

Secrétariat général de la Communauté du Pacifique

Sixième Conférence des Directeurs des pêches
(9–13 février 2009, Nouméa, Nouvelle-Calédonie)

Document d'information 4

Original : anglais

Cahier des charges de l'étude conjointe CPS/FFA
« Préparer l'avenir de la pêche en Océanie »

Division ressources marines
Secrétariat général de la Communauté du Pacifique
Nouméa, Nouvelle-Calédonie

www.spc.int/mrd



6TH SPC HEADS OF FISHERIES MEETING, 9–13 FEBRUARY 2009, NOUMEA, NEW CALEDONIA
6^e CONFÉRENCE DES DIRECTEURS DES PÊCHES DE LA CPS, 9–13 FÉVRIER 2009, NOUMÉA, NOUVELLE-CALÉDONIE

« Préparer l'avenir de la pêche en Océanie »

Cahier des charges de l'étude conjointe CPS/FFA

Introduction

1. Les ressources halieutiques comptent parmi les dernières ressources renouvelables dont disposent les États et Territoires insulaires océaniques pour assurer à leurs populations la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance et la croissance économique. L'ensemble des pays de la région s'inquiètent et se demandent jusqu'à quand ces ressources seront disponibles et quels avantages ces dernières peuvent procurer aux générations d'Océaniques actuelles et futures. Du fait de la croissance démographique des États et Territoires insulaires océaniques, l'avenir des ressources halieutiques dépendra de notre capacité de trouver un équilibre entre, d'une part, le besoin croissant d'assurer la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance et le développement économique et, d'autre part, et les limites des stocks de poissons d'eau douce et de ressources côtières et hauturières disponibles pour satisfaire durablement ces besoins en dépit de l'impact anthropique.

2. Pour appliquer le volet du Plan de renforcement de la coopération et de l'intégration régionales pour le Pacifique (Plan pour le Pacifique) consacré à « l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de protection et de gestion à l'échelon national et régional afin de garantir une utilisation durable des ressources halieutiques », il convient de répondre dès à présent à un certain nombre de questions stratégiques essentielles, et notamment aux questions suivantes :

- a) D'après les estimations les plus favorables, quelle est la productivité actuelle et potentielle de nos poissons d'eau douce et de nos ressources côtières et hauturières ? Quels obstacles majeurs devons-nous surmonter pour atteindre cette productivité et conserver ce potentiel ?
- b) Quels sont les profils actuels des secteurs de la pêche de subsistance et de la pêche commerciale ? Quelles sont les tendances de l'exploitation des ressources halieutiques dans nos États et Territoires ? Quelles filières de pêche voulons-nous voir se développer aujourd'hui ou au cours des trente prochaines années, et que devront-elles produire pour satisfaire les besoins aux échelons national, régional et mondial ?
- c) Existe-t-il un risque, au cours des trente prochaines années, que les stocks halieutiques de la région ne suffisent pas à fournir la quantité de poissons nécessaire pour répondre aux besoins des populations toujours plus nombreuses et à la demande de poisson sur le marché économique ?
 - i. Pouvons-nous estimer la quantité de poissons nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire, sachant que les populations ne cessent d'augmenter ? L'approvisionnement en poisson sera-t-il suffisant pour répondre à ce besoin ?
 - ii. Combien de foyers peuvent subsister grâce aux ressources halieutiques ?
 - iii. Comment pourrions-nous utiliser la pêche côtière, la pêche thonière, l'aquaculture d'eau douce et l'aquaculture marine pour contribuer de manière optimale à assurer la croissance économique, des moyens de subsistance durables et la sécurité alimentaire dans chaque pays ?
- d) Comment élaborer et mettre en œuvre immédiatement une approche plus stratégique du travail de préparation de l'« avenir de la pêche en Océanie », afin d'inclure un programme de développement de la pêche plus diversifié, contrebalancé par une approche plus efficace et appropriée de la gestion et de la préservation des ressources halieutiques ?

3. Pour répondre à ces questions de contexte, l'Agence des pêches du Forum (FFA) et le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique (CPS) sont convenus de commander conjointement une étude en deux parties sur « l'avenir de la pêche en Océanie », qui servira de base à des approches stratégiques à plus long terme du développement, du suivi et de la gestion des ressources halieutiques et aquacoles, aux échelons national et régional.

4. L'annexe 1 du présent cahier des charges reprend les décisions intergouvernementales qui ont débouché sur la commande de cette étude conjointe.

5. La première partie de l'étude a pour objet de fournir une description claire de l'état et des tendances du secteur halieutique dans la région, des principaux obstacles et défis, et des lacunes à combler. Elle donnera également un aperçu des capacités actuelles en matière de gestion des ressources halieutiques et marines aux échelons national et régional, et précisera les besoins à venir.

6. La seconde partie de l'étude s'intéressera aux moyens d'améliorer les institutions nationales et régionales, et de renforcer la coopération régionale, afin de faire en sorte que les États et Territoires insulaires océaniques disposent des capacités nécessaires pour faire face aux nouveaux besoins et priorités. En outre, cette partie examinera aussi les moyens de renforcer le rôle des autorités nationales et tentera de déterminer comment les programmes régionaux pourraient valoriser les activités menées à l'échelon national. Elle fixera également des priorités, évaluera les futurs besoins en ressources et proposera des solutions pour que les États et Territoires insulaires océaniques répondent à ces besoins dans les années à venir.

Résultats escomptés

7. L'étude sera articulée autour d'une série de résultats escomptés qui permettront de :

- a) fournir une estimation de la production actuelle et potentielle de la pêche ;
- b) fournir une estimation des besoins actuels et futurs en matière de sécurité alimentaire ;
- c) nourrir le débat relatif à l'élaboration de stratégies de développement national ;
- d) nourrir le débat relatif à l'élaboration de plans stratégiques par les organisations régionales ;
- e) servir de base à la construction de points de vue stratégiques qui nourriront le débat au sein des instances régionales, en particulier lors des réunions suivantes : la Conférence des Directeurs des pêches de la CPS, en février 2009, et la réunion du Comité des pêches du Forum (FFC), en mai 2009. Les décisions prises lors de ces réunions permettront à leur tour de nourrir le débat au sein du Comité d'action en faveur du Plan pour le Pacifique et à l'occasion du Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays membres du Forum et de la Conférence de la Communauté du Pacifique de 2009.

Cahier des charges général

Première partie

8. L'étude visera les résultats suivants :

- a) envisager l'avenir de la pêche au cours des quarante prochaines années (2010-2050) et examiner tous les aspects de la pêche et de l'aquaculture aux échelons local, national, régional et international ;
- b) identifier, analyser et extrapoler les tendances actuelles qui caractérisent ou qui affectent le secteur de la pêche, y compris les facteurs favorables ou défavorables ;
- c) évaluer l'importance relative qui sera donnée à l'exploitation des écosystèmes aquatiques en vue d'assurer la croissance économique, la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance durables, des services de soutien à l'écosystème, la conservation ou d'autres services étrangers à la pêche ;

- d) déterminer dans quelle mesure les systèmes d'évaluation, de développement et de gestion actuellement en place aux échelons national et régional fonctionnent bien, en tenant compte, le cas échéant, des critères convenus à l'échelon international pour apprécier de manière officielle l'efficacité des mécanismes régionaux de gestion des pêches ;
- e) établir un compte rendu à présenter lors de la Conférence des Directeurs des pêches de la CPS et de la réunion du FFC, qui auront lieu en 2009.

Deuxième partie

9. Compte tenu des résultats escomptés de la première partie, la seconde partie de l'étude visera les objectifs suivants :

- a) faire le point sur les mécanismes institutionnels et les modes de gouvernance actuels aux échelons national, régional et international, les lacunes et les actions prioritaires ;
- b) analyser et délimiter les rôles et responsabilités des autorités nationales, et définir les domaines dans lesquels une intervention régionale ou internationale permettrait d'appuyer les efforts déployés à l'échelon national ;
- c) recenser et analyser les priorités et les lacunes (sur les plans technique, scientifique et financier, et pour ce qui concerne la gestion et les modes de gouvernance) qui doivent être prises en compte dans les systèmes de développement et de gestion de la pêche aux échelons national et régional, et formuler des recommandations sur la meilleure manière de traiter ces questions à chaque niveau ;
- d) formuler des recommandations sur les mécanismes institutionnels régionaux les plus susceptibles de contribuer à assurer la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance et la croissance économique ;
- e) établir un compte rendu à présenter lors de la Conférence des Directeurs des pêches de 2009 et, par le truchement du président de la réunion ministérielle du FFC ou par une autre voie appropriée, lors du Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays membres du Forum et de la Conférence de la Communauté du Pacifique de 2009.

Cahier des charges détaillé

10. Pour remplir le cahier des charges général qui précède, l'étude devra se concentrer sur un certain nombre d'activités précises qui contribueront à atteindre les résultats escomptés. L'étude visera en particulier à analyser certains domaines spécifiques, présentés, dans un souci de clarté, par catégories générales :

a) Pêche hauturière – Défis, menaces et possibilités de développement

- i. préciser les grands défis, les menaces et les possibilités de développement liés au maintien de la pérennité des ressources hauturières ; et identifier les options qui permettent de relever les défis et de faire face aux menaces qui pèsent sur la durabilité de ces ressources hauturières et d'améliorer le cadre de gestion, en exploitant les possibilités de développement de la pêche nationale qui s'offrent aux États et Territoires insulaires océaniques ;
- ii. faire le point sur les systèmes nationaux actuels d'octroi de licences pour les flottilles nationales, et examiner les options qui permettraient d'accroître la valeur de l'accès aux ressources halieutiques, notamment la gestion fondée sur des droits et sur une approche écosystémique ;
- iii. faire le point sur les systèmes actuels d'octroi de licences pour les navires de pêche étrangers, et examiner les options qui permettraient d'augmenter les revenus, notamment les solutions autres que des accords de pêche, comme l'octroi direct de licences.

b) Pêche côtière – Défis, menaces et possibilités de développement

- i. préciser les grands défis, les menaces et les possibilités de développement liés au maintien de la pérennité des ressources côtières ; et identifier les options qui permettraient de relever les défis et de faire face aux menaces qui pèsent sur la durabilité du développement de la pêche côtière, y compris le rôle de la gestion communautaire des ressources ;
- ii. faire le point sur les politiques nationales et régionales de promotion du développement des filières de pêche nationales, évaluer leur efficacité et définir des mesures appropriées pour faire en sorte que ces politiques favorisent le développement à l'échelon régional et dans un ensemble représentatif d'États et Territoires ;
- iii. évaluer les possibilités d'augmenter durablement les revenus liés aux exportations de ressources halieutiques côtières, comme les bêtes-de-mer, les trocas, les algues et les produits destinés à l'aquariophilie.

c) Aquaculture - Défis, menaces et possibilités de développement

- i. évaluer les possibilités d'augmenter la production aquacole dans la région afin que celle-ci contribue à l'approvisionnement en poisson et à la sécurité alimentaire, et constitue une source de revenus pour les communautés résidant sur le littoral et à l'intérieur des terres.

d) Part du secteur de la pêche dans le PIB, marchés et commerce

- i. tenir compte de la part du secteur de la pêche dans le PIB au cours des dix dernières années, et identifier ce qui favorise ou entrave l'augmentation de cette part dans les années à venir ;
- ii. analyser les marchés sur lesquels les pays insulaires océaniques exportent actuellement du poisson, et identifier les possibilités d'expansion, notamment la création de nouveaux marchés ;
- iii. analyser l'incidence des accords de libre-échange et des autres accords commerciaux internationaux sur les possibilités de développement du commerce de produits halieutiques qui s'offrent aux pays insulaires océaniques.

e) Sécurité alimentaire

- i. déterminer si l'embarquement et la transformation des prises accessoires dans le cadre de la pêche industrielle peuvent permettre d'améliorer l'approvisionnement en poisson et contribuer à la sécurité alimentaire ;
- ii. évaluer dans quelle mesure les secteurs de la pêche thonière artisanale et de subsistance contribuent à la sécurité alimentaire.

f) Parité hommes-femmes dans le secteur de la pêche

- i. faire le point sur la participation des femmes au secteur de la pêche, et analyser les possibilités d'augmenter cette participation et les avantages économiques que les femmes peuvent tirer du futur développement de la pêche.

g) Principales priorités en matière de développement et lacunes

- i. évaluer l'état et les tendances actuels du secteur de la pêche et des écosystèmes océaniques en se fondant sur les meilleures données disponibles, et proposer des solutions aux décideurs ;
- ii. répertorier les principaux domaines de développement et les principales lacunes qui, s'ils recevaient l'attention qu'ils méritent, auraient un maximum de retombées positives sur les principaux types de pêche dans les États et Territoires du Pacifique, et recommander des options pour y apporter des réponses.

h) Mécanismes institutionnels

- i. analyser les mécanismes institutionnels et les modes de gouvernance actuels aux échelons national, régional et international, et formuler des recommandations sur les mécanismes les plus susceptibles de contribuer à assurer la pérennité des ressources halieutiques, la sécurité alimentaire à long terme, des moyens de subsistance et la croissance économique.

i) Plan de mis en œuvre

- i. élaborer et proposer un plan de mise en œuvre des principales stratégies et activités identifiées au cours de l'étude.

Équipe chargée de l'étude, méthode, calendrier d'exécution et financement

11. Il est proposé que l'étude soit conduite par une petite équipe d'experts consultants (trois tout au plus), ayant diverses compétences dans les domaines de la pêche, de l'économie et de l'analyse politique, en partenariat avec un groupe spécial composé d'agents de la FFA et de la CPS.

12. Le travail de cette équipe sera contrôlé par un « groupe consultatif », composé d'autres experts océaniques de différents secteurs.

13. Une fois que le cahier des charges aura été adopté à l'échelon régional, il conviendra de commander l'étude conjointe au plus vite, en lançant un appel à manifestation d'intérêt auprès des experts conseils.

14. La FFA et la CPS fourniront un capital initial et financeront leur propre participation à l'étude. Cependant, elles auront besoin d'un soutien pour engager au moins trois experts pendant une durée maximum de trois mois chacun en vue de conduire l'étude et, éventuellement, pour organiser une réunion du groupe consultatif en face à face, une fois que le projet de rapport aura été rédigé. L'étude sera relativement coûteuse. La pêche constitue un secteur extrêmement important qu'on ne saurait prendre à la légère. Il est donc essentiel d'obtenir les financements nécessaires à l'étude. Un montant total de 160 000 dollars australiens est requis pour financer cette étude conjointe. Ce montant comprend : i) la rémunération de trois personnes durant trois mois (60 jours chacune) pour conduire l'étude à raison de 500 dollars australiens/jour (soit 90 000 dollars australiens) plus ii) les billets d'avion/indemnités journalières des experts (soit 45 000 dollars australiens), plus iii) l'organisation d'une réunion du groupe consultatif en face à face (soit 25 000 dollars australiens). Ce montant vient en plus des contributions de la FFA et de la CPS, qui couvriront les frais liés à la participation de leurs agents au groupe spécial.

Annexe 1 – Observations de la Nouvelle-Zélande

15. L'objet de l'étude conjointe et certains des principes qui la sous-tendent présentent un intérêt certain et nous appuyons l'idée d'une étude coordonnée conjointement par la FFA et la CPS ainsi que d'une série de recommandations englobant les méthodes de gestion tant de la pêche côtière que de la pêche hauturière. Nous souhaiterions toutefois émettre certaines réserves :

- A. Nous soutenons les axes de recherche qui permettent de donner aux pays de la région des conseils utiles et personnalisés sur les questions nationales et régionales. Il serait bon d'illustrer les liens entre l'étude prévue et les besoins particuliers exprimés par certains pays insulaires océaniques, de sorte à montrer en quoi la recherche de solutions aux problèmes existants peut être pertinente et utile pour ces pays.
- B. Nous estimons que la vaste portée des sujets étudiés (dont un certain nombre de questions de fond), couplée à un budget assez modeste (160 000 dollars australiens), limitera la qualité de l'analyse. Par ailleurs, peu d'informations sont données sur la méthode de travail qui sera adoptée, le risque étant que les résultats de l'étude soient, par essence, théoriques, au détriment de conseils pratiques que les pays insulaires océaniques peuvent s'approprier et appliquer.
- C. Le document ne précise pas dans quelle mesure le projet s'appuiera sur les nombreuses études déjà réalisées ou en cours, ou renverra à ces mêmes études.
- D. Nous estimons que les composantes de l'étude énumérées dans la section Cahier des charges détaillé méritent un nouvel examen approfondi. Les trois premières composantes (à savoir l'analyse de la pêche hauturière, de la pêche côtière et de l'aquaculture) sont utiles, surtout si les questions portant sur ces différents secteurs d'activité sont abordées en parallèle et avec, pour fil conducteur, une autre question, telle que la sécurité alimentaire à long terme (composante E). La part du secteur de la pêche dans le PIB, marchés et commerce (composante D) constitue également un volet important. Toutefois, la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale se sont déjà penchées sur la question, en collaboration avec l'Agence australienne pour le développement international (AusAID), et toute analyse de cet ordre devra faire référence à ce vaste programme de recherche ou s'appuyer sur ses résultats pour traiter ce sujet comme il se doit. La parité hommes-femmes dans le secteur de la pêche (composante F) représente une question transversale qui pourrait venir éclairer chaque composante. En conséquence, cette question ne doit pas forcément constituer un volet à part entière de l'étude, mais plutôt un facteur à prendre en compte dans la recherche de solutions pour chacune des autres questions abordées. L'analyse des mécanismes institutionnels (composante H) représente un vaste chantier qui nécessiterait un travail considérable dans chaque pays insulaire océanique. C'est également un sujet qui a déjà été couvert par plusieurs études (y compris certaines études demandées par la FFA) et il serait utile de savoir dans quelle mesure ces études antérieures seront exploitées. Les principales priorités en matière de développement et les lacunes (composante G) ainsi que le plan de mise en œuvre (composante I) s'apparentent davantage à des recommandations à tirer des recherches, qu'à des composantes de l'étude à proprement parler.

Annexe 2 – Observations des États-Unis d'Amérique

16. Le projet mérite d'être appuyé, mais les États-Unis souhaitent émettre un avis sur plusieurs parties et questions soulevées par l'étude.

- A. Certaines parties du projet ont déjà fait ou font actuellement l'objet de travaux d'autres organisations régionales. En résumé, la première partie du projet (paragraphe 5 et résultats escomptés décrits au paragraphe 7, alinéa a et des segments de l'alinéa b (Première partie 1 b, c et d)) est déjà en grande partie exécutée par un cabinet du secteur privé (*Gillett Preston and Associates*) avec le concours de la Banque asiatique de développement (et peut-être d'autres bailleurs). Ainsi, les travaux en cours ou déjà réalisés devraient servir de toile de fond et être pris en compte dans l'établissement des prévisions futures – qui semblent constituer le principal objectif de l'étude (première partie, 1 a).

L'étude devrait se centrer sur la deuxième partie, détaillée au paragraphe 6 ou dans la section Deuxième partie (paragraphe 9, alinéas a à e).

- B. Il est important d'utiliser les documents actualisés de la Banque asiatique de développement, qui décrivent le prolongement d'une étude antérieure, sachant que les deux parties de l'étude ont été effectuées par le(s) même(s) expert(s). Cela permettra, pour calculer les prévisions, d'employer des informations de référence s'inscrivant dans la même logique.
- C. Dans ce contexte, il faut, dans la mesure du possible, s'appuyer sur un appel d'offres compétitif pour sélectionner le cabinet privé/les experts-conseils chargés d'exécuter le projet. Cette procédure permettra de pousser la réflexion « en dehors des sentiers battus » et d'éviter (dans une certaine mesure) que l'étude ne se cantonne à une énumération des avis/positions actuels des principaux organismes régionaux de gestion des ressources marines. Il convient de poser un regard neuf sur un certain nombre de questions, surtout pour ce qui est de la pêche côtière et de l'aquaculture.
- D. Nous nous inquiétons également de la récente dépréciation du dollar australien – il se peut que le tarif proposé de 500 dollars australiens par jour ne soit pas suffisant pour susciter l'intérêt des meilleurs experts-conseils. Pour contourner cette difficulté, il est envisageable de convertir le montant nominal des honoraires en dollars des États-Unis, mais, là encore, il se peut que ces honoraires nous situent à peine au bas de la catégorie supérieure d'experts-conseils et prestataires qui conviendraient pour réaliser ce type de projet. Cet aménagement devrait être possible étant donné que la première partie de l'étude peut être repensée (vu qu'une bonne partie a déjà été réalisée ou le sera).
- E. Dans l'ensemble, le montant total des fonds demandés peut être qualifié de modeste compte tenu de la tâche à accomplir. La proposition de trois experts-conseils travaillant 60 jours chacun peut sembler solide, mais lorsque l'on tient compte des contraintes de voyage et d'autres questions diverses (comme la nécessité de consulter des organes régionaux, des experts, etc.), il apparaît que le calendrier est très juste, même si l'on fait abstraction du travail de fond à réaliser.
- F. En outre, le cahier des charges semble accorder plus de poids aux retombées (économiques) que les pays insulaires océaniques peuvent tirer de l'étude, plutôt que d'inscrire la motivation économique dans le contexte d'une pêche durable (voir 10 a). Il apparaît également que le texte insiste davantage sur les menaces externes à la pérennité des ressources, plutôt que d'aborder en plus l'incidence des réglementations nationales laxistes, insuffisantes ou inefficaces.
-