquaculture en Afrique ; ainsi que servir de plate-forme pour la coordination, le partage d'informations, la production de connaissances, le soutien, l'élaboration des politiques et la mobilisation des ressources. (Voir la figure ci-dessous).

African Fisheries Reform Mechanism



La structure pyramidale ayant pour fonctions primordiales d'apporter des preuves, informe les réunions des groupes de réflexions sur l'évaluation des politiques et les recommandations faites au CMAPA. Les groupes de travail sont des groupes à caractère technique et politique visant à discuter des problèmes majeurs du secteur de la pêche et de l'aquaculture sur le continent et à fournir une aide technique aux réunions des Groupes de réflexion. Le Comité Exécutif oriente et dirige le Groupe de Réflexion africain des pêches et s'assure que les recommandations et les synthèses stratégiques proposées soient soumises au Conseil consultatif. Le Conseil Consultatif informe la CMAPA et achemine les messages d'orientation générale au niveau politique (y compris à la CUA). Le Secrétariat de la CMAPA est abrité par l'UA-BIRA, et a la responsabilité d'organiser les CMAPA et de surveiller la mise en œuvre des décisions du CMAPA. Les organes constitutifs (le Comité exécutif, le Conseil consultatif et le Secrétariat de la CMAPA) facilitent le processus de collaboration institutionnelle et la coordination sectorielle.

Élaboration, adoption et mise en œuvre du cadre politique et de la stratégie de réforme de la pêche en Afrique. Grâce à un processus similaire, le Cadre politique et la stratégie de réforme de la pêche et de l'aquaculture en Afrique (CPSR) a été créé. Son objectif global est de catalyser la transformation du secteur de la pêche et de l'aquaculture en Afrique pour l'amélioration de l'alimentation, la génération des moyens de subsistances et la création de richesses. Le Cadre Politique et la Stratégie de Réforme permettra aux gouvernements africains d'élaborer des mesures appropriées pour le développement de la pêche et de l'aquaculture, accompagnées des réformes fiscales qui doivent aboutir à la génération des bénéfices au niveau local et à la création de richesses tout au long de la chaîne de valeur.

Le Cadre Politique et la Stratégie de Réforme de la pêche et de l'aquaculture en Afrique et le Mécanisme Africain de Réforme de la pêche visant à améliorer la cohérence politique, la coopération et la coordination dans le secteur de la pêche, ont simultanément été approuvés en juin 2014 par le Sommet des Chefs d'États et de gouvernement africains à Malabo, en Guinée Équatoriale.

Mise en œuvre de la plate-forme africaine pour les institutions de gestion des pêches, de l'aquaculture et des systèmes aquatiques Ultérieurement, à travers les consultations des parties prenantes, notamment les représentants des institutions régionales de gestion des pêches et de l'aquaculture, il a été reconnu que l'absence d'une plate-forme générale pouvant servir de centre d'information ou de mécanisme visant à faciliter le partage d'expériences, le transfert de meilleures approches pratiques liées aux questions communes et à la recherche, collaborative, constituait un obstacle à la coopération et à la collaboration. Par conséquent, la Plate-forme Africaine pour les institutions régionales de gestion des pêches, de l'aquaculture et des systèmes aquatiques (APRIFAAS) a été créée en 2015. Elle est coordonnée par le Secrétariat de la CMAPA du Mécanisme de réforme de la pêche en Afrique.

Cette plate-forme est un mécanisme informel et non décisionnel créé en vue de renforcer la coordination et la collaboration institutionnelles en ce qui concerne les questions liées à la pêche et à l'aquaculture en Afrique, de même qu'au niveau du Réseau des Secrétariats des Organisations Régionales de la pêche (RRS) abrité dans les locaux de la FAO à Rome.

Les fonctions de l'APRIFAAS consistent à :

- Coordonner et à faciliter des échanges systématiques des informations entre les institutions de gestion des pêches, de l'aquaculture et des systèmes aquatiques sur l'ensemble du continent
- Améliorer le dialogue entre les institutions, coordonner et faciliter l'élaboration des programmes de travail harmonisés, surveiller et coordonner l'évaluation et la mise en œuvre des programmes de travail harmonisés et,
- Renforcer les capacités des experts et des délégués africains à parler d'une seule voix sur les questions liées à la pêche et à l'aquaculture lors des forums régionaux, continentaux et internationaux et dans le dialogue avec les partenaires au développement.

Évaluation et analyse des éléments favorisant la coordination : en outre, avec l'appui de l'Union Européenne, l'UA-BIRA en collaboration avec l'agence de Planification et de Coordination du NEPAD (NPCA) dans le cadre de la mise en œuvre du projet intitulé « Renforcer les capacités institutionnelles afin d'améliorer la gouvernance du secteur des pêches en Afrique », a effectué des évaluations et analysé des éléments en vue d'améliorer la coordination dans le secteur de la pêche pour le développement vif de ce secteur. Les principales recommandations politiques se présentent comme suit :

- Les Organisations Régionales de la pêche doivent définir les responsabilités selon les compétences adaptées aux espèces, aux aires géographiques et/ou aux écosystèmes à travers des accords officiels et mutuels tels que le Protocole d'accord.
- Les Organismes Régionaux de la pêche doivent créer des mécanismes institutionnels coopératifs, similaires au Réseau des Secrétariats de l'Organisation Régionale de la pêche (RRN), par exemple, dans le cadre des sessions ordinaires, du renforcement des capacités et des ateliers de formation, de la presse, etc. afin de faciliter le partage des expériences, le transfert des meilleures approches pratiques liées aux questions communes ; notamment le développement des synergies dans leur travail grâce à une planification et à une mise en œuvre conjointes de ces programmes de travail.
- Les Communautés économiques régionales doivent faciliter l'inclusion des Organismes Régionaux de pêche dans le processus du PDDAA.
- Les relations institutionnelles entre les CER et les RFB doivent être officialisées, par exemple, les RFB représentant les organismes techniques du CER et lorsque de tels accords existent déjà, doivent être rendus opérationnels.
- Les CER doivent faciliter la création d'un Fonds de financement spécial pour la pêche et l'aquaculture, déjà prévu par le CPSR, dans leur domaine de compétence respectif.
- Les États doivent adopter des instruments internationaux clés relatifs aux ressources halieutiques dans la législation nationale et assurer la mise en œuvre effective de leurs dispositions au moment opportun.
- Les Organismes régionaux de gestion des pêches doivent viser ou créer une coordination et une collaboration intersectorielles et aussi, renforcer les alliances stratégiques et les partenariats avec la Commission des Bassins fluviaux et les Programmes des grands écosystèmes marins dans leur domaine de compétence. Grâce à la répétition de ces procédés, ces mécanismes leur permettront de produire des informations basées sur des preuves et utiles à la gestion durable des ressources halieutiques et à la production des biens et services des CBP/GEM de façon harmonisée.

Qu'adviendra-t-il s'il n'existe pas de coopération régionale effective ?

La pêche joue un rôle social et nutritionnel prépondérant en Afrique. En moyenne, le poisson et les produits halieutiques représentent 18 % de l'apport en protéines animales des Africains, et ce secteur créé des emplois pour plus de 12 millions de personnes (dont 58 % dans le secteur de la pêche et 42 % dans le secteur de transformation). Bien que les emplois relatifs à la pêche soient presque entièrement exercés par les hommes, 59 % des travaux de transformation sont effectués par les femmes. Les pêches et l'aquaculture contribuent de manière directe à 24 milliards de dollars à l'économie africaine, soit 1,3 % du PIB africain en 2011. Au cours des dernières décennies, la production des pêches de capture en Afrique a augmenté rapidement. Pour

maintenir la productivité de ce secteur, il est primordial de renforcer sa gouvernance et sa gestion.

L'objectif principal dans la création des organismes régionaux de pêche est d'établir un forum effectif pour une coopération internationale afin de permettre aux États d'adopter des mesures de protection et de gestion des réserves de poissons dans leur domaine de compétence. En l'absence d'une telle coopération, l'expérience a prouvé que dans le cas des ressources communes, susceptibles d'être exploitées par tous, les objectifs de durabilité à long terme et l'exploitation optimale deviennent extrêmement difficiles, voire impossibles à atteindre. De plus en plus, ce scénario découle de la surexploitation accrue des ressources et de leur sous-utilisation optimale.

Conclusion

Les avantages qu'il y a à promouvoir la coopération régionale pour une gestion efficace des pêches, dépassent largement les inconvénients. Tout dépend de la volonté politique des États à participer ouvertement et conjointement à la mise en œuvre des principes relatifs à une pêche responsable, qui met l'accent sur la coopération régionale entre autre ; à consacrer des capacités nationales aux dispositions du secteur de la pêche, et à respecter sur les plans technique et financier, les engagements et les devoirs incombant aux organismes régionaux de gestion des pêches. Les RFB ont été établis par les États et ne peuvent être définis que par les EM UA.

Further Reading

1. Report of the Meeting on Operationalizing the African Fisheries Reform Mechanism (AFRM), Naivasha, Kenya, 19-21 June 2014
2. ***AUC-NEPAD (2014).*** The Policy Framework and Reform Strategy for Fisheries and Aquaculture in Africa.
3. Report of the Meeting on enhancing institutional collaboration in fisheries and aquaculture, 10-12 July 2014, Accra, Ghana
4. Report on the Validation of Rules of Procedures for African Platform for Regional Institutions for Fisheries, Aquaculture and Aquatic Systems (APRIFAAS), 11 July 2015, Abidjan, Cote D'Ivoire

Présenté par :
Professeur Benedict P. Satia
School of Marine and Environmental Affairs
University of Washington
Seattle, Washington, USA

Remarque : Le présent exposé de position est une synthèse d'une série de rapports fondés sur les activités mises en œuvre par l'UA-BIRA dans le cadre du projet « Renforcement des capacités institutionnelles pour une meilleure gouvernance du secteur de la pêche en Afrique ». Numéro de projet : DCI-FOOD 2013/331 -056' financé par l'UE.

Citation : UA-BIRA, 2018. Exposé de position : Promotion de la coordination et de la coopération au niveau régional pour une gestion efficace des pêches

African Union – Interafrican Bureau for Animal Resources (AU-IBAR)
Kenindia Business Park, Museum Hill, Westlands Road
PO Box 30786-00100 Nairobi, Kenya.
Tel: +254 (20) 3674 000
Fax: +254 (20) 3674 341 / 3674 342
Email: *ibar.office@au-ibar.org*
Website: *www.au-ibar.org*