



La Conférence Ministérielle sur la Coopération
Halieutique entre les Etats Africains Riverains de
l'Océan Atlantique

Novembre 2019



Etude pour examiner la
pertinence et les modalités
pratiques pour faire évoluer
la COMHAFAT vers une
Organisation Régionale de
Gestion de Pêche

Rapport final

4 rue de Penzance , 29900 Concarneau France | Tel : + 33 2 98 60 55 42 | Fax : + 33 9 72 38 57 19

info@fs-marine.fr | www.fs-marine.fr

SARL au capital de 15 000 € | APE 7490B | SIRET 801 817 529 00010 | TVA FR 39 801 817 529

Préparé par : Benoit Caillart, Michel Morin et Mireille Thom (F&S)

Relecture : Abdelouahed Benabbou et Mohamed Sadiki (COMHAFAT)

Avertissement : Les points de vue et les opinions exprimés dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la politique ou la position officielle de la COMHAFAT

Citation : Caillart, B., Morin, Thom, M. (2019) - Etude pour examiner la pertinence et les modalités pratiques pour faire évoluer la COMHAFAT vers une Organisation Régionale de Gestion de Pêche, F&S Fisheries Maritime Affairs pour la COMHAFAT

La reproduction et la diffusion du matériel de ce rapport à des fins éducatives ou à d'autres fins non-commerciales sont possibles sans autorisation écrite de la COMHAFAT, moyennant citation explicite de la source. La reproduction à des fins de revente ou à d'autres fins commerciales est interdite sans l'autorisation écrite de la COMHAFAT.



RESUME

- 1. La Conférence des Ministres de la COMHAFAT a recommandé d'examiner les possibilités de hisser la COMHAFAT au statut d'une Organisation Régionale de Gestion des Pêches (ORGP) lors de sa réunion d'août 2018.** Ce rapport d'étude fait suite à cette recommandation, en procédant à une analyse contextuelle de la pertinence de ce projet ainsi qu'à une analyse juridique de ses fondements.
- 2. Les captures annuelles de la pêche maritime dans la zone allant du Maroc à la Namibie représentent en moyenne 5 millions de tonnes,** dont 71% d'espèces de petits pélagiques et 23% d'espèces de poissons démersaux. Les débarquements jouent un rôle essentiel pour la sécurité alimentaire des populations africaines, notamment pour ce qui concerne les petits pélagiques. La gestion durable des pêcheries est un élément central pour la réalisation de l'Objectif de Développement Durable 14 des Nations Unies.
- 3. D'après les informations disponibles, environ 90% des stocks de petits pélagiques évalués par le COPACE sont partagés entre plusieurs pays,** le plus souvent entre quatre et cinq pays. Concernant les stocks d'espèces démersales, la proportion est de 55% des stocks évalués. Cependant, dans pratiquement tous les cas, les hypothèses sur les limites des stocks ne sont pas fondées sur des preuves scientifiques mais sur des hypothèses. Par ailleurs, ces limites peuvent changer sous l'effet de cycles conjoncturels à court terme liés à des conditions océanographiques particulières, ou sous l'influence de tendances à long terme découlant du changement climatique.
- 4. Les activités de pêche exploitant les stocks de petits pélagiques et de démersaux se concentrent dans les limites des zones économiques exclusives (ZEE) des États côtiers.** En effet, la grande majorité des espèces exploitées se distribue sur le plateau continental, et ce dernier se termine bien en deçà des limites extérieures des ZEE des États côtiers de la façade Atlantique de l'Afrique. Il n'y a pas de pêcheries significatives dans les zones de haute mer, en dehors de celles ciblant les thonidés et de celles ciblant les espèces profondes dans l'Atlantique Sud-Est.
- 5. Les informations scientifiques du COPACE sur l'état des stocks de petits pélagiques et de démersaux indiquent que 41% des stocks qui ont pu faire l'objet d'une évaluation sont surexploités,** demandant que des mesures soient prises pour permettre leur reconstitution. Parmi les stocks ayant pu être évalués, 36% sont en état de pleine exploitation avec le besoin de prendre des mesures pour prévenir un accroissement de la pression de pêche. Enfin, 23% sont réputés non-pleinement exploités, ce qui signifie que la pression de pêche peut être éventuellement augmentée, mais en prenant des mesures pour qu'un éventuel accroissement de l'effort n'impacte pas les stocks pleinement exploités ou surexploités. Environ 40% de la centaine de stocks étudiés par le COPACE n'ont pu être évalués faute de données scientifiques suffisantes.
- 6. Il n'existe pas actuellement d'organisation régionale de gestion des pêches (ORGP) en capacité d'adopter des mesures de gestion et de conservation contraignantes** pour la préservation des stocks de petits pélagiques et de démersaux. Les organisations régionales de pêche existantes (CSRP, CPCO, COREP, FAO-COPACE) ont comme principal objectif la promotion de la coopération entre leurs États membres respectifs dans plusieurs domaines dont ceux concernant la durabilité des pêcheries et la lutte contre la pêche illégale, mais sans la capacité juridique d'adopter des mesures obligatoires. Les actions mises en œuvre dans un passé récent ont surtout concerné la coopération dans le domaine de la lutte contre la pêche INN et l'échange d'informations. Relativement peu d'actions ont été mises en œuvre pour l'identification de mesures harmonisées de conservation et de gestion des ressources partagées.
- 7. Le cadre de gouvernance internationale actuel n'est pas en adéquation avec celui promu par la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer de 1982 (CNUDM) et l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants de 1995.**



Ces deux textes contraignants imposent aux États qui partagent des stocks l'établissement de mécanismes de coopération pour la mise en œuvre de mesures de conservation et de gestion basées sur les meilleurs avis scientifiques. Cette obligation de coopération a été rappelée par le Tribunal International pour le Droit de la Mer en 2016 en réponse à une question posée par la CSRP. Le cadre actuel de coopération internationale ne permet pas d'entretenir une coopération régulière et pérenne entre les États concernés, et n'a pas donné jusqu'à présent les résultats escomptés si l'on en juge par l'état de surexploitation de certains stocks d'importance stratégique. La pertinence de la création d'une ORGP apparaît donc difficilement discutable.

8. **Les analyses juridiques indiquent que la création de cette nouvelle ORGP ne pourra se faire valablement par la transformation de la COMHAFAT.** En effet, la convention fondatrice de la COMHAFAT est très éloignée du modèle de la convention fondatrice d'une ORGP, ce qui implique que pratiquement tous ses articles seraient à modifier pour élaborer la structure d'une organisation fonctionnant comme une ORGP. Sur cette base, il n'apparaît ni approprié ni juridiquement pertinent de refondre la convention fondatrice de la COMHAFAT par le jeu des amendements prévus à l'article 25 de cette convention du fait de la nature substantielle des changements à y apporter.
9. **La création d'une nouvelle ORGP devra par conséquent se faire par la négociation d'un nouvel instrument international.** La nouvelle ORGP devra être structurée suivant les modèles en vigueur, avec une Commission disposant du pouvoir d'adopter des mesures de conservation et de gestion contraignantes, et des organes subsidiaires chargés d'appuyer les travaux de la Commission, incluant un comité administratif et financier, un comité de conformité, un comité scientifique et un secrétariat exécutif. Ce nouvel instrument devra prendre en compte les spécificités de la zone COMHAFAT, c'est-à-dire principalement i) un champ d'application portant sur des stocks de petits pélagiques et / ou de démersaux exploités uniquement à l'intérieur des limites des ZEE des États côtiers et ii) des stocks exploités qui se répartissent dans les ZEE d'un maximum de 4 à 5 États côtiers. Cette dernière spécificité suggère le besoin d'adopter une approche régionale dans le processus de prise de décision comme le font d'autres ORGP (Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée – CGPM – par exemple).
10. **Un projet de convention fondatrice d'une nouvelle ORGP a été préparé dans le cadre de cette étude.** Ce projet tient compte des spécificités des pêcheries de la zone COMHAFAT susceptibles de tomber sous son mandat de gestion. Le cas échéant, ce projet de convention pourra servir de base de travail aux négociateurs réunis dans un groupe de travail international spécifique.
11. **La COMHAFAT pourra être l'organisation chargée par les États côtiers concernés de piloter le processus de négociation de la future ORGP si cela est souhaité par les États concernées.** Ce type de mission correspond en effet au mandat de l'organisation en matière de promotion de la coopération entre ses États membres, avec une couverture géographique qui correspond aux besoins identifiés.
12. **Les États côtiers concernés doivent lancer un signal politique fort à la communauté internationale, qui constituera le point de départ du processus de négociation.** Il est ainsi recommandé que la Conférence des Ministres de la COMHAFAT puisse adopter une déclaration politique conjointe affirmant la volonté des pays de s'engager dans le processus de négociation de la convention fondatrice d'une nouvelle ORGP, et chargeant la COMHAFAT de piloter cette initiative. Le cas échéant, la déclaration politique devra également prévoir un mécanisme financier pour que toutes les parties concernées puissent participer aux débats d'un groupe de travail spécifique.
13. **En préalable à la réunion de sa Conférence des Ministres chargée d'examiner le principe d'un engagement politique dans le processus de création d'une nouvelle ORGP, la COMHAFAT devra déployer une stratégie de communication adaptée permettant de s'assurer que toutes les parties concernées disposent du**



Étude transformation COMHAFAT en ORGP

même niveau d'information, que ce soient les États concernés, les organisations régionales de pêche ou les organisations d'intégration économique. La communication aura pour principaux objectifs de s'assurer que les différentes parties ont une vision partagée des besoins en matière de conservation et de gestion des stocks partagés, et des moyens pour y répondre au travers de la possible création d'une ORGP. La stratégie de communication devra également mettre en évidence la valeur ajoutée d'une telle initiative par rapport à la situation actuelle, et les synergies et complémentarités avec le cadre de gouvernance existant des pêcheries de l'Afrique atlantique.

14. **Une série de questions / réponses à propos de l'initiative de création d'une nouvelle ORGP a été préparée dans le cadre de cette étude** sous l'objectif d'expliquer ses tenants et aboutissants. Ces questions / réponses peuvent constituer l'un des outils de communication. Les questions traitées sont celles qui apparaissent à ce stade comme celle pouvant venir à l'esprit des personnes concernées. D'autres questions / réponses pourront être ajoutées en fonction de la teneur des discussions à venir.

*



SUMMARY

1. **At its meeting of August 2018, the Conference of COMHAFAT Ministers recommended examining the possibility of elevating COMHAFAT to the status of a Regional Fisheries Management Commission (RFMO).** This study-report results from that recommendation through a contextual analysis of the relevance of this project along with a legal analysis of its basis.
2. **Annual catches in the fishing zone stretching from Morocco to Namibia amount to an average of 5 million tonnes,** with 71% made up of small pelagic species and 23% of demersal species. Landings, particularly of small pelagics, play a key role in the food security of African populations. Sustainable management of fisheries is key to delivering on the United Nations Objective 14 on Sustainable Development.
3. **According to available data, around 90% of small pelagics surveyed by CECAF are shared among several countries,** in most cases among 4 or 5 countries. For demersal species, the share amounts to 55% of estimated stocks. However, in practically all cases, the hypotheses on stock limits are not based on scientific evidence but on series of hypotheses. Indeed, these limits can vary under the impacts of short-term cycles resulting from specific oceanographic cycles, or of long-term trends due to climate change.
4. **Fishing activities targeting both small pelagic and demersal species are concentrated within the exclusive economic zones (EEZs) of the coastal States.** Indeed, the vast majority of targeted species are to be found on the continental shelf which, itself, ends well within the external limits of the EEZs of the coastal States on Africa's Atlantic seaboard. There are no significant fisheries on the high seas, beyond those targeting tuna species and those fishing for deep-sea species in the south-east Atlantic.
5. **Scientific data provided by CECAF on the state of the small pelagic and demersal stocks show that 41% of the stocks that could be evaluated were overfished,** requiring measures to be taken to allow for the rebuilding of these stocks. Among the stocks that could be assessed, 36% were fully exploited and required measures to be taken to prevent an increase in fishing pressure. In addition, 23% are said not to be fully fished which means that fishing pressure could perhaps be increased if measures were taken to ensure that such an increase did not impact on stocks fully exploited or overexploited. Of around a hundred stocks examined by CECAF, the state of around 40% could not be evaluated due to incomplete scientific data.
6. **As things stand today, there are no regional fisheries management organisations (RFMOs) in capacity to adopt binding management and conservation measures** to preserve small pelagic and demersal stocks. The existing regional fisheries organisations (SRFC, FCWC, COREP, FAO-CECAF) aim principally to promote cooperation among their respective Member States in a number of areas, such as ensuring sustainable fisheries and tackling illegal fishing, but without the legal mandate to adopt binding measures. The measures implemented recently have particularly focused on combatting illegal fishing and exchanging information. Relatively few initiatives have been undertaken to identify harmonised measures on conservation and management of shared resources.
7. **The current international governance framework is not in line with that recommended in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea or in the 1995 United Nations Agreement on straddling stocks.** These two binding documents demand that States which share stocks put in place cooperation mechanisms to allow for the implementation of conservation and management measures based on the best scientific advice. This duty of cooperation was underlined by the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) in 2016 in response to a question posed by the SRFC. The overfishing of certain strategically important stocks shows that the current international cooperation framework does not allow for regular and long-term cooperation among the



relevant States and has not yet delivered the hoped-for results. The need for an RFMO would therefore seem difficult to argue against.

8. **The legal analyses show that the creation of this new RFMO will not be properly achieved through the transformation of the COMHAFAT.** Indeed, COMHAFAT's founding convention is very different from that of an RFMO, which means that practically all its articles would have to be changed so as to create the structure of an organisation operating as an RFMO. This is why it does not appear to be either appropriate or legally sound to recast COMHAFAT's founding convention by means of the amendments provided for in Article 25 of this convention given the substantial nature of the changes that would have to be made.
9. **The creation of a new RFMO will, therefore, have to be achieved through the negotiation of a new international instrument.** The new RFMO will have to be structured along the lines of the current models, with a Commission empowered to adopt binding conservation and management measures, and subsidiary bodies whose role is to support the work of the Commission: this would include an administrative and financial committee, a compliance committee, a scientific committee and an executive secretariat. This new instrument will have to take account of the particular characteristics of the COMHAFAT zone, principally i) the areas where the measures will apply in relation to the stocks of small pelagic and/or demersal stocks fished exclusively within the limits of the EEZs of the coastal States and ii) targeted stocks that are to be found in the EEZs of a maximum of 4 or 5 coastal States. This latter characteristic suggests the possibility of adoption of a regional approach in the decision-making process as other RFMOs do (General Fisheries Commission for the Mediterranean – GFCM – for example).
10. **A draft founding convention on a new RFMO has been prepared within the framework of this study.** The draft convention takes account of the specificities of the fisheries undertaken in the COMHAFAT zone that could potentially be covered by its management mandate. If deemed appropriate, this draft convention could serve as a basis for the discussions of the negotiators working in a specific international working group.
11. **Should the relevant coastal States wish it, COMHAFAT could be the organisation mandated to lead the negotiation process on the new RFMO.** Indeed, this type of task is in line with the mandate of the organisation in terms of promoting cooperation among its member States in a geographical area that matches the needs identified.
12. **The relevant coastal States must send a strong political message to the international community, marking the start of the negotiation process.** To this effect, it is recommended that the Conference of COMHAFAT Ministers adopt a joint political statement affirming the determination of the member countries to commit to the negotiation process on a founding convention for a new RFMO, and tasking COMHAFAT with piloting this initiative. In this event, the political declaration should also provide for a financial mechanism so as to allow all relevant parties to take part in the discussions of a specific working group.
13. **Prior to the meeting of its Conference of Ministers tasked with examining the principle of a political commitment to the process of setting up a new RFMO, COMHAFAT will need to roll out a tailored communication strategy to ensure that all relevant parties have available to them the same level of information,** be they relevant States, regional fisheries organisations or economic integration bodies. The main objectives of the communication exercise will be to ensure that the various parties share a vision of the needs in terms of conservation and management of shared stocks and the means to respond to these needs through the potential creation of an RFMO. The communication strategy will also have to highlight the added-value of such an initiative compared to the current situation, as well as the synergies and complementarities with the current governance framework in African Atlantic fisheries.
14. **A question and answer document on the initiative to create an RFMO has been prepared as part of this study** so as to explain its ins and outs. These questions/answers could be used as one of the communication tools. The questions in the document are those



Étude transformation COMHAFAT en ORGP

that would appear, at this stage, to be those that are likely to spring to the minds of the people concerned. Further questions/answers could be added in light of future discussions.

*

RAPPORT FINAL

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1 ANALYSE CONTEXTUELLE DE LA PERTINENCE DU PROJET	1
1.1 REVUE DE LA SITUATION DES PECHERIES DANS LA ZONE COMHAFAT	1
1.1.1 <i>Les captures dans la zone COMHAFAT</i>	<i>1</i>
1.1.2 <i>Bilan des connaissances sur la répartition des stocks exploités dans la zone COMHAFAT</i>	<i>2</i>
1.1.3 <i>Bilan des connaissances sur l'état des stocks exploités dans la zone COMHAFAT</i>	<i>6</i>
1.2 LE CADRE DE COOPERATION HALIEUTIQUE DANS LA ZONE COMHAFAT	9
1.2.1 <i>Les organisations régionales de pêche (ORPs)</i>	<i>10</i>
1.2.2 <i>Les institutions d'intégration économique en Afrique</i>	<i>15</i>
1.2.3 <i>Les organisations régionales de gestion des pêches</i>	<i>18</i>
1.2.4 <i>Relations institutionnelles entre la COMHAFAT et les organisations africaines compétentes dans le domaine de la pêche</i>	<i>19</i>
2 LE CADRE JURIDIQUE GENERAL – TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS	21
2.1 LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER (CNUDM).....	21
2.2 L'ACCORD DES NATIONS UNIES DE 1995 SUR LES STOCKS CHEVAUCHANTS ET LES GRANDS MIGRATEURS.....	23
2.3 LE CODE DE CONDUITE POUR UNE PECHE RESPONSABLE	23
2.4 LES DIRECTIVES SUR LA PECHE ARTISANALE.....	24
3 ROLE ET GOUVERNANCE D'UNE ORGP : PRINCIPES DE BASE.....	26
3.1 LA STRUCTURE DE L'ORGANISATION A CREER.....	26
3.2 LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ORGANISATION	27
3.3 LES TYPES DE MESURE A ADOPTER	29
3.4 LA PROCEDURE D'ADOPTION DES MESURES.....	30
3.5 LE FINANCEMENT DES ACTIVITES	32
4 LA POSSIBILITE DE TRANSFORMER LA COMHAFAT EN ORGP	32
4.1 STRUCTURATION ACTUELLE DE L'ORGANISATION.....	32
4.2 LA TRANSFORMATION DE LA COMHAFAT EN ORGP	34
4.2.1 <i>La possibilité théorique d'amendement de la convention COMHAFAT</i>	<i>34</i>
4.2.2 <i>Une possibilité mieux adaptée à la création d'une ORGP</i>	<i>34</i>
4.2.3 <i>Vers une nouvelle convention.....</i>	<i>35</i>
4.2.4 <i>Conditions d'entrée en vigueur de la nouvelle convention.....</i>	<i>36</i>
4.2.5 <i>Quel rôle pour la COMHAFAT ?.....</i>	<i>37</i>
4.2.6 <i>Analyse Forces / Faiblesses / Opportunités / Menaces</i>	<i>38</i>
5 ANALYSE DES CONTRAINTES ET RECOMMANDATIONS.....	42
5.1 MODALITES JURIDIQUES DE LA CREATION DE LA FUTURE ORGP	42
5.2 MODALITES POLITIQUES DE CREATION D'UNE NOUVELLE ORGP.....	43
5.3 MODALITES TECHNIQUES DE CREATION D'UNE FUTURE ORGP	43
5.4 MODALITES FINANCIERES DE CREATION D'UNE FUTURE ORGP.....	44



Étude transformation COMHAFAT en ORGP

5.5	UNE CONVENTION A ADAPTER AUX SPECIFICITES DES PECHERIES DANS LA ZONE COMHAFAT	45
5.6	L'INSERTION DE LA FUTURE ORGP DANS LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL D'AFRIQUE OCCIDENTALE	46
6	STRATEGIE ET CHRONOGRAMME	47
6.1	CONTEXTE ACTUEL.....	47
6.2	LA STRATEGIE DE COMMUNICATION	47
6.2.1	<i>Etablir les objectifs.....</i>	<i>48</i>
6.2.2	<i>Cibles.....</i>	<i>49</i>
6.2.3	<i>Outils de communication.....</i>	<i>50</i>
6.2.4	<i>Matériel de communication disponible</i>	<i>50</i>
6.3	PROPOSITION D' ACTIONS ET CHRONOGRAMME ASSOCIE	51
7	CONVENTION	55
	CONCLUSION	56
	ANNEXE 1 : BILAN DES HYPOTHESES SUR L'IDENTITE DES STOCKS DANS LA ZONE COMHAFAT.....	58
	ANNEXE 2 : PROJET DE CONVENTION FONDATRICE D'UNE NOUVELLE ORGP ET NOTES EXPLICATIVES.....	61
	ANNEXE 3 : QUESTIONS / REPONSES A PROPOS DE L'INITIATIVE DE CREATION D'UNE NOUVELLE ORGP .	80
	ANNEXE 4 : ACRONYMES UTILISES	86



INTRODUCTION

Plusieurs stocks naturels de poissons, mollusques ou crustacés se répartissent entre les zones sous juridiction des États côtiers de la façade Atlantique du continent Africain. Certains de ces stocks concernent des espèces de petits pélagiques dont l'importance est capitale pour la sécurité alimentaire des populations africaines, et d'autres concernent des espèces démersales qui, outre leur contribution à la sécurité alimentaire, constituent des sources de devises significatives pour différents pays. La gestion durable des pêcheries est un élément central pour la réalisation de l'Objectif de Développement Durable 14 des Nations Unies.

En dehors du cas des thonidés et espèces associées de l'Atlantique et des espèces profondes de l'Atlantique Sud qui tombent sous le mandat de gestion de l'ICCAT et de la SEAFO respectivement, il n'existe pas pour le moment d'organisation régionale de gestion des pêches (ORGP) avec un mandat de gestion des principaux stocks partagés de petits pélagiques et de démersaux exploitées dans les zones sous juridiction. Il existe des mécanismes de coopération entre les pays par le biais des organisations régionales de pêche comme la FAO-COPACE, la CSRP, le CPCO et la COREP, ou par le biais des organisations d'intégration économique comme l'UEMOA, la CEDEAO, la CEEAC, et l'UA-BIRA, mais aucun des mécanismes existants ne prévoit la possibilité d'adopter des mesures de gestion et de conservation contraignantes.

L'évolution de l'état des principaux stocks exploités tend à indiquer que les mécanismes de coopération existants ne parviennent pas à établir un cadre de gestion durable des ressources partagées entre des différents pays. Sur la base de ce constat, et tenant compte des obligations imposées par la CNUDM¹, la Conférence des Ministres de la COMHAFAT a recommandé lors de sa 10^{ème} réunion tenue à Abidjan en août 2018 d'« Examiner les possibilités de hisser la COMHAFAT au statut d'une Organisation Régionale de Gestion des Pêches (ORGP) »².

Ce projet de rapport final rend compte des conclusions et recommandations issues des travaux conduits.

1 ANALYSE CONTEXTUELLE DE LA PERTINENCE DU PROJET

1.1 Revue de la situation des pêcheries dans la zone COMHAFAT

1.1.1 Les captures dans la zone COMHAFAT

Les captures déclarées dans la zone FAO 34 (Atlantique Centre-Est) et dans la partie atlantique de la zone FAO 47 (Atlantique Sud-Est, sous zone 47.1)³ donnent un ordre de grandeur de l'importance des pêcheries dans la zone COMHAFAT. D'après les données

¹ Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer

² Rapport de la réunion disponible sur http://www.comhafat.org/fr/files/publications/doc_publication_197.pdf

³ La zone FAO 34 couvre l'aire allant du Déroit de Gibraltar au Nord à la latitude 6°S qui correspond grosso modo à la frontière sud de la RD Congo. La zone FAO 47 va de l'Angola (hors Cabinda) à l'Afrique du Sud



publiées par la FAO toutes flottes confondues mais excluant l’Afrique du Sud, le total des captures dans ces zones est d’environ 5 millions de tonnes par an en moyenne sur la période 2014-2016, thonidés et grands pélagiques non inclus. Le tableau suivant indique la composition des captures par grands groupes d’espèces. Deux groupes d’espèces dominent : les petits pélagiques (sardines, sardinelles, ethmaloses, chinchard, maquereaux) avec 71% des captures et les poissons démersaux (espèces diverses comme merlus, daurades, capitaines, etc .) avec 23% des captures. La contribution des autres groupes d’espèces est faible par comparaison, mais significative en valeur absolue, avec par exemple, des captures de céphalopodes (poulpe, calmar, seiche) d’environ 145 000 tonnes par an.

Tableau 1 : Estimation des captures dans la zone COMHAFAT (tous pavillons confondus)

(tonnes)	2014	2015	2016	Moyenne 2014-2016	% Moyenne
Céphalopodes	117 968	159 427	155 013	144 136	3%
Crevettes	79 786	74 230	73 115	75 710	1%
Crustacés autres	29 680	30 131	28 669	29 493	1%
Poissons démersaux	1 123 220	1 107 480	1 239 343	1 156 681	23%
Divers	32 764	43 039	33 668	36 490	1%
Petits pélagiques	3 520 936	3 524 056	3 787 462	3 610 818	71%
Total	4 904 354	4 938 363	5 317 270	5 053 329	100%

Source : Données FAO pour la zone FAO 34 et la sous zone FAO 47.1, Afrique du Sud exclue

En prenant des hypothèses de prix moyens de 800 USD par tonne pour les petits pélagiques, de 1 500 USD par tonne pour les poissons démersaux, de 3 500 USD par tonne pour les céphalopodes, de 7 500 USD par tonne pour les crevettes et autres crustacés, et de 1 000 USD par tonne pour les espèces diverses, la valeur annuelle à la première vente des captures dans la zone COMHAFAT peut être estimée à environ 6 milliards USD, dont 50% par les petits pélagiques, 30% par les poissons démersaux et 10% par les crevettes.

Les captures réalisées dans la zone COMHAFAT ont des contributions importantes au cadre socio-économique des différents États membres.

Les stocks de petits pélagiques, et en particulier ceux du nord de la zone, ont une importance considérable pour la sécurité alimentaire et la nutrition des populations africaines. Les petits pélagiques sont des espèces à prix abordable pour la majorité de la population africaine, avec des captures qui font l’objet d’un commerce intrarégional significatif après transformation. Les filières petits pélagiques destinés à la consommation humaine supportent plusieurs millions emplois, en particulier dans les communautés côtières artisanales les plus vulnérables.

Les stocks de démersaux sont également importants dans le contexte de la sécurité alimentaire. Ces stocks incluent des espèces à haute valeur commerciale, comme les céphalopodes et les crustacés, qui soutiennent des filières exportations vers les marchés internationaux et des accords d’accès pour des flottes étrangères. Les recettes contribuent ainsi aux recettes budgétaires des États, et à la couverture de la balance des paiements en devises.

1.1.2 Bilan des connaissances sur la répartition des stocks exploités dans la zone COMHAFAT

Zone COMHAFAT Maroc - Angola



Les informations disponibles sur la répartition des stocks dans la zone COMHAFAT allant du Maroc à l'Angola proviennent essentiellement des travaux des groupes de travail scientifiques du COPACE qui couvrent les ressources exploitées dans la zone FAO 34 et celles du nord de la zone FAO 47. Traditionnellement, les groupes scientifiques du COPACE sont organisés en deux parties : le sous-groupe Nord qui intègre la zone allant du Maroc au nord au Sénégal au sud, et le sous-groupe Sud qui intègre la zone allant de la Guinée Bissau au nord à l'Angola au sud. Cette séparation en deux sous-groupes date des années 80 et n'a jamais été révisée depuis. A l'intérieur de ces deux sous-groupes géographiques, le COPACE sépare ses expertises scientifiques pour traiter i) des petits pélagiques et ii) des espèces démersales (incluant poissons, céphalopodes et crustacés)

Pour les évaluations des différents stocks, le COPACE émet des hypothèses sur l'identité des stocks évalués. Dans tous les cas, l'identité du stock est caractérisée par la ou les nationalité(s) des zones sous juridiction présumée(s) occupée(s) par le stock étudié. A titre d'exemple, l'identité du stock C de sardine est Maroc-Mauritanie, suggérant que le stock est partagé entre ces deux pays. Autre exemple, le stock de petit capitaine (*G. decadatylys*) est estimé se répartir entre la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin.

Pour les besoins de cette étude, les différents rapports des groupes de travail du COPACE ont été analysés de manière à extraire les hypothèses retenues en matière d'identité des stocks, et donc de répartition suivant la nationalité des zones sous juridiction occupées par les stocks en question. Les rapports des groupes de travail scientifique du COPACE analysés sont indiqués ci-dessous.

Petits pélagiques COPACE partie nord	FAO. 2018. Rapport du Groupe de travail de la FAO sur l'évaluation des petits pélagiques au large de l'Afrique nord-occidentale. Nouadhibou, Mauritanie, 22-27 mai 2017.FAO Fisheries and Aquaculture Report/FAO Rapport sur les pêches et l'aquaculture No.1221. Rome.
Petits pélagiques COPACE partie sud	FAO. 2015. Rapport du Groupe de travail FAO/COPACE sur l'évaluation des petits poissons pélagiques – Sous-groupe Sud. Pointe Noire, Congo, 17-23 mars 2014.CECAF/ECAF Series / COPACE/PACE Séries No. 15/75. Rome, FAO. 157 pp
Démersaux COPACE partie nord	FAO. 2018. Rapport du Groupe de travail FAO/COPACE sur l'évaluation des ressources démersales –Sous-groupe Nord. Tenerife, Espagne, du 6 au 15 juin 2017.CECAF/ECAF Series/COPACE/PACE Séries. No. 18/78. Rome, FAO. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
Démersaux COPACE partie sud	FAO. 2018. Rapport du Groupe de travail FAO/COPACE sur l'évaluation des ressources démersales –Sous-groupe Sud. Libreville, Gabon, 6–15 septembre 2017.CECAF/ECAF Series/COPACE/PACE Séries. No.18/79. Rome, Italie.

Le tableau de l'annexe 1 détaille les hypothèses retenues par le COPACE en matière d'identité des stocks pour la centaine de stocks de petits pélagiques et démersaux sujets à évaluation dans les zones nord et sud du COPACE.

Le résultat de l'analyse résumé dans le tableau suivant indique que parmi les 101 stocks considérés par le COPACE, environ 66% sont répartis sur au moins deux zones de juridiction.

Tableau 2 : Nombre de stocks suivant leur degré de partage entre une ou plusieurs zones sous juridiction

	Un pays	Deux pays	Trois pays	Quatre pays	Cinq pays	Total
Petits pélagiques nord	3	2	1	1	5	12
Petits pélagiques sud	1	6	0	14	0	21
Démersaux nord	11	7	3	5	0	26
Démersaux sud	19	10	4	9	0	42
Total	34	25	8	29	5	101
% Total	34%	25%	8%	29%	5%	100%

Source : D'après analyse des rapports des groupes de travail scientifique de la FAO/COPACE

Note : un pays : stock réparti dans la zone sous juridiction d'un seul pays ; deux pays : stock réparti dans les zones sous juridiction de deux pays ; trois pays : stock réparti dans les zones sous juridiction de trois pays ; etc ..

Pour les petits pélagiques au nord et au sud, la proportion des stocks partagés atteint près de 90% du nombre des stocks considérés, ce qui pouvait être attendu compte tenu du caractère migratoire de cette ressource. Les quelques stocks de petits pélagiques considérés comme répartis sur une seule zone sous juridiction sont les stocks de sardine dans la partie nord et centrale du Maroc (hors stock C) et un stock de carangidés dans la zone de Sao Tome. Pour rappel, les petits pélagiques représentent environ 71% du volume des captures dans la zone COMHAFAT (Tableau 1). Concernant le cas des stocks de petits pélagiques au Nord, le COPACE les considère maintenant comme potentiellement partagés entre 5 pays depuis que les pêcheries des Iles Canaries sont incluses dans les considérations sur ces pêcheries. Il existe en effet des éléments scientifiques qui suggèrent que les stocks de certaines espèces de petits pélagiques exploitées aux Canaries pourraient être alimentés par des larves nées au large du Maroc et de la Mauritanie, transportés par des jets/filaments puissants et rapides⁴ du courant des Canaries.

Pour les démersaux au nord et au sud, près de 45% des stocks sont considérés comme répartis dans une seule zone sous juridiction. Ce sont en majorité des stocks de céphalopodes et de crevettes généralement considérés comme nationaux du fait du caractère sédentaire des espèces concernées lors de leurs phases exploitées, et des stocks de poissons démersaux se trouvant dans les zones sous juridiction d'États insulaires (Cabo Verde, Sao Tome). En dehors de ces cas spécifiques, de manière générale, les stocks de poissons démersaux sont partagés par au moins deux pays, ce qui s'explique en grande partie par la présence de pays avec des linéaires de côte relativement restreints (ex. Gambie, Bénin, Togo, RD Congo) pour lesquels l'existence de stocks strictement nationaux est peu vraisemblable.

Pour l'ensemble des stocks étudiés, le COPACE a adopté des hypothèses de délimitation des stocks sans disposer de réelles bases scientifiques. Les stocks estimés comme transnationaux pourraient ainsi i) soit être plus étendus qu'on le suppose, comme par exemple les stocks nord de sardinelles qui pourraient s'étendre jusqu'en Guinée Bissau, ii) soit composés de sous-stocks plus ou moins indépendants d'un point de vue biologique. A l'inverse, certains stocks estimés comme contenus dans les limites d'une ZEE (stock nationaux) pourraient être en réalité plus étendus. Des espèces de mollusques et de crustacés, qui sont partiellement ou entièrement sédentaires pendant la phase exploitée, peuvent en effet être mobiles aux stades précoces de leur cycle biologique lors des phases larvaires pélagiques. Les unités de stocks retenues par le COPACE sont donc à considérer à titre indicatif uniquement en attendant que des éléments scientifiques puissent les justifier ou les amender. Les limites de stocks sont également susceptibles de changer sous l'influence de changements environnementaux ponctuels ou à long terme, comme par

⁴ Brochier, T.; Ramzi, A., Lett, C., Machu, E., Berraho, A., Fréon, P. Hernandez-Leon, S.. 2008. Modelling sardine and anchovy ichthyoplankton transport in the Canay Current System. Journal of Plankton Research, 30 (10).



exemple les effets du changement climatique qui pourraient entraîner un déplacement des stocks de l'équateur vers les latitudes plus élevées à l'horizon 2050 (Barange et al., 2018)⁵.

Par ailleurs, le COPACE ne considère pas tous les stocks potentiellement partagés dans ses diagnostics. On citera à titre d'exemple les stocks de mulets et de courbines qui ne figurent pas dans les diagnostics du COPACE, mais qui sont estimés comme partagés entre la Mauritanie et le Sénégal.

Zone Angola – Afrique du Sud

La zone Angola-Afrique du Sud correspond à la zone du courant du Benguela, avec une dynamique des ressources propre à cet écosystème particulier. La zone comprend deux États membres de la COMHAFAT (Angola et Namibie) et un État non-membre de l'organisation (l'Afrique du Sud).

D'après la synthèse publiée par Hampton et al (2016)⁶, plusieurs stocks exploités ont des aires de répartition qui s'étendent de l'Angola à l'Afrique du Sud.

Concernant les sardines (*S. sagax*) et les anchois (*E. capensis*), les populations seraient séparées en deux stocks, l'un présent au Nord dans la zone Namibie / Angola et l'autre au Sud au large de l'Afrique du Sud. Le degré de mélange entre les stocks est peu connu, mais il est supposé faible hors situation d'anomalie océanographique. Concernant les chinchards du cap (*T. capensis*) et les chinchards de Cunène (*T. treace*), les populations exploitées ont des caractéristiques comparables, avec deux sous-stocks, l'un dans la zone Angola-Namibie et l'autre dans la zone Afrique du Sud. Pour les petits pélagiques, l'upwelling localisé dans la partie sud de la Namibie (Lüderiz) agirait comme une barrière naturelle entre les stocks du nord et du sud de la zone.

Pour les espèces démersales, les informations disponibles indiquent des stocks partagés entre la Namibie et l'Afrique du Sud en ce qui concerne les merlus du cap (*M. capensis* et *M. paradoxus*). Les stocks de baudroies (*L. vomerinus* et *L. vaillanti*) seraient également partagés entre la Namibie et l'Afrique du Sud. Il n'y a pas d'informations sur l'identité des stocks d'autres espèces démersales.

Chevauchement zones sous juridiction – zones de haute mer

Concernant les petits pélagiques, il est raisonnable de considérer que l'exploitation des stocks n'a lieu que dans les zones sous juridiction. En effet, la grande majorité des espèces de petits pélagiques se distribue sur le plateau continental et ce dernier se termine bien en deçà des limites extérieures des différentes ZEE. C'est un peu moins vrai pour les moyens pélagiques (chinchards, maquereaux) qui peuvent déborder du plateau, mais qui ne dépassent que très rarement les ZEE. Quand cela advient, ce sont essentiellement d'infimes quantités de juvéniles associés à un objet flottant. La seule exception concerne les mésopélagiques⁷, parfois très abondants au-delà du plateau jusqu'à des distances pouvant parfois déborder les ZEE. Cependant ces espèces ne sont, pour l'instant, pas ou très peu exploitées en raison de leur faible valeur commerciale et du coût de leur

⁵ Barange, M., Bahri, T., Beveridge, M.C.M., et al. (2018) Impacts of climate change on fisheries and aquaculture: synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper. N° 627. Rome, FAO., 628 pp.

⁶ Hampton, I., Boyer, D.C., Penney, A.J., Pereira, A.F. and Sardinha, M. (2016). Integrated overview of fisheries of the Benguela Current Region. UNDP / Benguela Current Large Marine Ecosystem (BCLME) Programme

⁷ Le seul exemple actuel d'exploitation régulière d'espèces mésopélagiques est celui de deux espèces de poissons lanternes exploités à l'intérieur de la ZEE sud-africaine atlantique. Il s'agit du brosse améthyste (*M. muelleri*) et de la lanternule (*L. hectoris*). On ignore largement pourquoi ces espèces sont parfois disponible en abondance sur le plateau continental. Il s'agit toutefois de captures modestes, destinées à l'industrie minotière.

extraction. Cela pourrait changer dans quelques années ou décennies si le poisson se fait rare.

Concernant les espèces démersales, la même hypothèse peut être retenue. Les espèces sont exploitées dans la zone du plateau continental ou sur les accores de celui-ci, et donc contenues dans les limites des ZEE. D'après la FAO, il n'y a pas d'exploitation d'espèces démersales au-delà des limites des ZEE dans la zone FAO 34 (FAO, 2017)⁸. Bien qu'il existe plusieurs monts sous-marins dans les zones de haute-mer potentiellement exploitables, les captures déclarées sont relativement faibles et correspondent à quelques années isolées, avec des prises limitées de Beryx et de sébastes déclarées par l'Espagne et le Portugal au début des années 2000, sans autres déclarations depuis. Au sud de l'Equateur, il existe une exploitation des ressources profondes autour des monts sous-marins, notamment ceux de la dorsale de Walvis au large de la Namibie (Figure 1) sur des stocks discrets, non connectés avec des stocks présents dans les ZEE adjacentes. Ces pêcheries en zone de haute-mer tombent sous le mandat de gestion la *South East Fisheries Organisation* (SEAFO) dont l'aire de compétence exclut les zones sous juridiction.

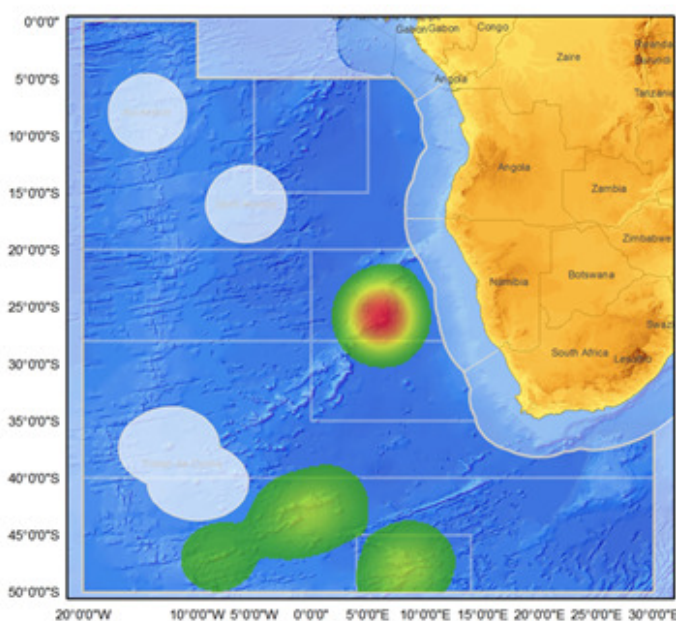


Figure 1 : Densité de l'effort de pêche dans la zone de compétence de la SEAFO entre 2005 et 2014

Source : SEAFO

1.1.3 Bilan des connaissances sur l'état des stocks exploités dans la zone COMHAFAT

Les groupes de travail scientifiques du COPACE cherchent à évaluer l'état des stocks exploités en utilisant les informations scientifiques disponibles pour déterminer la situation des principaux paramètres d'exploitation (F effort de pêche et B biomasses) par rapport

⁸ FAO. 2017. Rapport de l'Atelier technique sur la pêche en eaux profondes et les écosystèmes marins vulnérables dans l'Atlantique Centre-Est, Dakar, Sénégal, 8-10 novembre 2016. FAO Fisheries and Aquaculture Report / FAO Rapport sur les pêches et l'aquaculture.No. 1184. Rome, Italy.

aux objectifs de gestion (points de référence cible $F_{0.1}$ et $B_{0.1}$ et points de référence limite F_{MSY} et B_{MSY}). Suivant les résultats, l'état des stocks est classé en trois catégories⁹ :

- **Non-pleinement exploité** : le stock est en bon état et la pression de pêche peut être augmentée sans affecter la durabilité. Toute augmentation de la pression de pêche doit être considérée dans le contexte de la situation générale de l'environnement.
- **Pleinement exploité** : la pêche fonctionne dans les limites de la durabilité. La pression de pêche actuelle semble durable et peut être maintenue.
- **Surexploité** : la pêche est dans un état indésirable à la fois en termes de biomasse et de mortalité par pêche. La pression de pêche devrait être réduite pour permettre au stock de se reconstituer.

Les informations scientifiques disponibles ne permettent pas toujours au COPACE de proposer des diagnostics. Cette situation crée une quatrième catégorie de stocks, ceux pour lesquels il n'est pas possible de conclure. Le tableau suivant présente les résultats des évaluations réalisés par les différents groupes de travail du COPACE en préparation de la réunion du Sous-Comité scientifique qui s'est réunie en octobre 2018.

Tableau 3 : Nombre de stocks suivant la nature du diagnostic établi par le COPACE

	Nombre stocks évalués	Non pleinement exploités	Pleinement exploités	Sur-exploités	Pas d'évaluation
Petits pélagique nord	7	2	2	3	0
Petits pélagiques sud	16	4	2	4	6
Démersaux nord	26	3	7	9	7
Démersaux sud	52	5	11	9	27
Total	101	14	22	25	40
		14%	22%	25%	40%

Source : COPACE

Une première constatation est que 40% des évaluations conduites n'ont pu donner de résultats faute de données scientifiques adéquates. Ceci concerne principalement les stocks de démersaux sud (52% des stocks n'ont pu être évalués faute de données adéquates) et les petits pélagiques sud (38% des stocks non-évalués pour cette même raison).

Parmi les 60% des stocks qui ont pu être évalués, 41% (25 sur 61 évalués) sont en état de surexploitation, demandant ainsi que des mesures soient prises pour permettre la reconstitution des stocks. La surexploitation concerne des stocks de démersaux et de petits pélagiques, dont les stocks de sardinelles et de chinchards au nord de la zone. Toujours parmi les 60% des stocks évalués, 36% sont en état de pleine exploitation, demandant que des mesures soient prises pour prévenir un accroissement de la pression de pêche. Enfin, 23% sont réputés non-pleinement exploités, ce qui signifie que la pression de pêche peut être éventuellement augmentée, mais en prenant des mesures pour qu'un éventuel accroissement de l'effort n'impacte pas les stocks pleinement exploités ou surexploités. En effet, la plupart des pêcheries africaines sont multi-spécifiques (les navires, principalement les chalutiers, ciblent certains groupes d'espèces mais capturent d'autres espèces non-

⁹ FAO (2016) Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic, Report of the seventh session of the Scientific Sub-Committee, Tenerife, Spain, 14–16 October 2015 / Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, Rapport de la septième session du Sous-Comité scientifique. Tenerife, Espagne 14-16 octobre 2015. FAO. Fisheries and Aquaculture Report / FAO Rapport sur les pêches et l'aquaculture. N° 1128, 107 p. Rome, Italy.



ciblées en même temps) avec par conséquent des effets de la pêche à considérer à l'échelle de l'ensemble des stocks concernés.

Principaux enseignements pour l'étude

- Les hypothèses du COPACE en matière de répartition des stocks confirment l'existence de stocks partagés entre différents pays de la COMHAFAT. Ceci est particulièrement le cas pour les stocks de petits pélagiques, mais également pour certains stocks d'espèces démersales (poissons principalement).
- Les informations disponibles sur la répartition des stocks ne sont généralement pas basées sur des preuves scientifiques, mais issues d'hypothèses plus ou moins robustes. Les stocks peuvent donc avoir des aires de répartition plus étendues que l'on ne le suppose actuellement, ou au contraire être plus restreintes s'il existe un ou plusieurs sous-stocks¹⁰ biologiquement indépendant à l'intérieur de ce que l'on pense être un stock régional unique.
- Même si elles sont plus ou moins identifiées, les limites des stocks peuvent changer sous l'effet de modifications de l'environnement océanographique, en particulier pour les espèces de petits pélagiques. Les limites pourraient également changer sous l'effet du changement climatique avec une tendance générale à des déplacement latitudinaux des stocks, de l'équateur vers les latitudes plus élevées à l'horizon 2050.
- Les stocks de petits pélagiques et de démersaux exploités dans la zone COMHAFAT sont contenus dans les zones de juridiction des différents États membres. Il n'y a pas de stocks de ces espèces qui sont exploités à la fois dans les zones sous juridiction et en haute mer. Les stocks de grands migrateurs qui se trouvent dans les zones de juridiction et en haute-mer tombent sous le mandat de l'ICCAT, et les pêcheries démersales autour des monts sous-marins situés en haute mer au sud de l'équateur sont sous le mandat de gestion de la SEAFO.
- La grande majorité des stocks de petits pélagiques et de démersaux sont partagés entre États membres de la COMHAFAT. Cependant, certains stocks sont partagés entre des États membres de la COMHAFAT et des États non-membres de l'organisation. Cela concerne notamment les stocks de merlus et de baudroie partagés entre la Namibie et l'Afrique du Sud.
- Les informations disponibles sur l'état des stocks indiquent des situations de surexploitation pour plusieurs stocks (41% du nombre des stocks évalués), avec par conséquent un besoin pour des mesures de conservation et de gestion permettant le rétablissement des stocks concernés. Pour les stocks pleinement exploités (36%) ou non-pleinement exploités (23%), des mesures de conservation et de gestion sont également nécessaires pour conserver les stocks dans des limites de durabilité. Enfin, presque la moitié des stocks n'ont pu être évalués faute de données scientifiques adéquates.

¹⁰ Comme c'est éventuellement le cas pour les stocks de sardinelles au nord pour lesquels une hypothèse de sous-stock localisé dans la partie Maroc – Nord Mauritanie a été récemment suggérée sur la base de données scientifiques nouvelle. L'hypothèse d'un stock unique date de 1982.

- Sur ces bases, il apparaît qu'un mécanisme de coopération efficace est pertinent dans le contexte des pêcheries d'Afrique occidentale pour améliorer la gouvernance de l'exploitation des ressources en petits pélagiques et en démersaux. La plupart des stocks exploités ont une importance stratégique pour la sécurité alimentaire des populations africaines et pour le cadre macro-économique des États côtiers. La gestion durable de ces stocks contribuera de manière significative à l'atteinte de l'Objectif de Développement Durable (ODD) 14 des Nations Unies, ainsi qu'aux ODD visant l'éradication de la pauvreté.

1.2 Le cadre de coopération halieutique dans la zone COMHAFAT

Sous le principal objectif de promouvoir la coopération entre les États concernés conformément au droit international, plusieurs institutions internationales spécialisées dans le domaine des pêches ont été créées dans la zone COMHAFAT. Les paragraphes suivants présentent de manière synthétique les différentes institutions, leurs mandats et les réalisations pertinentes pour le sujet de cette étude en présentant successivement les Organisations Régionales de Pêche, ORP (CSRP, CPCO, COREP et COPACE), les organisations d'intégration économique africaine (CEDEAO, UEMOA, CEEAC et Union Africaine) qui jouent un rôle dans la gestion du secteur de la pêche et les deux Organisations Régionales de Gestion des Pêches existantes (ICCAT et SEAFO).

Pour une lecture plus aisée, le tableau suivant indique l'appartenance des 22 États membres de la COMHAFAT aux différentes organisations régionales de pêche, organisations régionales de gestion des pêches et organisations d'intégration économiques.

Tableau 4 : Adhésion des États membres de la COMHAFAT aux différentes organisations régionales de pêche, organisations régionales de gestion des pêches et organisations d'intégration économique africaines

États membres	ORP FAO	ORP hors FAO	ORGP	Organisations d'intégration économique			
Maroc	COPACE		ICCAT	CEDEAO*			UA
Mauritanie	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO**			UA
Cabo Verde	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO			UA
Sénégal	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO	UEMOA		UA
Gambie	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO			UA
Guinée Bissau	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO	UEMOA		UA
Guinée	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO			UA
Sierra Léone	COPACE	CSRP	ICCAT	CEDEAO			UA
Libéria	COPACE	CPCO	ICCAT	CEDEAO			UA
Côte d'Ivoire	COPACE	CPCO	ICCAT	CEDEAO	UEMOA		UA
Ghana	COPACE	CPCO	ICCAT	CEDEAO			UA
Togo	COPACE	CPCO		CEDEAO			UA
Bénin	COPACE	CPCO		CEDEAO	UEMOA		UA
Nigéria	COPACE	CPCO	ICCAT	CEDEAO			UA
Cameroun	COPACE	COREP				CEEAC	UA
Sao Tome et Principe	COPACE	COREP	ICCAT			CEEAC	UA
Guinée Equatoriale	COPACE	COREP*	ICCAT			CEEAC	UA
Gabon	COPACE	COREP	ICCAT			CEEAC	UA
Congo	COPACE	COREP				CEEAC	UA
RD Congo	COPACE	COREP				CEEAC	UA



Angola	COPACE	COREP*	ICCAT-SEAFO			CEEAC	UA
Namibie			ICCAT-SEAFO				UA

Source : Sites internet des entités considérées – situation juin 2019

Note : * : candidat à la CEDEAO, ** : membre associé à la CEDEAO

Comme l'indique le tableau ci-dessus, pour l'Afrique occidentale, il n'y a pas de correspondance directe entre l'appartenance à une ORP et à une organisation d'intégration économique, ce qui fait qu'à l'heure actuelle, les ORP - CSRP ou CPCO - ne sont pas désignées comme organismes spécialisés de la CEDEAO ou de l'UEMOA. Par contre, la CEDEAO a l'avantage d'intégrer tous les États membres de la CSRP et du CPCO, à l'exception de la Mauritanie qui participe néanmoins aux travaux de l'organisation avec un statut de membre associé. Pour l'Afrique Centrale, la situation est plus simple, avec les États membres de la COREP également membres de la CEEAC, ce qui a favorisé la désignation de la COREP comme organisme spécialisé de la CEEAC.

1.2.1 Les organisations régionales de pêche (ORPs)

➤ La Commission Sous-Régionale des Pêches (CSRP)

La CSRP est un organisme intergouvernemental créé en 1985 qui regroupe à ce jour sept États membres¹¹. La Commission a pour objectifs 1) l'harmonisation à long terme des politiques des États membres en matière de préservation, de conservation et d'exploitation des ressources halieutiques et, 2) le renforcement de la coopération pour le bien-être de leur population respective.

Selon sa convention fondatrice, la CSRP est compétente pour l'ensemble des ressources halieutiques sous souveraineté ou juridiction de ses membres.

Structuration

L'organe décisionnel est la Conférence des Ministres. Elle est constituée des Ministres en charge des pêches des différents États membres. Elle est présidée à tour de rôle par chacun des États membres pour une période de deux ans. Elle se réunit une fois tous les deux ans en session ordinaire et chaque fois que cela est nécessaire, en session extraordinaire. Le mandat de la Conférence des Ministres est de définir les orientations politiques de l'organisation en fixant ses objectifs de coopération sous-régionale et en se prononçant sur toutes les questions relatives à l'exploitation, la préservation et la conservation des ressources halieutiques de la sous-région. Le Président de la Conférence des Ministres exerce une fonction politique d'impulsion et de suivi ; il est responsable de l'application effective des décisions de la Conférence des Ministres.

Les activités du Secrétariat Permanent sont financées sur le budget ordinaire alimenté par les contributions des États membres, et par les partenaires au développement pour la mise en œuvre de programmes spécifiques.

La Conférence des Ministres est appuyée par *i)* un comité de coordination qui est l'organe technique consultatif de la Conférence et *ii)* un secrétariat permanent basé à Dakar qui est l'organe d'animation des travaux de la Commission et d'exécution des décisions et recommandations de la Conférence des Ministres.

Les décisions adoptées par la Conférence des Ministres sont prises à l'unanimité, et les États membres s'engagent à en assurer l'application (article 8). La Conférence des

¹¹ Le Cap Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, la Mauritanie, le Sénégal et la Sierra Leone. Le Sénégal abrite le siège de la CSRP.



Ministres peut également développer des conventions entre États membres de manière à structurer juridiquement certaines initiatives.

A noter que la CSRP considère à moyen terme une évolution de son statut vers celui d'une ORGP. La transformation de la CSRP est inscrite dans le plan stratégique 2019-2023 récemment adopté, sans précision sur le mandat de cette future ORGP le cas échéant.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

Les deux conventions adoptées par la CSRP concernent principalement la lutte contre la pêche illégale, avec la Convention sur le droit de poursuite (1993) et la Convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès (convention CMA de 1993 révisée en 2012). En 2016, un projet de Convention relative à la coopération sous-régionale en matière de suivi-contrôle à l'intérieur des zones sous juridiction des États membres a été élaborée, avec des Protocoles d'application, un premier concernant la mise en place d'un registre sous-régional de navires de pêche et un second concernant l'échange de données. Ce projet de Convention n'avait pas été adopté à la date de réalisation de cette étude.

Pour ce qui relève du domaine des mesures de conservation des ressources exploitées, la CSRP intervient principalement en tant qu'organe de coordination de projets soutenus par des partenaires au développement. La CSRP a ainsi contribué à la préparation de plans d'aménagement de ressources partagées (mulets, courbines, petits pélagiques) pour une mise en cohérence des actions des États concernés. Les plans sont toujours en attente d'adoption. La CSRP a également été active dans le domaine de la préservation de l'environnement marin, avec le pilotage d'un projet de développement d'aires marines protégées et de projets relatifs à la protection d'espèces protégées (requins).

Pour les années à venir, le plan stratégique 2019-2023 de la CSRP prévoit de continuer les actions en matière de renforcement de la coopération sous-régionale contre la pêche INN (axe 1) et de renforcement des mécanismes de transparence et de mise en cohérence des politiques nationales (axe 3). La CSRP entend également s'engager dans la promotion de la gestion concertée des stocks partagés de petits pélagiques (axe 4) avec notamment la fourniture de recommandations de gestion basées sur des avis scientifiques.

➤ *Le Comité des Pêches du Centre Ouest du Golfe de Guinée (CPCO)*

Le CPCO a été créé en 2007 avec un appui de la COMHAFAT. Il s'agit d'un organisme intergouvernemental qui associe à ce jour six États membres¹². Le CPCO a pour principal objectif promotion de la coopération entre ses parties contractantes pour la mise en œuvre et l'encouragement de pratiques de pêche durable. Parmi les moyens cités par la convention fondatrice pour atteindre cet objectif on peut citer le renforcement de la coopération en matière de surveillance et l'élaboration de normes pour la collecte et l'échange d'informations.

La convention CPCO s'applique à toutes les eaux marines sous juridiction nationale des parties contractantes, et à toutes les ressources biologiques marines sans préjudice des responsabilités d'autres organisations compétentes.

Structuration

¹² Le Libéria, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo, le Bénin et le Nigéria. Le Ghana abrite le siège du CPCO



L'organe décisionnel est la Conférence des Ministres. Elle est présidée à tour de rôle par chacun des États membres pour une période de un an et chaque fois que cela est nécessaire en session extraordinaire. La Conférence est appuyée *i)* par un comité consultatif et de coordination et *ii)* par un Secrétariat basé à Tema.

Les activités du Secrétariat Permanent sont financées sur le budget ordinaire alimenté par les contributions des États membres, et par les partenaires au développement pour la mise en œuvre de programmes spécifiques.

Comme pour la CSRP, les actes adoptés par la Conférence des Ministres du CPCO consistent principalement en des décisions ou recommandations. La Conférence des Ministres peut également développer des conventions entre États membres de manière à structurer juridiquement certaines initiatives. Aucun des actes adoptés par le CPCO n'a valeur contraignante pour les signataires.

Le CPCO n'envisage pas d'évolution vers un statut d'ORGP dans un avenir proche.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

Les principales réalisations du CPCO d'intérêt pour cette étude sont *i)* l'adoption d'une Convention sur les Conditions Minimales d'Accès (CMA) adoptée en 2013 et *ii)* la signature en 2014 d'une seconde Convention relative à la mise en commun et le partage d'information et données sur les pêches. Cette dernière convention créé un système d'information halieutique régional abrité par le Secrétariat de la CPCO qui inclut dans le champ des données à partager un registre des navires et diverses informations sur les activités de pêche au sein d'un système d'information halieutiques régional.

Depuis 2014, le CPCO promeut avec un certain succès la coopération entre ses États membres par le biais de l'initiative « Groupe de Travail sur la pêche INN » financée par la coopération norvégienne (NORAD). Le Groupe de Travail consiste à mettre à disposition du CPCO des équipes techniques qui permettent d'aider l'identification et la poursuite judiciaire des navires de pêche ayant des comportements INN par l'exploitation de plusieurs sources de données et de faciliter la coopération entre les différentes agences concernées à l'intérieur des États membres et plus largement entre les États membres du CPCO grâce à une plate-forme d'échange fonctionnelle. Le Groupe de Travail apporte également une assistance aux institutions judiciaires en charge de la poursuite des contrevenants. Les équipes techniques en question sont des experts internationaux recrutés par des sociétés privées spécialisées dans lutte contre la pêche INN. D'après les rapports publiés (voir site du CPCO), le Groupe de Travail est parvenu à déjouer plusieurs tentatives de pêche INN, avec l'identification de navires INN et l'application de sanctions. Le Groupe de Travail vient de démarrer sa seconde phase prévue sur une durée 4 années (2018-2022).

Le CPCO s'est relativement peu engagé dans la conservation et la gestion des pêcheries de ses États membres jusqu'à présent, faisant de la lutte contre la pêche INN sa priorité. Le CPCO conserve cependant comme partie de son plan stratégique 2011-2020 un appui aux États membres au travers de l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan régional de gestion des pêches qui faciliterait *inter alia* l'harmonisation des mesures de gestion des stocks partagés, l'évaluation des stocks régionaux transfrontaliers et l'identification des zones sensibles pour la désignation d'Aires Marines Protégées (AMP).

➤ La Commission Régionale des Pêches du Golfe de Guinée (COREP)



Créée en 1984 et substantiellement réformée en 2004, la COREP est une organisation intergouvernementale associant 7 États membres¹³ dont 2 avec un statut d'observateur. La mission de la COREP est globalement équivalente à celle dévolue à la CSRP et au CPCO pour la coopération halieutique entre ses États membres et l'harmonisation des normes, avec des objectifs explicites en relation avec la préservation des écosystèmes et l'évaluation des ressources dans les zones sous juridiction de ses États membres. A la différence de ses deux homologues, la COREP a été désignée en 2007 en tant qu'institution spécialisée de l'organisation d'intégration économique compétente, la CEEAC.

La convention fondatrice de la COREP s'applique aux zones sous juridiction des États d'Afrique Centrale riverains du Golfe de Guinée (espace compris entre le Cameroun et l'Angola compris), ainsi qu'aux fleuves, lacs et lagune des États concernés.

La COREP n'envisage pas d'évolution vers un statut d'ORGP dans un avenir proche.

Structuration

L'organe décisionnel est le Conseil des Ministres. Il est présidé à tour de rôle par chacun des États membres pour une période de deux années et chaque fois que cela est nécessaire en session extraordinaire. La Conférence est appuyée *i)* par un Comité technique, organe consultatif et d'expertise technique *ii)* par un Secrétariat exécutif basé à Libreville, et *iii)* par un sous-comité scientifique

Les activités du Secrétariat Permanent sont financées sur le budget ordinaire alimenté par les contributions des États membres, des subventions de la CEEAC et par les partenaires au développement pour la mise en œuvre de programmes spécifiques.

Les actes adoptés par le Conseil des Ministres de la COREP consistent principalement en des décisions ou recommandations. Le Conseil des Ministres peut également développer des conventions entre États membres de manière à structurer juridiquement certaines initiatives. Aucun des actes adoptés par la COREP n'a de valeur contraignante pour les signataires.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

La COREP a adopté en 2016, les décisions suivantes concernant la lutte contre la pêche INN : Décision portant adoption du Plan Stratégique Régional en matière de système de Suivi, Contrôle et Surveillance des pêches (SCS) de la COREP ; Décision portant adoption des Plans Stratégiques Nationaux de développement et de mise en œuvre du système de Suivi, Contrôle et Surveillance des pêches (SCS) ; Décision portant adoption du Plan d'Action Régional de lutte contre la pêche INN (PAR-Pêche INDNR) ; et Décision portant adoption de la Convention Relative à la Détermination des Conditions Minimales d'Accès, d'Exploitation et de Commerce des Ressources Halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des États Membres de la Commission Régionale des Pêches du Golfe de Guinée (CRMA).

La COREP entend renforcer les capacités techniques et opérationnelles en matière de suivi, contrôle et surveillance. A cet égard, la COREP progresse sur la mise en place et l'opérationnalisation d'une cellule de coordination régionale en charge du SCS, ainsi que mise en place et mise en œuvre de la base de données régionale et des procédures d'échanges d'informations opérationnelles : mise en ligne des registres de navires de pêche et des registres des licences dans un format commun, données des inspections, données sur la réglementation et les conditions techniques des accords de pêche, etc. La

¹³ États Membres : Cameroun, Congo, RD Congo, Gabon et Sao Tomé e Príncipe / Observateurs : Angola et Guinée Equatoriale.



COMHAFAT est un soutien important de la COREP, en particulier pour l'établissement d'un registre régional des navires de pêches.

Pour le moment, le travail de la COREP est resté concentré sur la coopération sous-régionale contre la pêche INN. Les aspects relatifs à la gestion des ressources partagées ont été abordés principalement sous l'angle de la collecte des données scientifiques. Le sous-comité scientifique a tenu deux réunions, dont la dernière en 2017. Les débats ont surtout porté sur l'amélioration de la collecte de données scientifiques, avec la création d'un Groupe de travail ad-hoc sur les statistiques des pêches et de l'Aquaculture (le GTSPA-COREP).

➤ *Le Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE)*

Le COPACE a été créé en 1967 par le Conseil de la FAO sous l'Article VI.2 de la Constitution de la FAO. Sous ce statut, le COPACE n'a pas de personnalité juridique propre. Ses principales fonctions et missions sont en résumé i) le suivi de l'état des ressources exploitées dans la zone de compétence, ii) la promotion et la coordination de la recherche, iii) la promotion de la collecte, échange et dissémination d'études et analyses, iv), la définition de bases scientifiques pour des mesures de gestion et de conservation des ressources marines exploitées, et la formulation de recommandation pertinentes, v) la fourniture d'avis en matière de suivi, contrôle et surveillance et vi) la coopération avec les autres institutions compétentes dans la zone, et l'établissement de programmes de travail avec les organisations qui ont des objectifs similaires.

Le COPACE est compétent pour toute la zone FAO 34 et pour toutes les ressources marines qui se trouvent dans cette zone. Le mandat de la COPACE s'applique par conséquent aux zones de juridiction des États côtiers et aux zones de haute-mer adjacentes.

Les 34 membres du COPACE¹⁴ comprennent i) les États côtiers de l'Atlantique Centre-Est du Maroc à l'Angola et des États de pavillon ayant un intérêt (exploitation ou recherche) dans les pêcheries concernées.

Le COPACE est une structure consultative qui ne peut adopter des mesures réglementaires obligatoires pour ses membres. En résumé, le rôle du COPACE est i) de réunir les bases scientifiques nécessaires à l'élaboration de mesures de conservation et de gestion, ii) faire des recommandations pour l'adoption et la mise en œuvre de ces mesures, et iii) fournir des conseils pour l'adoption de ces mesures de régulation par les gouvernements membres, les organisations régionales et sous-régionales.

Le COPACE envisage une évolution de son statut vers un statut d'ORGP. Lors de la réunion de la 21^{ème} session du COPACE à Dakar en 2016, le principe d'une étude coût-bénéfice de la transformation du COPACE en ORGP a été acté. Cette étude est en cours de réalisation par la FAO et ses conclusions devraient normalement être présentées et discutées lors de la 22^{ème} session prévue pour le moment en septembre 2019 à Libreville. Cette étude constitue le préalable d'un long processus, si toutefois les parties retiennent l'option de l'évolution suite aux conclusions de l'étude en cours.

Structuration

¹⁴ 22 États côtiers : Angola, Bénin, Cameroun, Cabo Verde, Congo, RD Congo, Côte d'Ivoire, Espagne, Gabon, Guinée Equatoriale, Guinée, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mauritanie, Maroc, Nigéria, Sao Tome et Principe, Sénégal, Sierra Leone et Togo / 11 États non-côtiers : France, Cuba, Grèce, Italie, Japon, Corée, Pays-Bas, Norvège, Roumanie et USA / 1 organisation d'intégration économique : l'Union européenne



La structure du COPACE comprend un Comité et un Sous-Comité Scientifique (SCS). Le Comité est l'organe plénier réunissant tous les États membres. Il se réunit en principe tous les deux ans. Le Sous-Comité Scientifique a pour mandat de fournir des avis scientifiques au Comité pour l'adoption de recommandations de gestion, et est prévu se réunir tous les deux ans en alternance avec les réunions du Comité. En tant qu'institution statutaire de la FAO, le COPACE n'a pas de budget propre. Le COPACE est abrité par le bureau régional de la FAO pour l'Afrique au Ghana. Son secrétaire exécutif est un haut fonctionnaire de la FAO qui a plusieurs autres fonctions pour l'organisation.

Le Sous-Comité Scientifique a établi 3 Groupes de Travail : le GT petits pélagiques, le GT espèces démersales et le GT Pêche artisanale. Pour des raisons pratiques, les GT petits pélagiques et espèces démersales ont été sous-divisés en deux groupes : le sous-groupe nord compétent du Maroc à la frontière sud du Sénégal, et le sous-groupe sud compétent de la Guinée Bissau à l'Angola. Le GT pêche artisanale n'est pas encore pleinement opérationnel.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

Les principales réalisations d'intérêt pour cette étude sont les analyses scientifiques et les recommandations de gestion issues des travaux des différents organes du COPACE.

Les sources primaires des avis scientifiques sont les rapports des groupes de travail sur l'évaluation des ressources (GT petits pélagiques et GT Démersaux, avec pour chacun leurs sous-divisions nord et sud). Dans un passé récent, le GT petits pélagiques nord est parvenu à se réunir suivant un rythme annuel entre 2016 et 2018. Pour les autres GT, les réunions ont été plus espacées, mais on relève une tenue des GT démersaux nord et sud relativement récente (2017), et une réunion du GT petits pélagiques sud tenue en 2018. Les réunions relativement récentes des groupes de travail permettent de disposer d'avis scientifiques raisonnablement actualisés sur l'état des différents stocks exploités, et de recommandations de gestion.

Les travaux des différents GT doivent être validés par le Sous-Comité Scientifique pour devenir officiel. La 8^{ème} réunion du Sous-Comité Scientifique a eu lieu à Abidjan en octobre 2018 (rapport non disponible). Le précédent SCS s'était réuni en 2015 en Espagne. Les réunions plénières du Comité approuvent généralement les conclusions du SCS en matière de gestion.

1.2.2 Les institutions d'intégration économique en Afrique

Il existe quatre principales institutions d'intégration économique dans la zone COMHAFAT (CEDEAO, UEMOA, CEEAC et SADC). Ces différentes institutions travaillent également dans le domaine de la pêche en recherchant une harmonisation des politiques de leurs États membres et en promouvant des actions communes de dimension sous-régionale visant à améliorer la gouvernance du secteur. Comme le montre le tableau suivant, les États membres de la COMHAFAT situés en Afrique de l'Ouest sont membres de la CEDEAO et, pour les pays de la zone Franc également à l'UEMOA.

Pour l'Afrique Centrale et l'Afrique Australe, les États membres de la COMHAFAT sont membres de la CEEAC et pour la RD Congo, l'Angola et la Namibie également membre de la SADC (avec d'autres pays riverains de l'océan Indien¹⁵).

¹⁵ États membres de la SADC : Afrique du Sud, Angola, Botswana, RD Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe.



➤ *La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)*

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est une organisation intergouvernementale ouest-africaine créée le 28 mai 1975. C'est la principale structure destinée à coordonner les actions des pays de l'Afrique de l'Ouest. Son but principal est de promouvoir la coopération et l'intégration avec pour objectif de créer une union économique et monétaire ouest-africaine. La CEDEAO compte aujourd'hui 15 États membres dont trois États sans façade maritime (Burkina Faso, Mali et Niger). En outre, la Mauritanie a conclu un accord d'association avec la CEDEAO, et le Maroc a déposé une demande d'adhésion.

Structuration

La CEDEAO est composée de 8 institutions principales : la Conférence des Chefs d'États et du gouvernement, le Conseil des ministres, le Parlement de la Communauté, le Conseil économique et social, la Cour de justice de la Communauté, la Commission, la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO, l'Organisation Ouest-Africaine de la santé. Parmi ces institutions, la Commission instituée en 2006 constitue est la principale entité chargée de la mise en œuvre des politiques et mesures adoptées par la Conférence des Chefs d'États et le Conseil des Ministres.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

La CEDEAO a adopté en 2005 une politique agricole commune (ECOWAP) avec l'objectif central de « contribuer de manière durable à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté dans les États membres ». ECOWAP intègre le secteur de la pêche notamment sous la priorité thématique visant à la gestion durable des ressources naturelles. En 2012, la CEDEAO a adopté un programme sur la gouvernance cohérente du secteur de la pêche et mis en place un comité de suivi de ce programme.

Jusqu'à un passé récent, le secteur de la pêche n'était pas partie des priorités de la CEDEAO si l'on en juge par l'absence de département spécialisé sur le secteur de la pêche au sein de la Commission. Depuis 2016, le dialogue politique régional a été relancé pour le développement de d'une politique régionale de la pêche et de l'aquaculture dans le cadre de ECOWAP. Depuis 2018, la CEDEAO reçoit le soutien de l'UE sous le programme PESCAO visant l'amélioration de la gouvernance du secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest. Parmi les activités prévues, la CEDEAO reçoit un appui pour le développement d'une politique régionale de la pêche, comprenant le renforcement de ses capacités par le recrutement d'un expert et le développement d'un ancrage institutionnel avec les deux ORP compétentes (CSR et CPCO). Sans préjuger de ce que sera la future politique régionale développée par la Commission de la CEDEAO, il est fort probable qu'une composante ciblant la gestion durable des ressources partagées y figurera en bonne place.

➤ *L'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)*

Structuration

L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) est une organisation créée le 10 janvier 1994 qui a comme mission la réalisation de l'intégration économique des États membres, à travers le renforcement de la compétitivité des activités économiques dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et



harmonisé. Le siège de l'UEMOA est à Ouagadougou (Burkina Faso). L'organisation compte huit États membres¹⁶.

L'UEMOA a un fonctionnement institutionnel comparable à celui de l'Union européenne avec notamment une conférence des chefs d'États, un Conseil des Ministres et une Commission. La Commission de l'UEOMA dispose d'une direction spécialisée sur le domaine de la pêche (Direction des Ressources Animales et Halieutiques).

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

L'UEMOA a adopté le Règlement 5/2007/CM/UEMOA portant adoption du plan d'aménagement concerté des pêches et de l'aquaculture au sein de l'UEMOA comme principal moyen d'application du volet sectoriel pêche aquaculture de la Politique Agricole Commune adoptée en 2001. Partant de la nécessité d'une gestion durable et équitable des ressources halieutiques partagées par la définition d'une stratégie régionale d'exploitation, l'UEMOA entend mettre en œuvre des actions visant à renforcer l'expertise scientifique et la collecte des données, et à favoriser la cogestion des ressources partagées par les États membres de l'Union zone Nord (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mauritanie, Sénégal et Sierra Leone) et de la zone sud (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo).

L'UEMOA a adopté deux Directives¹⁷ que doivent transposer ses États membres pour 2016 dans leurs droits internes : la Directive instituant un régime commun de suivi, de contrôle et de surveillance des pêches au sein de l'UEMOA et la Directive portant régime commun de gestion durable des ressources halieutiques dans les États-membres de l'Union.

Dans un passé récent, l'UEMOA est parvenue à mettre en œuvre deux projets régionaux d'envergure : l'un sur la collecte et la publication des données en soutien à la politique sectorielle pêche, et le second sur l'évaluation des ressources halieutiques avec le déploiement de campagnes scientifiques dans les eaux de ses États membres. Les ambitions en matière de plan de cogestion régionaux ont peu avancé, se heurtant à la difficulté d'impliquer des États membres de l'organisation et des États non-membres.

➤ ***La Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)***

Structuration

La Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) est une organisation internationale créée le 18 octobre 1983 pour le développement économique, social et culturel de l'Afrique en vue de la création des structures régionales pouvant progressivement aboutir à un Marché commun. La CEEAC découle du Plan d'action de Lagos d'avril 1980. Les principaux organes de la CEEAC sont la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement, le Conseil des ministres, le Secrétariat Général (organe exécutif de la Communauté) et des Comités techniques spécialisés. Pour les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, la COREP a été désignée comme organisme spécialisé de la CEEAC en 2007.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

Les interventions de la CEEAC dans le domaine de la pêche sont celles mises en œuvre par la COREP (voir paragraphe sur la COREP).

¹⁶ Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo

¹⁷ Directives non trouvées sur le site de l'UEMOA.



➤ L'Union Africaine

L'Union africaine (UA) est une organisation d'États africains créée le 9 juillet 2002, à Durban en Afrique du Sud. La mise en place de ses institutions (Commission, Parlement panafricain et Conseil de paix et de sécurité) a eu lieu en juillet 2003 au sommet de Maputo au Mozambique. Ses buts sont d'œuvrer à la promotion de la démocratie, des droits de l'Homme et du développement à travers l'Afrique, surtout par l'augmentation des investissements extérieurs par l'intermédiaire du programme du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

L'Union Africaine associe tous les pays du continent africain avec donc une portée géographique qui va bien au-delà de la zone COMHAFAT. Un jalon important a été la tenue en 2010 de la première Conférence des Ministres Africains en charge des Pêches et de l'Aquaculture (CMAPA) à Banjul en Gambie. La CMAPA a été par la suite approuvée par la 18^{ème} Session de la Conférence des chefs d'État de l'UA en 2011, comme organe politique responsable de la pêche et de l'aquaculture, au sein de la Conférence des Ministres Africains de l'Agriculture (CMAA).

Par l'intermédiaire de son organisme spécialisé, le Bureau Interafricain pour les Ressources Animales (UA-BIRA), des actions de coopération pour l'amélioration de la gestion des ressources vivantes, la promotion de standards et de réglementations, ainsi que le renforcement institutionnel des États membres.

Principales réalisations d'intérêt pour cette étude

Les initiatives de l'Union Africaine pour le secteur de la pêche et de l'aquaculture entrent dans le cadre général du Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA). En 2014, l'UA a adopté le **Cadre Politique et Stratégie de Réforme de la Pêche et de l'Aquaculture**, complété en 2015 par un guide de mise en œuvre de ce cadre politique. Le cadre politique prévoit entre autres actions le renforcement de la coopération pour la gestion des ressources exploitées et la lutte contre la pêche INN. Parmi les initiatives à mettre en œuvre, le PDDAA prévoit de renforcer les ancrages institutionnels entre les différentes ORP et les organisations d'intégration économique.

L'UA-BIRA a ainsi coordonné plusieurs projets visant à améliorer la gouvernance du secteur des pêches avec l'appui de l'UE sous le projet FISH GOV. Parmi les réalisations d'intérêt pour cette étude, on signalera la création en 2015 la création de la Plateforme Africaine pour les Institutions Régionales de Pêche et de l'Aquaculture et des systèmes aquatiques (APFRIFASS) qui a tenu deux assemblées générales en 2016 et 2017, mais qui semble dormante depuis. L'UA-BIRA a également organisé un atelier de travail en 2017, avec la participation de la COMHAFAT, concernant la mise en place d'un mécanisme de coordination entre États africains pour des positions communes au sein des ORGPs. L'atelier a conclu sur la pertinence d'un tel mécanisme, et a recommandé que l'UA-BIRA en coordonne la mise en œuvre.

1.2.3 Les organisations régionales de gestion des pêches

Il existe deux ORGPs active dans la zone COMHAFAT, l'ICCAT et la SEAFO.

L'ICCAT a été établie en 1969 par un accord intergouvernemental. Son mandat couvre la conservation et la gestion des thonidés et espèces associés de l'annexe I de la CNUMD présent sur l'ensemble de l'océan atlantique, zones de haute-mer et zones sous juridiction des États côtiers comprises.



L'ICCAT rassemble 53 parties contractantes (situation juin 2019), plus 5 parties non-contractantes coopérantes. Parmi les États membres de la COMHAFAT, 17 sont parties contractantes de l'ICCAT.

La SEAFO a été établie en 2001 par un accord intergouvernemental entré en vigueur en 2003 et couvre uniquement les zones de haute mer de l'Atlantique Sud-Est. La SEAFO couvre l'ensemble des ressources marines vivantes, à l'exclusion des espèces sédentaires tombant sous la juridiction des États côtiers du fait de l'application de l'article 77 de la CNUDM concernant le plateau continental, et les espèces hautement migratoires listée sur l'annexe 1 de la CNUDM.

La SEAFO compte 7 parties contractantes, dont deux sont des États membres de la COMHAFAT (Angola et Namibie).

1.2.4 Relations institutionnelles entre la COMHAFAT et les organisations africaines compétentes dans le domaine de la pêche

Sous son mandat de promoteur de la coopération entre ses États membres, la COMHAFAT a conclu avec la CSRP, le CPCO, la COREP et d'autres entités de coopération halieutiques régionales (Infopêche, REPAO) un mémorandum d'entente pour une coordination entre les institutions et organisations régionales de pêche dans la zone COMHAFAT en 2015. Ce MoU prévoit notamment de *mettre en place des accords de partenariat pertinents à vocation régionale permettant d'accroître les synergies et la complémentarité des programmes et la mobilisation des ressources*, et à des fins d'élaborer un programme commun, *d'établir des actions prioritaires [...], d'élaborer un calendrier prévisionnel de mise en œuvre dudit programme [...], de préciser les détails techniques et financiers des actions identifiées [...], et de procéder à une répartition des tâches [...]*. Les signataires de ce mémorandum d'entente ont tenu plusieurs réunions de coordination, dont les 4^{ème} et 5^{ème} en 2018 et 2019 respectivement. A noter que le sujet de la transformation de la COMHAFAT en ORGP n'a pas été abordé lors de ces dernières réunions de coordination.

Dans le cadre du cadre de coopération, la COMHAFAT peut également travailler en bilatéral avec les ORP par la mise à disposition de financements spécifiques. On citera par exemple les conventions :

- COMHAFAT-CPCO pour la gestion commune des stocks partagés (2013) et pour la mise en commun et le partage d'informations sur la pêche et l'adoption de CMA (2016)
- COMHAFAT-CSRP pour la gestion durable des petits pélagiques (2014) et la formulation d'un plan d'action pour la mise en œuvre de l'avis consultatif rendu par le TIDM (2016)
- COMHAFAT-COREP pour l'élaboration des projets de registres nationaux de navires de pêche industrielle et d'un projet de registre régional de navires de pêche industrielle (2017)

Les ORP, et principalement la CSRP et le CPCO coopèrent par le biais de programme régionaux comme le PRAO de la Banque mondiale ou PESCAO de l'UE, avec dans ce dernier cas l'implication de la CEDEAO. Les ORPs signalent également que l'échange d'informations et des invitations à des ateliers sont pratique courante, témoignant d'une volonté de coopération et de partage de l'information.

Il n'y a pas d'accords spécifiques entre la COMHAFAT et le COPACE, probablement découlant du fait que le COPACE n'a pas de personnalité juridique (c'est la FAO). Nonobstant, le réseau RAFISMER de la COMHAFAT entretient une coopération entre les différents organismes de recherche de la zone COMHAFAT, ce qui appui d'une certaine



manière les travaux du Sous-Comité Scientifique du COPACE. Par ailleurs, la COMHAFAT participe régulièrement aux réunions du COFI de la FAO, comme le font les ORP de la région.

La COMHAFAT a également conclu un MoU avec l'UA-BIRA en juillet 2018. Ce MoU prévoit une coopération dans plusieurs domaines, dont celui de la gestion des ressources, la recherche et la collecte de données, l'harmonisation des politiques et la lutte contre la pêche INN.

A notre connaissance, il n'existe pas de MoU conclus entre la COMHAFAT d'une part, et les organisations d'intégration économique d'autre part (CEDEAO, UEMOA CEEAC).

Principaux enseignements pour l'étude

- Il n'y a pour l'instant aucune organisation régionale de gestion des pêches dans la région COMHAFAT qui dispose d'un mandat l'autorisant à adopter des mesures de conservation et de gestion contraignantes pour ce qui concerne les pêcheries autres que thonières (ICCAT) ou en haute mer (SEAFO).
- Les différentes ORP (CSRP, CPCO, COREP) ont démontré des capacités à favoriser la coopération entre leurs États membres. Les actions mises en œuvre dans un passé récent ont surtout concerné la coopération dans le domaine de la lutte contre la pêche INN et l'échange d'informations. Relativement peu d'actions ont été mises en œuvre pour l'identification de mesures harmonisées de conservation et de gestion des ressources partagées, et quand elles l'ont été (ex. CSRP), elles n'ont pas donné de résultats pérennes.
- Les organisations d'intégration économique (CEDEAO, UEMOA et CEEAC) ont toutes adopté des politiques régionales ayant pour objectif le renforcement du cadre de gestion des pêcheries de leurs États membres. Les politiques régionales en matière de pêche et d'aquaculture sont souvent insérées dans le cadre plus global de politique agricole commune. Jusqu'à un passé récent, seule l'UEMOA avait entrepris des efforts de coordination avec le déploiement de programmes communs (collecte de données, campagnes scientifiques). La CEDEAO s'engage dans le secteur avec le programme PESCAO visant le renforcement du cadre de gouvernance du secteur des pêches maritimes.
- Parmi les 22 États membres de la COMHAFAT, 17 sont parties contractantes de l'ICCAT, avec deux États membres également parties contractantes de la SEAFO. La plupart des États membres de la COMHAFAT sont donc déjà familiers du processus des ORGP, souvent depuis plusieurs décennies. Pour 5 États membres¹⁸ de la COMHAFAT, une accession à un statut de partie contractante d'une ORGP sera une initiative sans précédent national dans le domaine de la pêche.
- L'UA-BIRA déploie d'importants efforts pour faire progresser la coopération régionale, et notamment la coopération et le renforcement des liens institutionnels entre les différentes institutions régionales et sous-régionales spécialisées dans la gestion de la pêche. La COMHAFAT est également un acteur important de la coopération sectorielle entre les pays Afrique occidentale. Ceci se concrétise par les MoU et les conventions conclus entre l'organisation et les différentes ORP.

¹⁸ Benin, Cameroun, Congo, RD Congo et Togo

- Dans l'hypothèse où une ORGP est créée, il n'y aura pas de recouvrement de compétences avec le travail des différentes ORP et organisations d'intégration économique compétentes en Afrique occidentale. Ce diagnostic ne sera évidemment pas le même si la CSRP ou le COPACE deviennent des ORGPs. Les organisations existantes apparaissent comme des leviers sur lesquels la future ORGP pourra s'appuyer pour développer la coopération à des échelles sous-régionales ou plus larges avec l'implication de l'UA-BIRA. Réciproquement, la future ORGP constituera un levier sur lequel les organisations existantes pourront s'appuyer pour la mise en œuvre de mesures de gestion et de conservation des stocks partagés. La future ORGP ne remplacera pas les organisations existantes, mais travaillera en synergie avec elles dans un rapport gagnant-gagnant.
- Ceci vaut en particulier pour le COPACE dont les avis scientifiques pourront constituer la base de travail d'une future ORGP moyennant la mise en œuvre de mécanismes institutionnels adéquats.

2 LE CADRE JURIDIQUE GENERAL – TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

A l'exception des espèces thonières et associées, qui ne sont pas prises en compte ici puisqu'elles sont déjà gérées dans le cadre de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT), les espèces pêchées dans les eaux côtières de l'Afrique de l'Ouest ne débordent pas, ou seulement de manière insignifiante, au-delà des zones économiques exclusives (ZEE), c'est-à-dire en haute mer. Ainsi, on peut considérer qu'elles sont présentes seulement dans les eaux sous juridiction des États côtiers (mer territoriale et zones économiques exclusives). D'autre part, les stocks qu'elles constituent se trouvent souvent dans les eaux de deux États côtiers ou plus, jusqu'à cinq en fonction des stocks concernés, notamment pour les petits pélagiques (près de 90% des stocks considérés et 71% du volume des captures dans la zone COMHAFAT) et dans une moindre mesure les stocks des espèces démersales (un peu plus de la moitié).

Quatre instruments juridiques doivent être pris en considération pour exposer le cadre général de gestion des espèces intéressant les États membres de la COMHAFAT : deux conventions des Nations Unies, la convention sur le droit de la mer et l'accord sur les stocks chevauchants et les grands migrateurs et deux instruments de *soft law* de la FAO, le code de conduite pour une pêche responsable et les directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté.

2.1 La convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)

Le régime juridique général applicable à la gestion de ces ressources est défini par la CNUDM adoptée en 1982 et entrée formellement en vigueur le 16 novembre 1994. L'instrument a été ratifié par tous les États membres de la COMHAFAT sans exception.

Suivant la CNUDM, en mer territoriale, l'État côtier a tout pouvoir et peut adopter, selon l'article 21, les règles qu'il juge utile de prendre en matière de pêche. Quant à la ZEE, cette convention énonce, au paragraphe 1 de l'article 56, que l'État côtier y a des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles biologiques. Le paragraphe 2 du même article ajoute qu'en exerçant



ses droits, l'État côtier tient dûment compte des droits et des obligations des autres États et agit d'une manière compatible avec la convention.

La manière dont ces droits souverains doivent être exercés dans la ZEE est détaillée aux articles 61 à 73. De manière tout à fait logique, l'article 61 prévoit que l'État côtier fixe le volume admissible des captures et qu'il prend les mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter la surexploitation. Il y est ajouté que ces mesures visent à maintenir ou rétablir les stocks à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum, en tenant compte des besoins économiques des collectivités côtières et des besoins particuliers des États en développement.

L'article 62 énonce que l'État côtier détermine sa capacité d'exploitation et que, si celle-ci est inférieure au volume admissible des captures, il autorise d'autres États, par voie d'accords ou autres arrangements, à exploiter le reliquat du volume admissible. Cet article contient aussi une longue énumération, quoique non exhaustive, de mesures que l'État côtier peut adopter pour réglementer la pêche exercée dans sa ZEE par des ressortissants d'États tiers (délivrance de licences, indication des espèces pouvant être pêchées, des périodes de pêche, des engins de pêche, conditions relatives au débarquement des captures, à l'emploi de marins nationaux, etc.). L'article 73 complète ces dispositions en indiquant que l'État côtier peut prendre toute mesure nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements qu'il a adoptés, y compris l'arraisonnement du navire en infraction, la saisie ou l'introduction d'une instance judiciaire.

Le problème posé par les stocks de poissons se trouvant dans les ZEE de plusieurs États côtiers est traité à l'article 63. Celui-ci prévoit que, dans ce cas, les États concernés s'efforcent, soit directement soit par l'intermédiaire des organisations régionales ou sous-régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures nécessaires pour assurer la conservation de ces stocks. Ceci a été rappelé par le Tribunal International pour le Droit de la Mer (TIDM) dans son avis consultatif du 2 avril 2015 dans l'affaire n°21¹⁹ en réponse à la quatrième question de la CSRP « *quels sont les droits et obligations de l'État côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt communs, en particulier ceux des thonidés et petits pélagiques ?* ».

La CNUDM ne s'est pas étendue davantage sur la manière dont cette coopération entre États côtiers devait se faire. L'impulsion est venue de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, plus connue sous le nom de « Sommet de la Terre » et qui s'est tenue en 1992 à Rio-de-Janeiro, avec l'adoption d'un programme d'action pour le 21^{ème} siècle (Agenda 21). Parmi les actions programmées, figurait en son chapitre 17 sur la protection des océans celle de convoquer, sous les auspices des Nations Unies, une conférence intergouvernementale chargée de promouvoir l'application effective des dispositions de la CNUDM sur les stocks chevauchants dans la zone des 200 milles et les grands migrateurs (point 17.50). Cette conférence intergouvernementale s'est traduite par l'adoption le 4 août 1995 de l'accord sur les stocks chevauchants et de grands migrateurs qui est entré en vigueur en 2001. Sur les 22 États qui sont membres de la COMHAFAT, 8 d'entre eux l'ont ratifié et 4 l'ont signé pendant les 12 mois pendant lesquels il était possible de le faire (12 mois à compter du 4 décembre 1995) mais n'ont pas procédé ultérieurement à sa ratification ; ainsi, 10 ne l'ont ni signé ni ratifié. Cependant, sachant que l'accord de 1995 a pour objet de mettre en application la CNUDM, cela signifie que l'ensemble de ces États est tout au moins conscient de la nécessité de mettre en œuvre l'obligation de coopération entre États pour la gestion des stocks chevauchants et que l'absence de ratification par un certain nombre d'entre eux n'est pas un frein à cette coopération.

¹⁹ Avis consultatif disponible en ligne sur https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21-advop-F.pdf



2.2 L'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants et les grands migrateurs

Cet accord définit, en son article 5, les principes généraux à prendre en compte pour la conservation et la gestion des stocks chevauchants afin de mettre en œuvre l'obligation de coopération inscrite dans la CNUDM. On y relève notamment que les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils adoptent soient fondées sur les données scientifiques les plus fiables, qu'ils doivent appliquer l'approche de précaution qui est décrite ensuite à l'article 6, qu'ils doivent évaluer l'impact de la pêche, des autres activités humaines et des facteurs écologiques sur les stocks visés ainsi que sur les espèces qui appartiennent au même écosystème (ce qui fait penser à l'approche écosystémique qui sera conceptualisée quelques années plus tard), qu'ils doivent prendre en compte les intérêts des pêcheurs qui se livrent à la pêche artisanale et à la pêche de subsistance, qu'ils doivent prendre des mesures en vue d'empêcher ou de faire cesser la surexploitation, etc.

Tout à fait pertinents dans le cadre de cette étude sont les articles 8 à 14 figurant dans la partie III intitulée « Mécanismes de coopération internationale concernant les stocks de poissons chevauchants et les stocks de grands migrateurs ». Cette partie décrit comment les États côtiers doivent coopérer, directement ou par l'intermédiaire d'organisations ou d'arrangements sous-régionaux ou régionaux, pour adopter des mesures de conservation et de gestion, notamment lorsqu'il y a lieu de penser que les stocks en cause sont menacés de surexploitation, ce qui semble être le cas pour de nombreux stocks exploités dans les ZEE des États membres de la COMHAFAT. En particulier, les articles 9 et 10 exposent les grandes lignes des questions qui doivent être prises en compte lors de la création de ces organisations ou arrangements : stocks à prendre en compte, zone d'application, lien entre la nouvelle organisation ou nouvel arrangement et les organisations existantes, mécanisme d'obtention des avis scientifiques, nature des mesures de conservation et de gestion (par exemple établissement d'un volume admissible de captures ou d'un niveau d'effort de pêche), normes pour la collecte et l'échange de données sur l'exploitation des stocks, mécanismes de coopération appropriés en matière de contrôle et de surveillance, procédure de prise de décision, etc.

2.3 Le code de conduite pour une pêche responsable

Ce code a été adopté officiellement par la Conférence de la FAO le 31 octobre 1995. Comme cela est indiqué dès la première phrase de son article 1^{er}, ce code est facultatif, ce qui correspond tout à fait à la nature de cet instrument. Cela dit, ce code est important parce qu'il contient des principes et des normes applicables à la gestion de toutes les pêcheries. Il sert d'instrument de référence pour aider les États à améliorer le cadre juridique et institutionnel que requiert l'exercice d'une pêche responsable. Il a aussi pour but de faciliter la coopération technique et financière entre États et de promouvoir la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire. A cet effet, son article 5 met en avant les besoins particuliers des pays en développement et exhorte les États, les organisations internationales pertinentes et les institutions financières à adopter des mesures répondant aux besoins de ces pays, dans les domaines de l'assistance financière et technique, du transfert des techniques, de la formation et de la coopération scientifique, avec l'objectif de renforcer les possibilités de valoriser leurs propres pêcheries.

L'article 6 de ce code rappelle les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer l'aménagement des pêcheries, en énonçant que le droit de pêcher implique l'obligation de le faire de manière responsable. Les États doivent empêcher la surexploitation et s'assurer que l'effort de pêche est proportionnel à la capacité de production et permet une utilisation durable des ressources halieutiques. Les États et les organisations sous-régionales ou régionales doivent appliquer largement l'approche de précaution en tenant compte des données scientifiques les plus fiables ; les engins de pêche utilisés doivent viser à réduire



au minimum le gaspillage des captures des espèces ciblées et non ciblées ainsi que l'impact sur les espèces associées ou dépendantes. Les États, directement ou dans le cadre des organisations sous-régionales ou régionales doivent assurer le respect des mesures de conservation et de gestion et, à cet effet, mettre au point des mécanismes efficaces pour surveiller et contrôler les activités des navires de pêche et des navires auxiliaires à cette activité.

L'article 7 est un long article traitant de l'aménagement des pêcheries et décrit le rôle des États et des organisations sous-régionales ou régionales en la matière. Des organisations (ou arrangements) de ce genre doivent être mis en place en présence de stocks chevauchants. Ces organisations doivent comprendre des représentants des États où se trouvent les ressources en cause et, si un État n'est pas membre de l'organisation compétente, il devrait néanmoins coopérer, conformément au droit international, en mettant en œuvre les mesures adoptées par cette organisation. Ces mesures doivent être conçues de manière à tenir compte des facteurs économiques pertinents, dont les besoins particuliers des pays en développement. Cet article précise que l'utilisation durable à long terme des ressources halieutiques constitue l'objectif principal de leur gestion et que l'aménagement des pêcheries doit couvrir chaque stock dans la totalité de sa zone de distribution et tenir compte des mesures précédemment établies et appliquées. Il est rappelé l'obligation d'appliquer l'approche de précaution en tenant compte des incertitudes concernant la taille et l'état des stocks en question. Signalons enfin, sans prétendre à l'exhaustivité, la nécessité d'assurer la mise place d'un cadre administratif et juridique efficace aux niveaux local et régional et, à cet effet, la nécessité de se mettre d'accord sur les moyens à utiliser pour financer les activités de telles organisations en fonction des avantages relatifs générés par la pêche concernée et de la capacité des pays à contribuer financièrement.

L'article 8, qui traite des devoirs des États concernés par la pêche (États côtiers, États du pavillon, États du port), rappelle notamment l'obligation de coopérer de ces différentes catégories d'État dans le cadre d'organisations ou d'arrangements sous-régionaux ou régionaux pour mettre en place des systèmes de contrôle et de surveillance des opérations de pêche et des activités connexes. Citons enfin l'article 12 sur la recherche halieutique qui rappelle que les États doivent veiller à ce que des recherches appropriées soient conduites sur la pêche, notamment en fonction des besoins des pays en voie de développement ; ils doivent à cet effet rassembler des données fiables et précises et les communiquer aux organisations sous-régionales ou régionales compétentes.

2.4 Les directives sur la pêche artisanale

Ces directives sont d'un intérêt tout particulier pour les pays africains, dont entre autres les États membres de la COMHAFAT, en raison de l'importance de la pêche artisanale puisque les produits de la pêche représentent une part significative des apports en protéines de la population de ce continent alors que celle-ci connaît le plus fort taux d'accroissement au monde. Ces directives, dont le titre complet est « Directives volontaires visant à assurer la viabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté », ont été approuvées par le Comité des pêches de la FAO en juin 2014 et ont été publiées en 2015.

Il est connu que la pêche artisanale, qui reste le plus souvent locale, est souvent en conflit avec la pêche industrielle qui, elle, peut se déplacer facilement des eaux d'un État donné à celles d'un État voisin. Dans ces conditions, il est indispensable que les États côtiers développent une approche commune à l'égard de la pêche industrielle afin de préserver leurs pêcheries artisanales.

Les directives de la FAO représentent à cet égard un outil utile pour les pays en développement à qui elles s'adressent en premier lieu. Ces directives sont de nature



volontaire. Leur objectif affiché est notamment d'améliorer la contribution de la pêche artisanale à la sécurité alimentaire, de contribuer au développement équitable des communautés d'artisans pêcheurs et d'assurer une exploitation durable des ressources halieutiques.

Ces directives contiennent un ensemble de principes, bonnes pratiques et orientations qui ont pour objectif d'assurer la durabilité de la pêche artisanale et de permettre aux pêcheurs artisans et à leurs communautés de tirer pleinement profit de cette activité. La première partie expose les principes directeurs sur lesquelles elles sont fondées. Sans être exhaustif, citons notamment les normes internationales relatives aux droits de l'homme et les normes et pratiques en matière de pêche responsable et de développement durable, le principe de respect des cultures, les principes d'équité et d'égalité, le principe de la participation active des communautés d'artisans pêcheurs au processus de décision concernant les ressources halieutiques, le principe de transparence des politiques et décisions prises en la matière, etc.

La deuxième partie, qui a pour titre « Pêche responsable et développement durable », a pour objet de fournir des indications et conseils sur la manière dont cette thématique doit être prise en compte pour les besoins de la pêche artisanale, notamment pour ce qui concerne les droits d'accès à la ressource et la préservation de ces droits, la mise en œuvre de systèmes de gestion appropriés, l'association des communautés d'artisans pêcheurs au processus de décision ou encore l'amélioration des compétences et le renforcement des capacités de manière à capturer et mettre sur le marché des produits de bonne qualité, tant pour l'exportation que pour les marchés intérieurs.

Quant à la troisième partie, intitulée « Garantir un environnement favorable et soutenir la mise en œuvre », elle a pour objet de fournir des recommandations sur la coordination institutionnelle nécessaire à cette mise en œuvre afin d'assurer la cohérence des politiques. A cet égard, la nécessité du renforcement de la coopération internationale, régionale et sous-régionale y est mentionnée ainsi que le renforcement des compétences des administrations et pouvoirs publics pour appuyer le développement durable de la pêche artisanale.

*

Les quatre instruments décrits ci-dessus fournissent le cadre juridique dans lequel la gestion des stocks de poisson qui chevauchent plusieurs ZEE doit être mise en œuvre. Deux d'entre eux, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) et l'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants ont une valeur contraignante. Certes, un nombre significatif d'États membres de la COMHAFAT ne sont pas parties à l'accord de 1995 mais ils ont en revanche tous ratifié la CNUDM.

Les deux instruments volontaires de la FAO mentionnés ici, le code de conduite pour une pêche responsable et les directives sur la pêche artisanale, n'ont pas la même valeur contraignante puisque ce sont des instruments de *soft law*. Cela dit, ils ont été adoptés par consensus dans le cadre institutionnel de la FAO, ce qui reflète la volonté générale de la communauté internationale de s'appuyer sur eux pour la mise en œuvre des règles élaborées dans le cadre général des Nations Unies. Ces deux instruments constituent en fait un véritable engagement politique. Il revient aux États côtiers concernés par la gestion de stocks chevauchants de s'inspirer de ces instruments de la FAO pour mettre en place le cadre et les moyens adéquats pour une gestion durable des ressources de pêche concernées.

Principaux enseignements pour l'étude

- La Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) et l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants ont une valeur contraignante. Ces deux textes imposent aux États qui partagent des



stocks l'établissement de mécanismes de coopération pour la mise en œuvre de mesures de conservation et de gestion basées sur les meilleurs avis scientifiques. Dans le contexte des pêcheries d'Afrique occidentale, la création d'une ORGP est de nature à répondre à ces exigences.

- Le code de conduite pour une pêche responsable et les directives volontaires de la FAO appuient ces orientations et détaillent les modalités pratiques de mise en œuvre. Bien que non-contraignants, ces textes sont le reflet de la volonté générale de la communauté internationale pour l'instauration de cadre de gouvernance permettant d'assurer la durabilité de l'exploitation des ressources.

3 ROLE ET GOUVERNANCE D'UNE ORGP : PRINCIPES DE BASE

Comme cela est indiqué au paragraphe 1 de l'article 63 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le rôle d'une ORGP est, pour les États côtiers dont des stocks de poissons ou d'espèces associées se trouvent dans les ZEE de plusieurs d'entre eux, « de s'entendre sur les mesures nécessaires pour coordonner et assurer la conservation et le développement de ces stocks ».

L'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants et les grands migrateurs décrit, en ses articles 9 et 10, les caractéristiques essentielles des dispositions qui doivent figurer dans l'accord multilatéral conclu entre ces États côtiers pour créer une telle organisation.

Ces caractéristiques reflètent en réalité ce qui figurait déjà dans des accords ayant institué des ORGP avant 1995. Elles tiennent aussi compte des développements du droit international à cette époque-là, par exemple le programme d'action pour le 21^{ème} siècle adopté au « Sommet de la Terre » de Rio-de-Janeiro en 1992, plus connu sous l'expression d'Agenda 21, dont le chapitre 17 traite de la protection des océans et où la pêche est bien entendu prise en considération. Il est également utile, pour une nouvelle ORGP à créer, de s'appuyer sur les évolutions constatées depuis lors, notamment avec la création de nouvelles ORGP ou la modification récente d'accords internationaux qui avaient établi des ORGP avant 1995.

Ces caractéristiques peuvent être regroupées en quatre thèmes : la structure de l'organisation, son champ d'application, les types de mesure qu'elle est autorisée à adopter et la procédure d'adoption desdites mesures.

3.1 La structure de l'organisation à créer

L'acte constitutif de cette organisation doit comprendre un organe directeur, généralement appelé Commission à qui appartient le pouvoir décisionnaire. Chaque État Partie y est représenté. L'ensemble des membres élit en son sein un président.

Des organes subsidiaires, chargés de préparer les travaux de la Commission, doivent compléter cette structure. Deux solutions sont possibles pour la création de ces organes subsidiaires : soit leur existence est expressément prévue par l'acte constitutif de l'organisation, soit ils peuvent être créés par décision de la Commission.

Ces organes subsidiaires sont les suivants :



- un comité administratif et financier chargé de préparer les décisions de la Commission en ces matières ;
- un comité scientifique chargé notamment de donner des avis sur l'état des ressources qui sont de la compétence de l'organisation, de faire des recommandations sur les mesures de conservation et de gestion à prendre par la Commission, ainsi que d'effectuer toute étude en lien avec l'objet de l'organisation et dont la Commission le chargerait ;
- un comité de conformité (« *Compliance committee* ») chargé d'analyser si les mesures contraignantes de gestion et de conservation adoptées par la Commission sont correctement mises en œuvre par les États Parties et respectées par les navires de pêche ;
- éventuellement, des comités sous-régionaux chargés de préparer les travaux de la Commission sur des sujets intéressant spécifiquement plusieurs États bien déterminés, c'est-à-dire quand un ou plusieurs stocks de poissons se trouvent entièrement dans les eaux de ce groupe d'États ;
- un secrétariat exécutif.

Cette organisation doit posséder la personnalité morale au sens du droit international. Un accord de siège doit être établi avec l'État qui accueille cette organisation (ce qui est déjà le cas entre le Royaume du Maroc et la COMHAFAT).

3.2 Le champ d'application de l'organisation

L'acte constitutif doit indiquer clairement quels sont les champs d'application spatial et matériel de l'organisation.

Le champ d'application spatial

Le champ d'application spatial concerne les espaces pour lesquels l'organisation est compétente.

Pour la COMHAFAT, cela doit correspondre en tout premier lieu aux zones économiques exclusives (ZEE) des États parties. Il peut aussi être utile d'y inclure toutes les eaux côtières marines sous souveraineté des États côtiers dès lors qu'il existe une pêche significative sur les espèces pour laquelle l'organisation sera compétente.

C'est ainsi que, par comparaison, la zone géographique de compétence de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM) comprend « toutes les eaux marines de la Méditerranée et de la mer Noire ». En revanche, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Sud-Est (OPASE), qui est au large du Sud-Ouest de l'Afrique n'est compétente qu'en haute mer.

Le champ d'application matériel

Il s'agit d'indiquer quelles sont les espèces pour lesquelles l'organisation est compétente.

Ce champ d'application matériel peut être décrit de manière concise, comme cela est le cas de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) qui s'applique aux « thonidés et espèces voisines », ce qui l'autorise à adopter des mesures non seulement pour les espèces thonières mais aussi pour les espadons, les marlins ou les requins. Le champ d'application matériel de la CGPM est plus général puisqu'il s'applique aux « ressources biologiques marines ».

Autre exemple, plus récent (2009), où le champ d'application matériel est décrit de manière très précise, celui de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique-Sud (ORGPS). Celle-ci est compétente pour toutes les ressources de pêche présentes



dans la zone de la convention, y compris les mollusques et les crustacés ainsi que les autres ressources vivantes tel que cela peut être décidé par l'organisation, à l'exception des espèces sédentaires relevant de l'article 77, 4°, de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), des grands migrateurs figurant à l'annexe I de cette convention, des espèces anadromes et catadromes, des mammifères marins, des reptiles marins et des oiseaux de mer.

A titre de comparaison, le tableau suivant indique les champs d'application spatiaux et matériels des différentes ORGPs actives dans le monde, ainsi que les deux ORPs Article VI de la FAO actives dans l'Atlantique.

Tableau 5 : Champ d'application spatial et matériel des différentes ORGPs actives dans le monde

Nom	Zone océanique de compétence	Champ d'application pour les mesures de gestion et de conservation	
		Haute-Mer	ZEE
ORGPs thonières			
ICCAT	Atlantique	✓	✓
CTOI	Indien	✓	✓
CCSBT	Hémisphère sud	✓	✓
IATTC	Pacifique oriental	✓	✓
AIDCP	Pacifique oriental	✓	✓
WCPFC	Pacifique central et occidental	✓	✓
ORGPs non-thonières			
NEAFC	Atlantique Nord-Est	✓	
NAFO	Atlantique Nord-Ouest	✓	
NASCO	Atlantique Nord-Est	✓	✓
SEAFO	Atlantique Sud-Est	✓	
SIOFA	Indien occidental	✓	
ORGPPS	Pacifique sud	✓	
CCAMLR	Antarctique	✓	
CGPM	Méditerranée et Mer Noire	✓	✓
NPFC	Pacifique nord	✓	
ORP FAO			
COPACO	Atlantique central occidental	✓	✓
COPACE	Atlantique central oriental	✓	✓

Source : conventions fondatrices des différentes ORGPs

A noter qu'il n'existe actuellement aucune ORGP dont le champ spatial se limite aux zones sous juridiction à l'exclusion des zones de haute-mer.

3.3 Les types de mesure à adopter

Les mesures prises ont pour but d'assurer la conservation et l'utilisation durable des ressources de pêche. Cela se traduit par des mesures concernant la gestion de ces espèces ou le suivi et le contrôle de l'activité de pêche. A cela, s'ajoutent des mesures relatives au recueil des données sur la pêche effectivement exercée, données qui sont nécessaires pour suivre l'état des stocks et adopter en connaissance de cause les mesures futures.

Les mesures de gestion peuvent concerner, entre autres :

- L'établissement de plans de conservation et de gestion pluriannuels pour des espèces déterminées ; c'est par exemple ce que fait l'ICCAT pour les thons tropicaux (thon obèse, albacore et listao), le thon rouge et le thon germon ou la CGPM pour une pêcherie de merlu et de crevette dans une zone entre la Tunisie et la Sicile. La CGPM a également établi des mesures de précaution et d'urgence pour les petits pélagiques dans certaines zones ;

- L'adoption de mesures spécifiques à certaines espèces déterminées ou à certains engins de pêche comme par exemple, pour l'ICCAT, une mesure sur la pêche de l'espadon qui, à la fois, fixe un total de prises admissibles accompagné d'une répartition entre les États parties, fixe une taille minimale pour la capture et le débarquement et impose aux États Parties de délivrer des autorisations particulières pour l'exercice de cette pêche. Pour la CGPM, citons une mesure spécifique relative au maillage minimal des culs de chalut de pêche démersale ;



- L'adoption de mesures relatives aux prises accessoires, par exemple pour la CICTA pour ce qui concerne les captures de requins ; etc. ;

Les mesures de contrôle peuvent contenir des règles sur :

- l'établissement d'un registre des navires d'une longueur supérieure à une certaine taille (15 mètres pour la CGPM) ou exerçant une activité particulière (navires de charge autorisés à recevoir des transbordements dans la zone de la CICTA) ;

- l'établissement de normes minimales pour la surveillance des navires par satellites ;

- la lutte contre la pêche illégale, la coordination entre les États Parties, la communication d'informations sur les navires soupçonnés de pratiques illégales ; etc. ;

Les mesures relatives au recueil des données :

- L'ensemble des ORGP a adopté des mesures relatives au recueil des données sur les activités de pêche exercées. La différence réside dans la précision des données demandées. Par exemple, la CICTA a établi des programmes de documentation statistique pour diverses espèces significatives gérées par cette organisation (thon obèse, thon rouge, espadon). La CGPM, quant à elle, a adopté une mesure générale sur la communication de données ;

- L'exercice de certaines activités de pêche sur certaines catégories de navire peut être soumise à la présence d'observateurs scientifiques à bord de certaines catégories de navire. Cela est le cas par exemple pour la CICTA ou l'OPASE. Quant à la CGPM, il est prévu que cela se mette progressivement en place.

*

L'ensemble des mesures décrites ci-dessus dans ce paragraphe sont mentionnées seulement à titre illustratif. Il faut en effet souligner la diversité, parfois la complexité de ces mesures qui doivent être adaptées à chaque type de pêche en fonction de l'espèce ciblée, de la zone de pêche, de la nature des captures accessoires, du type de navire, des engins de pêches utilisés, etc. Ces mesures sont soumises à révision, si nécessaire, tous les ans, à la réunion annuelle de la Commission.

L'expérience des ORGP existantes montre que le nombre de mesures en vigueur peut atteindre un volume conséquent. Certaines ORGP ont mis ces mesures sous forme de recueil. Par exemple, celui de la CICTA fait 430 pages et celui de la CGPM 300 pages, ou encore celui de l'Organisation des pêches de l'Atlantique-Nord (OPANO) 180 pages. Cela est le signe que les ORGP jouent un rôle fondamental et nécessaire pour la gestion des ressources de pêche.

3.4 La procédure d'adoption des mesures

Les mesures décrites ci-dessus sont adoptées par l'organe décisionnel de l'ORGP, c'est-à-dire la Commission.

Proposition des mesures

Les mesures sont proposées par les États Parties, soit individuellement, soit conjointement par plusieurs d'entre eux. Ces propositions doivent être établies en fonction des avis scientifiques et techniques fournis par des organismes scientifiques nationaux ou bien d'institutions comme la COPACE. Avant d'être soumises à la Commission, le comité scientifique de l'ORGP, en tant qu'organe subsidiaire de cette Commission, doit être appelé à fournir son propre avis.



Adoption par consensus

Les décisions d'adoption soient généralement prises, dans l'ensemble des ORGP, selon le mode du consensus entre les représentants des États Parties qui sont présents à la réunion de la Commission. Il peut s'agir d'un consensus explicite où chaque État Partie doit exprimer positivement son accord ou, plus couramment, d'un consensus plus souple où une abstention n'est pas considérée comme rompant le consensus.

Adoption par vote

Il n'est cependant pas toujours possible d'arriver à ce consensus. Ainsi, dans la plupart des conventions instituant des ORGP, il est prévu que les décisions peuvent aussi être prises par vote. Cela peut être la majorité simple (ORGPPS) ou la majorité des deux tiers (CGPM).

Transposition en droit interne

Quand une mesure est adoptée, elle est ensuite transmise formellement par le secrétaire exécutif de l'ORGP à chaque État Partie afin qu'il la transpose dans son droit interne conformément à ses propres règles.

Cette transposition est nécessaire pour que les dispositions contenues dans la mesure puissent s'appliquer aux opérateurs économiques concernés. Le délai dans lequel cette transposition doit être faite est défini dans la convention instituant l'ORGP.

Objection à une mesure

Étant donné que nous sommes dans un contexte de droit international, un État Partie qui n'est pas d'accord avec une mesure qui vient d'être adoptée par la Commission et qui ne souhaite pas la transposer dans son droit interne doit pouvoir introduire une objection à l'égard de cette mesure.

Dans les conventions ORGP les plus anciennes (comme celle de la CICTA qui est actuellement en cours de révision), il suffisait qu'un État déclare faire objection pour que la mesure ne soit pas applicable à son égard.

Dans les conventions plus récentes, cette possibilité est encadrée. Par exemple, pour la CGPM, l'État Partie qui objecte doit motiver son objection et proposer des solutions de rechange permettant d'atteindre les objectifs de la convention, c'est-à-dire garantir la conservation et l'utilisation durable des ressources biologiques marines en cause.

La convention la plus élaborée sur ce sujet est celle qui a institué l'ORGPPS. De la même manière, cette objection doit être motivée et l'État Partie qui objecte doit proposer des mesures de remplacement. Mais en plus, cette objection n'est possible que si elle est motivée par une discrimination en droit ou en fait, ou bien est incompatible avec les dispositions de la convention qui a institué cette ORGP ou d'autres dispositions de droit international comme celles de la convention sur le droit de la mer ou de l'accord de 1995 sur les stocks chevauchants.

En outre, et c'est la particularité de cette convention ORGPPS, un panel d'examen est constitué afin d'émettre des conclusions sur la justification de l'objection et sur l'équivalence des mesures de remplacement adoptées puis, sur la base de ces conclusions, d'émettre des recommandations à l'attention de la Commission et de l'État Partie qui a objecté. Ce dernier doit alors se conformer à ces recommandations ou bien demander une réunion extraordinaire de la Commission ou engager une procédure de règlement des différends tel que cela est prévu par la convention ORGPPS. Ce panel d'examen est composé de trois membres qui sont désignés, l'un par l'État Partie qui objecte, un second



par le président de la Commission et un troisième par accord entre l'État Partie qui objecte et ce président. Cette procédure avec panel d'examen s'analyse, en droit international, comme une procédure de conciliation et elle permet concrètement de favoriser le débat entre les membres de cette ORGP.

3.5 Le financement des activités

Les ORGPs disposent d'un budget propre qui est financé par les cotisations obligatoires de ses parties contractantes suivant un barème qui établit pour chaque partie contractante le pourcentage du budget qu'il convient de payer annuellement. Suivant l'exemple des ORGPs existantes, le niveau de la contribution des parties au budget de l'ORGP se calcule sous trois critères principaux :

- Un critère de partage égal entre les parties : une partie du budget est divisé à part égale entre les parties, sans tenir compte d'autres critères. A titre d'exemples, la WCPFC, la CGPM et la CTOI répartissent à part égale entre les parties l'équivalent 10% du budget, 30% pour la SEAFO ou en valeur absolue (USD 1 000) pour l'ICCAT
- Un critère richesse économique qui tient compte du niveau de développement du pays sur la base des indicateurs PIB et/ou PIB / habitant. Les configurations varient suivant les ORGPs avec la WCPFC qui répartit 20% de son budget suivant des critères économiques, 35% pour la CGPM, 40% pour la CTOI ou 60% pour la SEAFO
- Un critère captures qui prend en compte l'importance en poids des captures réalisées par les différentes parties, avec par exemple 70% du budget de la WCPFC calculé sur la base des captures, 55% pour la CGPM, 40% pour la CTOI ou 10% pour la SEAFO.

Les ORPs ont adopté des montants de calculs plus simples. Par exemple, la CSRP a fixé un montant de cotisation annuelle fixe qui varie suivant les pays (10% ou 20% selon²⁰), sans critère spécifique relatif aux captures ou à la situation économique. Dans le cas de la COMHAFAT, le barème des cotisations est établi à part égales entre les parties, avec un montant plancher de USD 10 000 par an.

Dans l'esprit, les contributions volontaires des parties doivent permettre de financer le fonctionnement ordinaire de l'ORGP, et ainsi lui assurer une indépendance financière vis-à-vis de partenaires. Le budget ordinaire peut cependant être abondé par des contributions volontaires pour couvrir certaines dépenses liées à la mise en œuvre de programmes spécifiques (recherche, contrôle), ou, comme c'est le cas pour certaines ORGP, afin de pouvoir assurer un fonctionnement de l'organisation dans la situation où toutes les parties n'honorent pas leurs contributions obligatoires dans les délais prescrits.

Dans certains cas, l'ORGP peut percevoir des redevances des opérateurs économiques qui déploient des activités de pêche tombant sous le mandat de l'ORGP et financée par elle. C'est par exemple le cas de l'ICCAT qui finance les programmes d'observations de la pêche au thon rouge à partir de redevances payées par les opérateurs concernés.

4 LA POSSIBILITE DE TRANSFORMER LA COMHAFAT EN ORGP

4.1 Structuration actuelle de l'organisation

²⁰ 20% pour la Guinée, la Mauritanie et le Sénégal, 10% pour les autres États membres de la CSRP



La COMHAFAT est une organisation intergouvernementale créée en 1989 qui regroupe 22 pays allant du Maroc jusqu'à la Namibie. La Convention Constitutive de la COMHAFAT, "la Convention Régionale sur la Coopération Halieutique entre les États Africains Riverains de l'Océan Atlantique", adoptée en Juillet 1991 à Dakar au Sénégal, fixe les domaines et les modalités de la Coopération Halieutique Régionale entre les États-Membres. La convention est entrée en vigueur en juillet 1995 consécutivement au dépôt du 7^{ème} instrument de ratification auprès de la FAO. A noter qu'à ce jour, 7 États²¹ inclus dans le champ d'application de la convention n'auraient pas déposé d'instrument d'adhésion ou de ratification.

La gouvernance de la COMHAFAT est établie par la Convention et précisée par un Protocole relatif au cadre institutionnel adopté en 1999 et modifié en 2005. Ces textes instaurent :

- La Conférence des Ministres qui est l'organe d'orientation et de décision en matière de coopération entre les États membres. La Conférence des Ministres se réunit en session ordinaire une fois tous les deux ans, avec possibilités de tenir des sessions extraordinaires. La Conférence est dotée de la personnalité juridique et de la capacité civile.
- Le Bureau qui est l'organe de coordination et de contrôle des activités de la conférence. Le bureau se réunit tous les ans et présente un rapport à la Conférence des Ministres.
- Un Secrétariat qui est assuré par le Royaume du Maroc et qui est dirigé par un Secrétaire Exécutif désigné par ses soins. Le Royaume du Maroc abrite la COMHAFAT sous les dispositions d'un accord de siège conclu en 2009.

Les thématiques de coopération prises en charge par la COMHAFAT sont résumées dans le tableau suivant.

Tableau 6 : Thématiques de coopération sous le mandat de la COMHAFAT

Articles de la Convention	Titre
Art. 3	Conservation et exploitation des ressources
Art. 4	Evaluation et conservation des grands migrateurs
Art. 5	Suivi, surveillance et contrôle
Art. 6	Développement de la production halieutique et des outils de production
Art. 7	Commercialisation des produits de la pêche
Art. 8	Planification et financement du secteur de la pêche
Art. 9	Condition sociale des marins pêcheurs
Art. 10	Renforcement de la formation professionnelle et technique
Art. 11	Développement de la recherche scientifique marine
Art. 12	Protection et préservation de l'environnement marin
Art. 13	Harmonisation des politiques
Art. 14	Accords de coopération en matière de pêche
Art. 15	Banque de données et d'informations maritimes
Art. 16	Solidarité avec les États africains sans littoral et les États de la région géographiquement désavantagés

Source : Convention

Note : en grisé, les thématiques les plus en rapport avec le mandat d'une ORGP chargée de la gestion et de la conservation de ressources exploitées

La Convention a créé un Fonds Régional de Développement des Pêches (FRDP) géré par la Secrétariat destiné i) à couvrir les frais de fonctionnement du Secrétariat et ii) à financer des projets et programmes mis en œuvre dans le cadre de la Convention. Le FRDP est financé par les contributions des États membres.

²¹ Cameroun, Congo, Gambie, Libéria, Mauritanie, Namibie et Togo (source : Rapport Administratif et Financier, Secrétariat exécutif de la COMHAFAT, Août 2018)



La COMHAFAT peut bénéficier d'appuis financiers extérieurs. Hormis les subventions exceptionnelles reçues de l'UE, la COMHAFAT a pu jusqu'à présent bénéficier d'une subvention annuelle du Royaume du Maroc en qualité de pays-siège pour couvrir le fonctionnement ordinaire de la COMHAFAT, et d'une subvention pluriannuelle de la coopération japonaise (OFCF) qui alimente le Fonds de Promotion des Pêches (FPP).

4.2 La transformation de la COMHAFAT en ORGP

4.2.1 La possibilité théorique d'amendement de la convention COMHAFAT

L'article 25 de la convention COMHAFAT, intitulé « Amendement », énonce que :

*« 1. Toute Partie peut proposer des amendements à la convention et à ses protocoles. Les textes des projets d'amendement sont communiqués aux Parties six mois avant qu'ils ne soient soumis à leur examen.
2. Les amendements sont adoptés par les Parties à la majorité des deux tiers et entrent en vigueur quatre vingt dix jours après leur adoption. »*

Au vu de cet article 25, une refonte complète de la convention permettant de transformer la COMHAFAT en une organisation régionale de gestion des pêches (ORGP) semble en théorie possible.

Cette refonte pourrait être élaborée au cours de réunions d'un groupe de travail *ad hoc* constitué conformément à l'article 2 du protocole relatif au cadre institutionnel de la COMHAFAT.

Ensuite, quand le texte issu de cette refonte serait prêt, il serait proposé formellement par l'une des Parties, ou conjointement par plusieurs d'entre elles, pour être mis à l'ordre du jour d'une session de la Conférence des Ministres qui serait ainsi en mesure de l'adopter.

Après son adoption par les deux tiers des Parties, la convention amendée entrerait alors en vigueur trois mois après et la nouvelle ORGP pourrait commencer à fonctionner.

Cette procédure aurait le mérite de la simplicité. Toutefois, elle n'est pas la meilleure formule pour procéder à cette transformation.

4.2.2 Une possibilité mieux adaptée à la création d'une ORGP

En effet, une telle transformation de la COMHAFAT en ORGP entraînera un changement fondamental dans la nature de la COMHAFAT, que ce soit dans l'étendue de ses pouvoirs que dans sa structuration institutionnelle.

Actuellement, le but de la convention COMHAFAT est de promouvoir la coopération en matière de pêche entre ses membres. Comme cela est reflété dans les dispositions de la convention, ceux-ci sont incités à agir afin de mettre en œuvre cette coopération : par exemple, à l'article 3 relatif à la conservation et exploitation des ressources, « Les Parties conjuguent leurs efforts en vue d'assurer... », « Les parties échangent les informations scientifiques... », « Les parties s'efforcent d'adopter des politiques harmonisées... » ; à l'article 5 relatif au suivi, contrôle et surveillance, « Les Parties se concertent et



collaborent... » ; à l'article 11 relatif à la recherche marine, « Les Parties accordent une attention particulière... », « Les Parties favorisent... » ; à l'article 12 relatif à la préservation de l'environnement marin, « les Parties intensifient leurs efforts », à l'article 13 relatif à l'harmonisation des politiques « les Parties s'efforcent d'harmoniser ... » etc.

Ainsi, bien que les objectifs assignés à la COMHAFAT soient effectivement de renforcer une approche commune en matière de politique de la pêche, sa convention institutive ne va pas jusqu'à définir de moyens d'action précis tel que cela est prévu pour les ORGP. En effet, il ne s'agira plus seulement de promouvoir la coopération entre les membres, mais, ce qui fait la spécificité d'une ORGP, d'adopter des mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche qui vont devoir être mises en œuvre obligatoirement par ses membres après un délai relativement court, de quelques mois.

Par exemple, s'il est décidé que la pêche d'une espèce A sera fermée pendant une certaine période ou bien qu'elle sera interdite pour les navires pêchant avec l'engin Z dans une zone définie, les membres de l'organisation devront mettre en application ces règles envers leurs pêcheurs ou les pêcheurs d'autres États qui pêchent dans leurs eaux. Si un membre ne le fait pas, il sera en infraction (il existe certes généralement la possibilité pour les membres d'une ORGP d'introduire une objection contre une mesure adoptée par celle-ci mais ce droit d'objection est fortement encadré). Or, la COMHAFAT n'a pas le pouvoir d'adopter des décisions ayant un tel effet.

De plus, la structure institutionnelle de la COMHAFAT, avec la Conférence des Ministres en tant qu'organe décisionnel, ne serait pas adaptée parce qu'elle ne présenterait pas la souplesse nécessaire pour prendre des décisions de nature technique en matière de pêche. Dans les ORGP, l'organe décisionnel n'est pas une « Conférence des Ministres » mais une « Commission ». Celle-ci est bien entendu composée des représentants de toutes les Parties avec un représentant pour chacune d'entre elles. En pratique, ce représentant est généralement un haut fonctionnaire du ministère chargé des pêches qui a les compétences techniques pour avoir le mandat pour discuter du contenu des mesures de gestion et de conservation à adopter ; ce haut fonctionnaire doit être en capacité d'élaborer *in situ* au cours des réunions des compromis techniques avec les délégués des autres pays membres de l'ORGP dans le cadre d'un mandat de négociation donné par ses autorités le cas échéant.

Par ailleurs, les organes subsidiaires indispensables au fonctionnement d'une ORGP (comité scientifique, comité de conformité, comité administratif et financier, comités régionaux le cas échéant, voir paragraphe 3.1) sont entièrement à créer, n'étant pas prévus par la Convention.

Enfin, le secrétariat de la nouvelle ORGP ne pourra plus être assuré par le Maroc comme c'est le cas de la COMHAFAT actuellement. Le Royaume fera partie intégrante de la structure de l'ORGP et le directeur exécutif du Secrétariat sera nommé par décision de la Commission.

Par conséquent, la transformation de la COMHAFAT en ORGP par le moyen d'un simple amendement de la convention d'origine selon la procédure prévue à l'article 25 est inappropriée. L'ensemble de ces raisons justifie que cette transformation se fasse par le moyen d'une nouvelle convention selon les principes figurant dans la convention de Vienne sur le droit des traités (1969).

4.2.3 Vers une nouvelle convention

Comme cela vient d'être explicité, l'objet et la structure de la COMHAFAT sont actuellement très éloignés de ce que serait une COMHAFAT devenue ORGP.

De plus, une session de la Conférence des Ministres de la COMHAFAT n'apparaît pas comme constituant le cadre juridique approprié pour un changement de cette ampleur. La



procédure simple et rapide de l'article 25 se comprend pour des changements mineurs. Elle n'est pas adaptée pour l'adoption d'un nouveau texte par lequel les Ministres ou leurs représentants engageraient immédiatement leurs Gouvernements à participer, à une échéance de seulement 90 jours plus tard, à la mise en place d'une COMHAFAT/ORGP avec des compétences totalement nouvelles, sachant en outre que ce nouveau texte s'appliquerait à l'ensemble des Parties de la COMHAFAT, y compris à ceux s'étant abstenus ou ayant voté contre.

Ce changement fondamental nécessite que la procédure d'entrée en vigueur de la nouvelle COMHAFAT/ORGP suive celle prévue ordinairement pour l'entrée en vigueur de nouvelles conventions internationales, conformément à la convention des Nations Unies sur le droit des traités (Vienne, 1969).

Cela veut dire que cela devra se faire en deux étapes, en premier lieu la négociation puis l'adoption du texte de la nouvelle convention par les Etats ayant participé à son élaboration, et en second lieu sa ratification (ou acceptation, approbation ou adhésion selon le terme employé) en fonction des procédures internes à chaque Etat.

La nouvelle convention entrerait ensuite en vigueur quand le nombre requis de ratifications, tel que figurant dans le texte de ladite convention, serait atteint.

Il est intéressant de noter à ce propos que, même pour des ORGP existantes, l'entrée en vigueur d'amendements modifiant la convention de base ne peut se faire qu'après acceptation expresse des membres ; aucune convention instituant une ORGP ne prévoit qu'un amendement puisse entrer en vigueur directement après l'adoption par l'organe décisionnel de cette convention.

Tel a été le cas pour la CGPM (Commission générale des pêches pour la Méditerranée) dont la convention a été refondue en 2014. Comme cela était requis dans la convention en vigueur à ce moment-là et datant de 1997, les amendements de 2014 ne sont entrés en vigueur qu'après acceptation expresse par les deux-tiers des membres de la Commission CGPM (article X, 2° ; dans la convention issue des amendements de 2014, la même disposition figure à l'article 22, 2°). A noter que la nouvelle convention n'entre bien entendu en vigueur que pour les membres qui l'ont formellement acceptée.

Tel a aussi été le cas pour l'OPANO (Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest) dont la nouvelle convention est entrée en vigueur en 2017 après acceptation expresse par les trois-quarts des Parties des amendements adoptés en 2007.

Par conséquent, ces exemples montrent qu'il y a toutes les raisons pour considérer que la modification d'une convention ayant institué une organisation qui n'est pas une ORGP, comme l'est la COMHAFAT, en une véritable ORGP ne puisse se faire qu'après acceptation expresse ou ratification par les États concernés selon leurs procédures internes.

D'autre part, précisons que la transformation de la COMHAFAT en ORGP n'est pas juridiquement comparable à ce que pourrait être par exemple la transformation de la COPACE aussi en ORGP. En effet, à la différence de la COMHAFAT, la COPACE est un comité de la FAO et n'a pas la personnalité juridique. Transformer la COPACE en ORGP nécessite directement de devoir adopter une nouvelle convention internationale.

4.2.4 Conditions d'entrée en vigueur de la nouvelle convention



Le pourcentage d'acceptation des deux-tiers qui est requis pour l'entrée en vigueur des amendements à la convention COMHAFAT si on appliquait son article 25 et qui pourrait être reproduit dans la convention instituant l'ORGP est probablement trop élevé.

Actuellement, sur les 22 États riverains de l'Atlantique qui peuvent être membres de la COMHAFAT, 15 ont ratifié la convention qui l'a instituée. Par conséquent, si on appliquait l'article 25, il faudrait que les deux tiers de ces 15 États, soit 10 États, expriment leur accord sur la proposition d'amendement au cours de la Conférence des ministres.

A supposer, comme nous le proposons, que l'ORGP soit instituée par le moyen d'une nouvelle convention et qu'elle n'entrera donc en vigueur qu'après ratification expresse d'un certain nombre d'États qui consentent à être liés par elle, il ne nous semble pas nécessaire que le nombre de 10 ratifications soit fixé comme seuil pour que l'ORGP puisse commencer à exister.

En effet, les stocks des espèces qui seront de sa compétence se trouvent généralement dans trois, quatre ou cinq États seulement. Il serait regrettable de devoir attendre que le nombre de 10 soit atteint alors que certains États d'une zone géographique donnée de l'Afrique de l'Ouest peuvent souhaiter commencer à travailler rapidement ensemble au sein de cette ORGP pour la gestion des stocks qui se trouvent dans leurs eaux.

Un nombre de cinq à sept ratifications serait à notre avis suffisant pour l'entrée en vigueur de la convention. Cela permettrait à un groupe d'États voisins ayant dans leurs eaux un ou des stocks communs de faire adopter rapidement des mesures de conservation et de gestion pour ces stocks.

Par ailleurs, ce nombre de cinq, six ou sept devrait permettre d'avoir une diversité géographique suffisante par rapport à l'ensemble de l'Ouest de l'Afrique.

4.2.5 Quel rôle pour la COMHAFAT ?

Suivant nos conclusions, la création d'une ORGP ne peut se faire par la transformation de la COMHAFAT. Cette création devra se faire par la préparation et l'adoption d'une nouvelle convention internationale dotée la personnalité juridique et intégrant les éléments permettant l'adoption de mesures contraignantes, avec un dispositif institutionnel de gouvernance adéquat.

Il est tout à fait dans le mandat de la COMHAFAT d'accompagner le processus permettant la préparation et l'adoption de la convention fondatrice de la nouvelle ORGP. Il s'agit en effet typiquement d'une initiative supportant la coopération entre ses États membres sous des thématiques prévues par la Convention fondatrice (voir Tableau 6). A cette fin, la Conférence des Ministres pourrait décider d'établir un groupe de travail préparatoire *ad hoc* entre les États membres de la COMHAFAT, qu'ils aient ratifié ou non la convention ayant créé celle-ci.

Pour des motifs de nature pratique, ce groupe de travail préparatoire pourrait se réunir pendant la session de la Conférence des Ministres. Il serait cependant nécessaire de prévoir des réunions plus fréquentes que celles de cette Conférence qui ne se réunit qu'une fois tous les deux ans (article 2, 2°, du protocole relatif au cadre institutionnel de la COMHAFAT). L'expérience avec les autres ORGP montre que le travail d'élaboration d'une nouvelle convention ORGP se déroule sur plusieurs années. La périodicité des réunions de préparation pourrait être par exemple de deux réunions par an. Avec cette fréquence, d'une part, les réunions ne seraient pas trop espacées, ce qui permettrait aux délégations y participant de conserver la mémoire de la session précédente et de travailler efficacement. D'autre part, cela laisserait suffisamment de temps entre deux sessions pour que les délégations qui souhaiteraient se coordonner entre elles puissent échanger de



manière informelle, de la manière qu'elles choisiraient elles-mêmes, y compris au cours de réunions qu'elles décideraient de tenir.

L'expérience avec les autres ORGP montre que le travail d'élaboration d'une nouvelle convention ORGP se déroule sur plusieurs années. A titre d'exemple, la négociation de la convention fondatrice de la WCPFC s'est étendue sur une période de 4 années avant d'aboutir à un texte ouvert aux signatures, puis 4 autres années avant que la convention reçoive le nombre suffisant de ratifications pour son entrée en vigueur.

La nouvelle ORGP ne remplacera pas la COMHAFAT. Les États membres auront ainsi l'option de conserver la COMHAFAT telle qu'elle existe actuellement pour appuyer le travail de la nouvelle ORGP notamment par le biais de son travail de mise en réseau et de coordination, et pour continuer à œuvrer dans les domaines qui ne relève pas du mandat d'une ORGP, c'est-à-dire dans les domaines touchant au développement économique et social du secteur de la pêche.

Principaux enseignements pour l'étude

- La COMHAFAT est une institution spécialisée dans la promotion de la coopération entre ses États membres, sans qu'aucune des clauses de sa convention fondatrice ne soit réellement contraignante. La structure institutionnelle de la COMHAFAT n'intègre pas la possibilité de créer des organes subsidiaires. En l'état, la convention fondatrice de la COMHAFAT est éloignée d'un modèle de convention fondatrice d'une ORGP. Pratiquement toutes les dispositions de la convention en vigueur sont à revoir si l'on cherche à aligner la convention COMHAFAT sur les standards d'une convention instituant une ORGP.
- Étant donné que l'ORGP à créer sera de nature substantiellement différente de l'organisation COMHAFAT actuelle, tant pour son mandat que pour sa structuration, il est nettement préférable que la création de l'ORGP se fasse par le moyen d'une convention entièrement nouvelle. Il n'apparaît en effet ni approprié ni juridiquement pertinent de refondre la convention fondatrice de la COMHAFAT par le jeu des amendements prévus à l'article 25 de cette convention.
- L'accompagnement de la négociation et la finalisation de la convention fondatrice d'une ORGP correspond au mandat actuel de la COMHAFAT dans la mesure où il s'agit de promouvoir la coopération entre les États membres. La solution la plus immédiate semble être la création et la mise en œuvre d'un groupe de travail spécialisé pour une période assez longue, de l'ordre de 4 à 5 années, avant d'aboutir à une proposition consensuelle de convention fondatrice ouverte aux signatures et aux processus de ratification.

4.2.6 Analyse Forces / Faiblesses / Opportunités / Menaces



Le tableau de la page suivante résume les forces et faiblesses (éléments endogènes) et les opportunités et menaces (éléments exogènes) en relation avec la création d'une ORGP dans la zone COMHAFAT.

Cette analyse permet une première identification des contraintes et autres points de vigilance dont il faudra tenir compte dans la perspective la création d'une nouvelle ORGP.

Nous partons du principe que la création d'une ORGP est pertinente considérant les prescriptions du droit international en matière de coopération internationale en matière de gestion des stocks partagés, et considérant la situation de plusieurs des stocks exploités dans la zone COMHAFAT. La recommandation de la Conférence des Ministres de la COMHAFAT ayant conduit à cette étude, les initiatives en ce sens discutées sous le COPACE ou les conclusions des diverses études sur la gestion des pêches en Afrique (ex. groupe de travail de l'IMROP de 2019) sont autant d'éléments qui permettent de penser que le besoin de la création d'une ORGP est très largement ressenti par les parties prenantes concernées par la conservation et la gestion des stocks partagés exploités dans la zone Afrique atlantique.



	Forces	Faiblesses
Endogènes	<ul style="list-style-type: none"> • L'engagement des États membres de la COMHAFAT pour la considération de la création d'une ORGP indique une volonté politique d'y parvenir • Expérience pratique, et souvent ancienne, de la participation aux travaux d'une ORGP pour la plupart des États membres de la COMHAFAT • Existence d'organisations (ORP, OIE) permettant la coordination des interventions des différents États côtiers en soutien à l'ORGP sans recouvrement de compétence • Mandat donné par l'ensemble des 22 États côtiers de l'Afrique occidentale à la COMHAFAT pour la promotion de la coopération dans le domaine de la pêche • Activités de la FAO-COPACE pour l'établissement d'avis scientifiques sur l'état d'exploitation des stocks et la fourniture de recommandations de gestion • Les avis scientifiques disponibles sur l'état des stocks soutiennent le besoin de la création d'une ORGP • Les pêcheries concernées sont exclusivement dans les zones sous juridiction des États côtiers. Les pêcheries connues en haute mer sont déjà sous le mandat d'ORGP 	<ul style="list-style-type: none"> • Les conventions fondatrices des organisations existantes sont éloignées du type de convention d'une ORGP, y compris pour la COMHAFAT, nécessitant l'adoption d'une convention ORGP nouvelle • Les connaissances scientifiques sur la répartition des stocks exploités sont relativement imprécises et sont susceptibles de changer à court et à long termes • La zone COMHAFAT est un ensemble hétérogène comprenant des États côtiers ayant des intérêts différents dans le secteur de la pêche, et des niveaux de développement également différents • Les stocks concernés n'intéressent directement pas de la même façon l'ensemble des États côtiers (ex. États côtiers de la partie nord de la zone peu concernés par les stocks exploités dans les eaux des États côtiers de la partie sud de la zone) • Une future ORGP ne sera pertinente que si elle intègre un réseau cohérent de zones sous juridictions dans lesquelles les stocks sont exploités. La non-accession d'un ou plusieurs États côtiers affaiblira la future ORGP
	Opportunités	Menaces
Exogènes	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas d'ORGP dont le mandat intègre la gestion et la conservation des stocks de petits pélagiques et de démersaux dans la zone COMHAFAT • Engagement de la communauté internationale pour l'amélioration du cadre de gouvernance de l'exploitation des stocks partagés entre États 	<ul style="list-style-type: none"> • Initiatives potentiellement concurrentes de la FAO-COPACE et de la CSRP pour la création d'ORGP, avec donc des risques de redondance entre les initiatives • Difficultés de fonctionnement autonome des organisations existantes liées en partie au non-



<p>africains en soutien à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable des Nations-Unies</p> <ul style="list-style-type: none">• Engagement des organisations africaines (ORP, OIE, UA) pour la durabilité de l'exploitation des pêcheries et la lutte contre la pêche INN• Volonté d'intégration économique des États africains au travers des actions des OIEs.• Prescriptions de la Convention des Nations-Unies pour le Droit de la Mer complétées par l'Accord de New York intégrant la coopération entre États pour la gestion des stocks chevauchants• Directives volontaires de la FAO visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale	<p>paiement des cotisations obligatoires par les États membres</p> <ul style="list-style-type: none">• Impacts potentiels du changement climatique sur la distribution des stocks concernés
--	---



5 ANALYSE DES CONTRAINTES ET RECOMMANDATIONS

5.1 Modalités juridiques de la création de la future ORGP

Analyse de la contrainte

Nos analyses de la Convention fondatrice de la COMHAFAT indiquent que celle-ci est éloignée du modèle de convention d'une ORGP, tant pour son mandat technique que pour sa structuration institutionnelle. Une ORGP doit en effet pouvoir adopter des mesures de conservation et de gestion contraignantes, ce qui suppose que la convention lui en donne les moyens juridiques, et doit pouvoir fonctionner avec des organes subsidiaires, dont un chargé de la production d'avis scientifique et un chargé de la vérification du respect des règles adoptées par la Commission.

La Convention créant la COMHAFAT intègre bien un article permettant de l'amender, mais nos analyses indiquent que l'utilisation cet article ne serait pas appropriée pour établir une nouvelle ORGP par transformation juridique de la COMHAFAT pour deux principales raisons :

- Les changements à apporter à la convention COMHAFAT sont substantiels, avec pratiquement tous les articles à modifier. La convention ainsi amendée n'aura plus rien à voir avec la convention originale
- L'article 25 prévoit que les amendements sont adoptés par la majorité des 2/3 et qu'ils entrent en vigueur 90 jours après adoption sans besoin du dépôt d'instrument de ratification. Les ministres en charge de la pêche engageraient ainsi immédiatement leurs Gouvernements à participer, à une échéance de seulement 90 jours plus tard, à la mise en place d'une COMHAFAT/ORGP avec des compétences totalement nouvelles, sachant en outre que ce nouveau texte s'appliquerait à l'ensemble des Parties de la COMHAFAT, y compris à celles s'étant abstenues ou ayant voté contre.

La conclusion qui découle de cette analyse est qu'une nouvelle ORGP ne pourra pas être valablement instituée par la transformation de la COMHAFAT.

Recommandation

Les États membres de la COMHAFAT ne devraient pas chercher à modifier la convention COMHAFAT pour transformer l'organisation en ORGP par le jeu d'amendements. La nouvelle ORGP devra être établie sur les bases d'une nouvelle convention rédigée et mise en œuvre en conformité avec les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

[Note : la transformation de la CSRP en ORGP se heurterait à des considérations similaires. Pour ce qui est de la transformation du COPACE en ORGP, la situation est différente car transformer le COPACE reviendra à adopter une nouvelle convention. En effet, en tant qu'organe de la FAO, le COPACE n'a pas de personnalité juridique pour le moment]



5.2 Modalités politiques de création d'une nouvelle ORGP

Analyse de la contrainte

La décision de principe de la création d'une nouvelle ORGP par les États africains riverains de l'Atlantique est une initiative politique importante. Elle sous-tend un engagement des parties concernées à s'entendre pour établir un mécanisme de coopération pérenne pour la gestion durable des espèces de petits pélagiques et/ou de démersaux exploitées dans les zones sous juridiction, mécanisme qui n'existe pas actuellement.

Le démarrage de négociations internationales en vue d'aboutir à un projet de texte de convention nécessite un signal politique fort de la part des États concernés.

Recommandation

La Conférence des Ministres de la COMHAFAT devrait adopter et publier une déclaration politique par laquelle les ministres représentants de chaque État, ou tout au moins d'une forte majorité d'entre eux appellent de leurs vœux la création d'une nouvelle ORGP en charge d'assurer la durabilité de l'exploitation des ressources partagées, et s'engagent à former un groupe de travail international chargé de négocier le texte d'une convention fondatrice.

Étant donné l'importance de cette initiative, il est recommandé que cette déclaration politique soit signée à l'issue d'une réunion d'une Conférence des Ministres extraordinaire de la COMHAFAT dont l'agenda serait centré sur cette question.

5.3 Modalités techniques de création d'une future ORGP

Analyse de la contrainte

L'expérience de la création d'autres ORGP indique qu'il faut prévoir un processus de consultations relativement long entre les différentes parties concernées afin d'aboutir à un projet de Convention suffisamment consensuel avant d'être ouvert aux ratifications.

Le processus de consultations sera grandement facilité s'il est conduit par une organisation ayant des relations étroites avec les États côtiers concernés. Dans le paysage institutionnel actuel, il nous semble approprié que la COMHAFAT prenne en charge le pilotage du processus de consultations pour deux raisons principales : i) le pilotage de la consultation est une action qui correspond au mandat de la COMHAFAT en matière de promotion de la coopération et ii) la couverture géographique de la COMHAFAT correspond à la couverture géographique de l'ORGP que l'on entend créer.

Étant donné l'importance stratégique de cette initiative, il serait approprié que la COMHAFAT obtienne un mandat explicite de sa Conférence des Ministres pour mener une telle opération. Ce mandat confirmera la volonté politique des États



concernés, et pourra utilement appuyer des demandes de financement auprès de partenaires au développement pour appuyer le processus (voir modalités financières ci-après).

Recommandation

La Conférence des Ministres de la COMHAFAT devrait donner un mandat au Secrétariat Exécutif lui assignant la mission de pilotage des consultations internationales à tenir sous l'objectif d'aboutir à un projet consensuel de convention fondatrice d'une nouvelle ORGP dans un délai raisonnable.

Il est suggéré que ce mandat soit donné au travers de la déclaration politique objet de la recommandation précédente.

5.4 Modalités financières de création d'une future ORGP

Analyse de la contrainte

Si les États côtiers concernés donnent un mandat à la COMHAFAT pour piloter les consultations internationales en vue d'aboutir à un projet consensuel de convention fondatrice d'une future ORGP, il sera probablement nécessaire de prévoir un accompagnement financier pour aider les représentants des différents États à participer aux différents rounds de négociations. Il est en effet important que des délégations de chaque État concerné puissent être présentes pour garantir la transparence et l'équité des débats. C'est une condition nécessaire pour assurer l'adhésion de l'ensemble des parties concernées au processus.

Or, l'expérience montre que mobiliser des budgets pour des missions pour les représentants de certains États peut se révéler être un problème insoluble. C'est pour cette raison que les organisations internationales prévoient en général des lignes budgétaires spécifiques pour permettre aux délégués de certaines catégories de pays de voyager pour participer aux réunions.

Cette contrainte pourra être levée par la création d'un fonds spécial de contributions volontaires visant à aider certains pays, en particulier les pays les moins avancés, à participer aux réunions préparatoires. Ce fonds spécial sera géré par le Secrétariat Exécutif de la COMHAFAT. Il pourra être utilisé pour prendre en charge des frais de subsistance et de voyages d'un nombre à établir de délégués, ainsi que des frais logistiques sur les lieux des réunions. La déclaration politique visée sous le point précédent intégrera un appel aux États membres, aux institutions financières internationales, aux organismes donateurs et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales à verser des contributions volontaires au fonds. L'amélioration du cadre de gouvernance des pêcheries africaines exploitant des stocks partagés est une recommandation récurrente de plusieurs organisations internationales depuis plusieurs années (UE, Banque mondiale pour ne citer que quelques exemples). Nul doute qu'un engagement politique des États membres de la COMHAFAT dans cette voie favorisera la mobilisation de subventions.

Recommandation



La Conférence des Ministres de la COMHAFAT devrait autoriser le Secrétariat Exécutif à créer un fonds spécial de contributions volontaires pour aider certains pays à participer aux négociations. La Conférence des Ministres de la COMHAFAT pourrait lancer un appel à la communauté internationale pour alimenter ce fonds spécial.

[La déclaration politique visée sous les recommandations précédentes, l'autorisation de création du fonds spécial et l'appel aux donateurs peuvent faire partie d'un même document issu de la Conférence des Ministres]

5.5 Une convention à adapter aux spécificités des pêcheries dans la zone COMHAFAT

Analyse de la contrainte

L'instauration d'une ORGP sur une zone allant potentiellement du Maroc à la Namibie pour la gestion des stocks de petits pélagiques et/ou de démersaux devra être élaborée de manière à tenir compte des spécificités identifiées dans l'analyse contextuelle du projet, à savoir :

- Des stocks partagés qui sont exploités de manière significative uniquement dans les zones sous juridiction des États côtiers
- Des stocks partagés pour lesquels les États côtiers ont des intérêts différents en l'état actuel des connaissances scientifiques, avec par exemple les États côtiers du nord de la zone qui sont *a priori* peu concernés par l'exploitation des stocks dans le sud de la zone, et vice-versa

Ces constats ont des implications sur le champ spatial et matériel du mandat de gestion de la future ORGP, ainsi que sur le processus de décision pour ce qui concerne les mesures de gestion et de conservation à adopter.

Concernant le champ spatial de la future ORGP, il devra naturellement concerner les zones sous juridiction des États côtiers, à l'exclusion des zones de haute mer du fait de l'absence de pêcheries significatives non déjà couvertes par des ORGPs (ICCAT et SEAFO) en dehors des limites des ZEE. Ce faisant, seuls les États côtiers auront la légitimité pour devenir partie contractante de la future ORGP.

Concernant le champ matériel de la future ORGP, il devra exclure les espèces de grands migrateurs de l'annexe 1 de la CNUDM qui sont déjà sous le mandat de gestion de l'ICCAT, y compris dans les zones sous juridiction. Deux options sont ensuite possibles : soit la Convention de la future ORGP intègre l'ensemble des stocks dans son mandat de gestion, soit la convention prévoit la gestion et la conservation de certains stocks partagés dans certaines sous-régions sur décision de sa Commission. Les deux options sont possibles, et il faudra considérer les avantages et inconvénients de chacune lors des négociations. Notre préférence va vers la seconde option car elle est la plus flexible.

Enfin, concernant le processus de décision, la future convention devra prévoir un mécanisme permettant aux États côtiers directement concernés par un stock partagé de préparer des mesures de gestion et de conservation sans nécessairement avoir à associer des États côtiers non concernés par ce stock dans leurs discussions. A l'image des sous commissions établies par l'ICCAT, la WCPFC



ou la CGPM (et prévues par la CTOI, mais non activées), une option pourrait être de créer des Comités Régionaux associant les États côtiers ayant un intérêt réel dans les pêcheries. Ces Comités Régionaux auraient l'initiative de proposer des mesures de gestion et de conservation pour les stocks qui les concernent. Toutefois, il reviendra à la Commission de l'ORGP de les adopter suivant les règles prévues.

Recommandation

Le projet de convention fondatrice d'une nouvelle ORGP devra prendre en compte la spécificité de la zone COMHAFAT notamment pour ce qui relève de son champ d'application spatial et matériel, et pour ce qui relève du processus de décision.

Ces spécificités ont été prises en compte dans le projet de Convention préparé dans le cadre de cette étude (voir annexe).

5.6 L'insertion de la future ORGP dans le paysage institutionnel d'Afrique occidentale

Analyse de la contrainte

Les consultations tenues de manière informelle lors de cette étude indiquent qu'il existe un besoin très important en matière d'explications. Les premières réactions reçues en commentaires des résultats de l'étude montrent des questionnements, voire des incompréhensions et/ou des malentendus, en relation avec le mandat de la future ORGP, son positionnement dans le paysage institutionnel ou encore son mode opératoire.

Or, la démarche de création de la nouvelle ORGP devra être une initiative consensuelle engagée par les États membres, directement ou par l'intermédiaire des organisations régionales de pêche ou des organisations d'intégration économique existantes afin d'éviter toute opposition frontale d'État membre ou d'organisation existante. Ceci implique notamment que les tenants et les aboutissants de cette initiative majeure soient bien compris de tous les intervenants institutionnels concernés, en évitant que des incompréhensions ou des malentendus ne viennent divertir le débat.

Recommandation

La COMHAFAT devra mettre en œuvre une stratégie de communication adaptée permettant de notamment s'assurer *i)* que tous les intervenants concernés disposent d'un même niveau d'information à propos de l'initiative de création d'une ORGP, *ii)* que cette nouvelle ORGP apporte une valeur ajoutée pour renforcer la gestion et la conservation des stocks concernés, et *iii)* que la nouvelle ORGP vienne en complément du dispositif institutionnel existant, sans empiéter sur les prérogatives des organisations qui le composent. L'objectif de la stratégie de communication est de provoquer et de sécuriser un engagement politique des États côtiers concernés, de s'assurer du soutien des organisations existantes, et de susciter un engagement des partenaires au développement pour soutenir le processus de préparation de la nouvelle convention.

La partie « stratégie » de ce rapport d'étude détaille des propositions en matière de stratégie de communication.



6 STRATEGIE ET CHRONOGRAMME

6.1 Contexte actuel

Suite aux recommandations de l'étude, l'élément central de la stratégie est désormais de parvenir à susciter et à sécuriser un engagement politique des Etats membres afin de les conduire à l'accomplissement de la principale étape conditionnant la suite, c'est-à-dire **la signature d'une déclaration politique de la Conférence des Ministres de la COMHAFAT réunie en session extraordinaire approuvant le principe de la création d'une nouvelle ORGP et de la désignation du Secrétariat Exécutif de la COMHAFAT pour assurer le pilotage des négociations.**

Ceci exigera un effort soutenu de communication afin d'informer et de convaincre les Etats membres du bien-fondé de cette recommandation. Cet exercice de communication devra également inclure les organisations régionales de pêche (ORP), les organisations d'intégration économique ainsi que les partenaires au développement. Il conviendra donc pour la COMHAFAT de préparer soigneusement son plan de communication pour s'assurer d'atteindre toutes les parties intéressées munie d'arguments clairs, concis et convaincants afin d'obtenir le soutien et les engagements souhaités.

Deux décisions principales devront être prises par les pays membres de la COMHAFAT. La première concerne l'accord de principe pour la création d'une convention pour une nouvelle ORGP, afin de renforcer la gouvernance durable de certaines pêcheries et la protection contre la pêche illégale dans les eaux sous leur juridiction. Si les ministres devaient se déclarer en faveur, ils devront également se prononcer quant à l'organisation chargée du pilotage de ce projet.

La COMHAFAT prévoit de présenter les résultats de l'étude au plus haut niveau lors de la session extraordinaire de sa Conférence des Ministres organisée pour l'élection du nouveau président en janvier 2020 (date à confirmer). Cette première introduction pour les Etats membres de la COMHAFAT est très importante pour deux raisons : elle doit démontrer la force des arguments en faveur de la création d'une nouvelle ORGP ainsi que le fait que la COMHAFAT est l'organisation la mieux placée pour piloter le processus de mise en œuvre. La présentation permettra également aux États membres d'avoir un suivi de la recommandation adoptée lors de la Conférence des Ministres de 2018.

Une fois les hauts représentants informés des conclusions et recommandations de l'étude, la campagne d'information et de communication devra démarrer sous le principal objectif de sécuriser et de formaliser l'engagement de ses États membres. Ce qui veut dire que la COMHAFAT devrait mettre en œuvre une stratégie de communication et s'assurer qu'elle maîtrise l'ensemble des éléments nécessaires pour la mettre en œuvre.

6.2 La stratégie de communication



6.2.1 Etablir les objectifs

Il s'agira de bien faire passer le message selon lequel le meilleur moyen de répondre à la volonté des Ministres de renforcer la durabilité de l'exploitation des ressources halieutiques, ainsi que de lutter contre la pêche illicite, ne peut se faire par la transformation de la COMHAFAT en ORGP, mais par l'adoption d'une convention pour une nouvelle ORGP.

Le message doit être clair, véhiculant une seule idée forte.

Comme tout changement dans le paysage institutionnel, quel qu'il soit, ce projet ne manquera pas de susciter certaines appréhensions parmi les diverses parties prenantes, qui seront probablement assez nombreuses, certaines internes, d'autres pas, mais toutes se sentant concernées.

Le but de la communication sera essentiellement d'informer, de clarifier et de rassurer les uns et les autres qu'une nouvelle ORGP représentera un développement positif pour l'ensemble des pays membres et ne présentera aucune redondance avec le tissu institutionnel existant, mais au contraire le complètera en apportant une valeur ajoutée.

Ces éléments devront être tout à fait clairs afin de mener à bien le processus menant à l'entame des négociations menant création de la nouvelle ORGP. Ce processus initial doit culminer avec la réunion d'une session extraordinaire de la Conférence des Ministres dont l'agenda sera ciblé sur la création de l'ORGP et qui devrait idéalement se conclure par l'adoption d'une déclaration politique comme recommandé par l'étude.

Définir le contexte de la communication

Cette stratégie de communication repose sur le principe que la COMHAFAT développera et adaptera ses objectifs de communication au fur et à mesure que le calendrier des réunions officielles et autres événements se précisera. Par exemple, un effort suivi envers les Etats membres sera nécessaire suite à la réunion extraordinaire de janvier 2020 au cours de laquelle l'étude sera présentée au plus haut niveau. La COMHAFAT aura donc à cœur de s'assurer de la bonne performance de sa stratégie de communication qui confirmera sa pertinence et sa compétence pour mener à bien ce pilotage.

Il faudra également penser à la communication envers les diverses organisations intéressées en dehors de la COMHAFAT.

Objectifs spécifiques

Il est important pour la COMHAFAT de définir clairement ce qu'elle espère réaliser grâce à ses communications internes et externes.

Ces objectifs doivent être clairs, précis et mesurables.

Il importe également d'être réaliste en termes de calendrier et des ressources disponibles de la COMHAFAT. Voici quelques exemples d'objectifs spécifiques de communication comme éléments de la stratégie :



- Sensibiliser un/des groupe(s) plus ou moins important(s), mais défini(s), de parties intéressées (ce(s) groupe(s) peut/peuvent être interne(s) à la COMHAFAT ou rassembler diverses organisations externes),
- Assurer le soutien d'un nombre défini de parties aux objectifs du projet de création de nouvelle convention,
- Influencer des décideurs spécifiques ou les politiques pertinentes autour du projet pour une nouvelle ORGP,
- Encourager la participation des scientifiques et/ou des organisations partenaires ou pertinentes.

6.2.2 Cibles

- **Toutes les autorités nationales des Etats membres de la COMHAFAT sont concernées (communication interne)**

Il sera utile et important de comprendre la position des différents membres de la COMHAFAT vis-à-vis du projet. La même information devra être fournie à toutes les parties de la COMHAFAT. Toutefois, certains pays membres auront besoin de plus d'attention et/ou de suivi que d'autres. Dans tous les cas, il faudra fournir les informations requises et rassurer les parties qui émettent des craintes ou inquiétudes et/ou qui ne sont pas tout à fait - ou pas encore - convaincues du bien-fondé de la création d'une nouvelle ORGP. Il est impératif de prendre le temps d'écouter et de comprendre l'objet de leurs doutes ou craintes afin d'y répondre le mieux possible. L'objectif est de leur permettre de conclure que le projet répondra à leur attente pour une pêche durable, et qu'il est important de formaliser un engagement.

- **Autres organisations africaines (communication externe)**

L'information et la communication concernent également un certain nombre de différentes organisations ayant un intérêt dans les pêcheries africaines – (scientifiques, organisations régionales de pêche, organisations d'intégration économiques, partenaires au développement, ONG ...). Comme dans le cas de la communication avec les pays membres, il faudra prévoir de communiquer les mêmes informations à toutes. Pour diverses raisons, pour un certain nombre, ceci ne suffira pas et un suivi devra également être assuré. Il est utile de rappeler qu'il faut être aussi précis que possible en réponse aux craintes qui pourraient être émises par ces organisations craignant d'être potentiellement vulnérables à la création de la nouvelle ORGP. Toutefois, il faudra aussi penser à comment utiliser au mieux les manifestations de soutien au projet pour le faire progresser.

- **Connaître et comprendre ses interlocuteurs pour mieux cibler la communication**

Comme mentionné plus haut, l'information fournie par la COMHAFAT sera la même pour tous. Toutefois, ceci n'exclut pas de devoir assurer des contacts plus fréquents ou plus nombreux avec certaines parties internes ou externes concernées. Toutes n'ont pas les mêmes rôles, ou les mêmes moyens, ni le même degré d'influence. C'est pour cette raison qu'il est utile de connaître ses



interlocuteurs afin de maximiser la portée de l'information et de la communication²².

Les questions que le Secrétariat Exécutif devra se poser pour les deux groupes concernés (États membres et organisations africaines) seront ainsi :

- Qui-est-ce qui aidera le mieux à atteindre les objectifs de la démarche de création d'une ORGP?
- Qui-est-ce qui sera le plus réticent et demandera une plus grande attention ?
- Quelle est la meilleure manière d'atteindre les objectifs ?

Les organisations cibles doivent être décrites en termes de :

- Position actuelle vis-à-vis du projet de la COMHAFAT en faveur de la création d'une nouvelle ORGP
- Niveau de sensibilisation/connaissance du projet
- Degré d'influence parmi d'autres organisations pertinentes en relation avec le projet de création d'une ORGP.

6.2.3 Outils de communication

Le Secrétariat Exécutif devra décider de la manière qu'il convient de faire passer le message à ces diverses parties.

L'éventail des moyens est assez large et va de la communication individuelle par lettre, par courriel et/ou autres moyens électroniques à la communication publique au travers de la presse écrite ou en ligne, des blogs, des téléconférences, des réunions, des dépliants ou brochures ou encore du développement de pages Web spécifiques. Une bonne communication prend du temps, c'est pourquoi il est important de maximiser sa portée en fonction des ressources disponibles.

La communication se fera également à l'occasion de conversations de représentants de la COMHAFAT lors d'événements, d'ateliers, de conférences ou toute autre manifestation interne ou externe. Il est donc prudent de s'assurer que le personnel concerné soit prêt à apporter des réponses aux questions posées et se munissent de quelques supports de communication. Il est également prudent d'assurer un suivi chaque fois que cela est requis.

Il faudrait également prévoir une traduction des textes les plus importants en anglais pour faciliter la participation et le soutien des membres et autres parties anglophones.

6.2.4 Matériel de communication disponible

➤ La présente étude

²² Les réponses au questionnaire envoyé aux différentes organisations ont été trop rares pour pouvoir identifier à ce stade des forces porteuses ou des forces antagonistes. Néanmoins, le faible nombre de réponse suggère qu'il est nécessaire de produire une information détaillée sur cette initiative de création d'une ORGP.



La COMHAFAT aura à sa disposition cette étude qui définit les composantes halieutiques, institutionnelles et organisationnelles pertinentes, les recommandations relatives à l'élaboration d'une nouvelle convention ainsi qu'un projet de convention fondatrice d'une nouvelle ORGP. Le résumé de l'étude permettra à ses lecteurs de se saisir rapidement du résultat de l'étude et de ses recommandations.

➤ **Un projet de convention fondatrice d'une ORGP adaptée au contexte de la zone COMHAFAT, et des notes explicatives**

Le projet de convention préparé dans le cadre de cette étude (annexe 2) peut également s'avérer être un matériel utile de communication. Il permettra aux lecteurs de vérifier comment les préconisations de l'étude et les points soulevés dans la série des question réponses. Le projet de convention constitue également un outil qui permet aux parties concernées de bien réaliser et visualiser ce vers quoi on veut tendre quand on parle de convention internationale fondatrice d'une nouvelle ORGP adaptée au contexte de la COMHAFAT. Le projet de convention est accompagné de notes d'explications de ses principaux articles. Ces notes sont importantes pour expliquer les raisons et motivations de chaque article.

➤ **Une série de questions / réponses sur l'initiative de création d'une ORGP**

Les consultants fournissent également **un document de questions/réponses** (annexe 3 à ce rapport d'étude) qui contient un ensemble d'éléments d'information et d'explications utiles pour préparer des supports de lettres, de présentations et/ou de réponses orales ou écrites, qu'il s'agisse de questions d'ordre général ou de points plus techniques. Les questions / réponses peuvent également accompagner les messages en relation avec l'initiative de création de l'ORGP. Les questions / réponses ont été préparées en choisissant d'utiliser un langage clair.

6.3 Proposition d'actions et chronogramme associé

Les propositions d'actions et le chronogramme associé concernent les étapes allant jusqu'à la réunion du 1^{er} groupe de travail chargé de négocier la convention fondatrice d'une nouvelle ORGP. Après cette 1^{ère} réunion, les actions et le calendrier dépendront de la progression des négociations, ce qui ne peut être maîtrisé à ce stade.

A noter que toutes les actions sont du ressort du Secrétariat Exécutif de la COMHAFAT.

Tableau 7: Propositions d'actions à mettre en œuvre par le Secrétariat Exécutif de la COMHAFAT et chronogramme associé

Action	Quand	Motivation
Publication de l'étude sur le site internet de la COMHAFAT	Fin octobre 2019	Partage tout public du résultat de l'étude
Communiqué de presse (réseau OMPDA) et réseaux ONG pêche	Simultané à action précédente	Information neutre annonçant la publication de l'étude consécutive à la recommandation de la Conférence des Ministres de 2018
Information États membres, organisations régionales et partenaires au développement	Simultané à action précédente	Courrier à chaque entité pour communication individuelle des documents produits et annonçant atelier de restitution
Organisation d'un atelier de restitution	Entre mi-novembre et mi-décembre 2019	Organisation d'un atelier niveau hauts-fonctionnaires des États membres et représentants des organisations pour restitution des résultats de l'étude
Couverture presse de l'atelier de restitution	Simultané à action précédente	S'assurer d'une couverture presse de l'atelier et partage d'un communiqué à son issue
Communication session extraordinaire Conférence des Ministres	Janvier 2020	Insérer dans l'agenda du Conseil extraordinaire un briefing sur l'étude et sur ses recommandations. Obtention d'un mandat donné au Secrétariat Exécutif pour suivre les conclusions et recommandations de l'étude
Couverture presse de la réunion extraordinaire de la Conférence des Ministres	Simultané à action précédente	S'assurer d'une couverture presse de l'atelier et partage d'un communiqué à son issue
Suivi de l'atelier de restitution et de la réunion extraordinaire de la Conférence des Ministres	Entre janvier et mars 2020	Contacts itératifs avec chaque État membre pour suivre les réactions aux recommandations de l'étude avec proposition d'organisation d'une réunion de la Conférence des Ministres pour débattre et conclure sur une déclaration politique conjointe



Action	Quand	Motivation
Informations des organisations régionales et des partenaires au développement	Simultané à action précédente	Information sur la démarche entreprise pour aboutir à une déclaration politique conjointe
Organisation d'une réunion extraordinaire de la Conférence des Ministres	Fin 2020 ?	Si les échanges ont permis d'obtenir une position de principe favorable à une déclaration politique conjointe, organisation d'une réunion extraordinaire pour signature de la déclaration visée
Couverture presse de la réunion extraordinaire de la Conférence des Ministres	Simultané à action précédente	Information presse sur la tenue de la réunion (en préalable) et sur ses résultats, quels qu'ils soient
Informations des organisations régionales et des partenaires au développement	Simultané à action précédente	Information sur la tenue de la réunion (en préalable) et sur ses résultats (a posteriori), quels qu'ils soient
En cas de suite favorable (plusieurs Ministres co-signent la déclaration politique conjointe souhaitée) :		
Plan d'action pour la préparation et le déroulement de la 1 ^{ère} réunion du groupe de travail chargé de la négociation de la Convention	Début 2021	Identification et planification des activités nécessaires pour préparer la 1 ^{ère} réunion du groupe de travail (règlement intérieur, règlement financier pour l'utilisation du fonds spécial, documents préparatoires, agenda, logistique, budget)



Action	Quand	Motivation
Sollicitation des partenaires au développement (institutions, ONG internationales) pour abonder le fonds spécial de contribution volontaire	Début 2021	Dossier d'information à communiquer avec le plan d'action préparé sous l'activité précédente.
Mise en œuvre du plan d'action	Mars 2021	Début des activités devant conduire à la tenue de la 1 ^{ère} réunion du groupe de travail chargé de négocier la convention fondatrice de l'ORGP.



7 CONVENTION

Un projet de convention a été rédigé par un expert juriste ayant l'expérience de ce type de travail. **Le projet de convention est présenté en annexe 2 à ce rapport d'étude.**

Le projet de convention a été préparé :

- En tenant compte des meilleures pratiques identifiées lors de revues des conventions fondatrices des différentes ORGP actuellement en activité dans le monde (ICCAT, CTOI, WCPFC, SPRFMO, CGPM notamment)
- En tenant compte des spécificités des besoins pour la zone COMHAFAT, avec notamment la présence de stocks partagés exploités uniquement dans les zones sous juridiction des États côtiers, et une discontinuité de la répartition de ces stocks d'un ensemble sous-régional à un autre.

Les notes explicatives jointes au projet de convention fondatrice fournissent une justification des principaux articles. Les questions / réponses (annexe 3) donnent des éclairages supplémentaires sur l'initiative considérée à destination de tous publics concernés.

Ce projet de convention fondatrice pourra fournir une base de travail aux négociateurs des États côtiers concernés dans l'éventualité où une volonté politique d'aller dans ce sens est affirmée. Avec ce projet de convention, le présent document dépasse le statut de simple étude : il donne aux parties intéressées une base matérielle de discussion.



CONCLUSION

La création d'une ORGP dans la zone COMHAFAT est pertinente. De nombreux stocks de petits pélagiques et d'espèces démersales sont partagés entre différents États côtiers sans qu'il n'y ait pour le moment de mécanismes de coopération efficaces et pérennes entre les États concernés pour assurer la durabilité de leur exploitation, en dehors du cas spécifique des thonidés. En vue de l'importance stratégique de certains stocks pour l'atteinte des objectifs de développement durable des Nations-Unies pour les différents États côtiers et les États non-côtiers qui dépendent des ressources exploitées, et conformément aux prescriptions de la CNUDM, rappelées par le TIDM, et de l'Accord de New-York sur les stocks chevauchants, la création d'une ORGP en capacité d'adopter des mesures de gestion et de conservation contraignantes est une initiative pertinente.

Cependant, la création de cette ORGP ne pourra se faire par la transformation de la COMHAFAT. La convention fondatrice de la COMHAFAT est trop éloignée du modèle de convention d'une ORGP, ce qui fait qu'au final, pratiquement tous ses articles devraient être modifiés. S'il est en principe possible de modifier la convention COMHAFAT par amendements, la procédure d'adoption des amendements et la nature substantiels des amendements à apporter indiquent que cette option n'est pas appropriée. **C'est une nouvelle convention qu'il convient d'adopter** pour la création de la future ORGP, avec un rôle à jouer par la COMHAFAT pour piloter le processus de création qui durera selon toute vraisemblance plusieurs années.

Il n'y aura pas de conflits entre la nouvelle ORGP et les mandats des autres institutions actives dans la région (FAO, ORPs et OIEs), mais au contraire des synergies. Le mandat d'une ORGP se limite à la gestion et de la conservation des ressources exploitées pour les zones et les espèces sous son mandat. L'ORGP fixe des objectifs de conservation, et des mesures pour y parvenir. Les moyens pour assurer le respect des mesures restent du ressort exclusif des parties contractantes individuellement ou au travers des organisations sous-régionales dont elles sont membres. Les différentes organisations africaines qui partagent le même objectif de durabilité des pêcheries et de lutte contre la pêche INN pourront efficacement soutenir le travail de la future ORGP au travers du réseau de leurs États membres. Les organisations existantes apparaissent ainsi comme des leviers sur lesquels la future ORGP pourra s'appuyer pour développer la coopération à des échelles sous-régionales ou plus larges avec l'implication de l'UA-BIRA. Réciproquement, la future ORGP constituera un levier sur lequel les organisations existantes pourront s'appuyer pour la mise en œuvre de mesures de gestion et de conservation des stocks partagés. Par ailleurs, les différentes institutions ont des mandats qui dépassent largement la gestion et la conservation des ressources. Elles sont ainsi impliquées dans le développement économique et social des secteurs de la pêche et de l'aquaculture (technologie, commerce, valorisation, formation), avec pour certaines institutions des prérogatives pour la pêche dans les eaux continentales. La future ORGP ne traitera pas de ces thématiques.

La création d'une nouvelle ORGP est un engagement important, nécessitant un message politique clair de la part des États concernés à l'attention de la communauté internationale. Il est donc nécessaire que les autorités des différents États côtiers puissent adopter une déclaration politique



conjointe permettant d’asseoir les bases politiques d’un processus de négociation d’une convention fondatrice par un groupe de travail spécialisé. Compte-tenu de son mandat et de sa portée géographique, la COMHAFAT apparaît être l’institution la mieux placée pour assurer le pilotage de ce groupe de travail au cours d’un processus qui durera très certainement plusieurs années. Un projet de convention fondatrice adapté aux spécificités des pêcheries dans la zone COMHAFAT a été préparé afin de servir de point de départ des négociations le cas échéant.

*

ANNEXE 1 : BILAN DES HYPOTHESES SUR L'IDENTITE DES STOCKS DANS LA ZONE COMHAFAT

Ensemble	Espère	Latin	Répartition
Petits pélagiques nord	Sardine stock nord	<i>S. pilchardus</i>	Maroc
Petits pélagiques nord	Sardine stock A	<i>S. pilchardus</i>	Maroc
Petits pélagiques nord	Sardine stock B	<i>S. pilchardus</i>	Maroc
Petits pélagiques nord	Sardine C	<i>S. pilchardus</i>	Maroc-Mauritanie
Petits pélagiques nord	Sardinelle ronde	<i>S. aurita</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie-Canaries
Petits pélagiques nord	Sardinelle plate	<i>S. maderensis</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie-Canaries
Petits pélagiques nord	Chincharde blanc	<i>T. trachurus</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie-Canaries
Petits pélagiques nord	Chincharde de cunène	<i>T. trecae</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie-Canaries
Petits pélagiques nord	Chincharde jaune	<i>C. rhoncus</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie-Canaries
Petits pélagiques nord	Maquereau	<i>S. colias</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie
Petits pélagiques nord	Anchois	<i>E. encrasicolus</i>	Maroc-Mauritanie
Petits pélagiques nord	Ethmalose	<i>E. fimbriata</i>	Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Merlu européen	<i>M. merluccius</i>	Maroc
Démersaux Nord	Merlus noirs	<i>M. senegalensis</i> <i>M. polli</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Pageot	<i>P. bellottii</i>	Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Bésugue	<i>P. acarne</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Denté	<i>D. macrophtalmus</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Pagre	<i>P. caeruleostictus</i>	Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Daurades	<i>Pagrus spp.</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Machoirons	<i>Arius sp.</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Otolithes	<i>Pseudotolithus spp.</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Tiof	<i>E. aenus</i>	Mauritanie-Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Pageot	<i>Pagellus sp.</i>	Maroc
Démersaux Nord	Diagramme	<i>P. mediterraneus</i>	Maroc-Mauritanie-Sénégal-Gambie voire au-delà
Démersaux Nord	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Maroc
Démersaux Nord	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Mauritanie
Démersaux Nord	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Crevette rose du sud	<i>P. notialis</i>	Mauritanie
Démersaux Nord	Crevette rose du sud	<i>P. notialis</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Poulpe	<i>O. vulgaris</i>	Maroc
Démersaux Nord	Poulpe	<i>O. vulgaris</i>	Mauritanie
Démersaux Nord	Poulpe	<i>O. vulgaris</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Maroc
Démersaux Nord	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Mauritanie
Démersaux Nord	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Sénégal-Gambie
Démersaux Nord	Calmar	<i>L. vulgaris</i>	Maroc
Démersaux Nord	Calmar	<i>L. vulgaris</i>	Mauritanie



Ensemble	Espère	Latin	Répartition
Démersaux Nord	Calmar	<i>L. vulgaris</i>	Sénégal-Gambie
Petits pélagique sud	Sardinelle ronde	<i>S. aurita</i>	Guinée-Bissau-Guinée-Sierra Leone-Libéria
Petits pélagique sud	Sardinelle ronde	<i>S. aurita</i>	Bénin-Côte d'Ivoire-Ghana-Togo
Petits pélagique sud	Sardinelle ronde	<i>S. aurita</i>	Cameroun-Nigéria
Petits pélagique sud	Sardinelle ronde	<i>S. aurita</i>	Angola-RD Congo-Congo-Gabon
Petits pélagique sud	Sardinelle plate	<i>S. maderensis</i>	Guinée-Bissau-Guinée-Sierra Leone-Libéria
Petits pélagique sud	Sardinelle plate	<i>S. maderensis</i>	Bénin-Côte d'Ivoire-Ghana-Togo
Petits pélagique sud	Sardinelle plate	<i>S. maderensis</i>	Cameroun-Nigéria
Petits pélagique sud	Sardinelle plate	<i>S. maderensis</i>	Angola-RD Congo-Congo-Gabon
Petits pélagique sud	Ethmalose	<i>E. fimbriata</i>	Guinée-Bissau-Guinée-Sierra Leone-Libéria
Petits pélagique sud	Ethmalose	<i>E. fimbriata</i>	Bénin-Côte d'Ivoire-Ghana-Togo
Petits pélagique sud	Ethmalose	<i>E. fimbriata</i>	Cameroun-Nigéria
Petits pélagique sud	Ethmalose	<i>E. fimbriata</i>	Angola-RD Congo-Congo-Gabon
Petits pélagique sud	Anchois	<i>E. encrasicolus</i>	Guinée - Sierra Leone
Petits pélagique sud	Anchois	<i>E. encrasicolus</i>	Bénin-Côte d'Ivoire-Ghana-Togo
Petits pélagique sud	Anchois	<i>E. encrasicolus</i>	Gabon-RD Congo-Congo-Angola
Petits pélagique sud	Chinchards	<i>Decaterus sp,</i> <i>Caranx sp</i> <i>et T. trecae</i>	Guinée Bissau-Guinée-Sierra Leone et Liberia
Petits pélagique sud	Chinchards	<i>Decaterus sp,</i> <i>Caranx sp</i> <i>et T. trecae</i>	Côte d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Petits pélagique sud	Chinchards	<i>Caranx sp.</i>	Nigéria-Cameroun
Petits pélagique sud	Chinchards	<i>Caranx sp.</i>	Sao Tome
Petits pélagique sud	Chinchards	<i>T. trecae, Caranx sp</i>	Gabon, RD Congo-Congo et Angola
Petits pélagique sud	Bossus	<i>P. elongatus</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Otolithes	<i>Pseudotolithus. spp</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Page	<i>P. caeruleostictus</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Capitaine	<i>G. decadatylus</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud		<i>Sparidae</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Machoirons	<i>Arius spp.</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Soles	<i>Cynoglossus spp.</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Grondeurs	<i>Pomadasys spp.</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Garoupa	<i>C. taeniops</i>	Cap Vert
Démersaux Sud	Moreias	<i>Muraenidae</i>	Cap Vert
Démersaux Sud	salmonette	<i>P. prayensis</i>	Cap Vert
Démersaux Sud	Esmoregal	<i>Seriola spp.</i>	Cap Vert
Démersaux Sud	Sargos	<i>Diplodus spp.</i>	Cap Vert
Démersaux Sud	Friture	<i>B. auritus</i>	Cote d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Démersaux Sud	Petit capitaine	<i>G. decadatylus</i>	Cote d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Démersaux Sud	Dentés	<i>Dentex spp.</i>	Cote d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Démersaux Sud	Pageot	<i>P. bellottii</i>	Cote d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Démersaux Sud	Otolithes	<i>Pseudotolithus spp.</i>	Cote d'Ivoire-Ghana-Togo-Bénin
Démersaux Sud	Otolithes	<i>Pseudotolithus spp.</i>	Nigéria-Cameroun-Guinée équatoriale
Démersaux Sud	Otolithes	<i>Pseudotolithus spp.</i>	Sao Tome



Ensemble	Espère	Latin	Répartition
Démersaux Sud	Petit capitaine	<i>G. decadatylys</i>	Nigéria-Cameroun-Sao Tome-Guinée équatoriale
Démersaux Sud	Sole	<i>Cynoglossus spp.</i>	Nigéria-Cameroun
Démersaux Sud	Dorades	<i>Dentex spp.</i>	Sao Tome
Démersaux Sud	Otolithes	<i>Pseudotolithus spp.</i>	Gabon-Congo-RD Congo-Angola
Démersaux Sud	Capitaine	<i>G. decadatylys</i>	Gabon-Congo-RD Congo-Angola
Démersaux Sud	Sole	<i>Cynoglossus spp.</i>	Gabon-Congo-RD Congo
Démersaux Sud	Sole	<i>Cynoglossus spp.</i>	Angola
Démersaux Sud	Denté	<i>Dentex spp.</i>	Gabon-Congo-Angola
Démersaux Sud	Friture	<i>B. auritus</i>	Congo-Angola
Démersaux Sud	Grondeurs	<i>Pomadasys spp.</i>	Gabon-Congo-RD Congo-Angola
Démersaux Sud	Machoirons	<i>Arius sp.</i>	Gabon-Congo-RD Congo
Démersaux Sud	Merlu noir	<i>M. polli</i>	Angola
Démersaux Sud	Crevette rose du sud	<i>P. notialis</i>	Un stock par pays
Démersaux Sud	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Guinée-Guinée Bissau
Démersaux Sud	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Sierra Leone
Démersaux Sud	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Libéria
Démersaux Sud	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Congo
Démersaux Sud	Crevette rose du large	<i>P. longirostris</i>	Angola
Démersaux Sud	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Guinée-Bissau
Démersaux Sud	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Guinée
Démersaux Sud	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Sierra Leone
Démersaux Sud	Seiche	<i>Sepia spp.</i>	Ghana
Démersaux Sud	Poulpe	<i>O. vulgaris</i>	Guinée Bissau

Source : rapports des groupes de travail du COPACE



ANNEXE 2 : PROJET DE CONVENTION FONDATRICE D'UNE NOUVELLE ORGP ET NOTES EXPLICATIVES

Note : certains paramètres du projet de la convention fondatrice d'une nouvelle ORGP ne sont que de simples propositions à ce stade, et ils devront être finalisés lors du processus de négociation. Les paramètres en question sont indiqués [*entre crochets*]



Convention portant création de l'Organisation régionale de gestion des pêches de la côte Atlantique de l'Afrique

- Projet -

Les Etats africains riverains de l'océan Atlantique, Parties à la présente convention,

Ayant un intérêt commun à garantir la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources halieutiques présentes dans les eaux marines sous leur souveraineté ou juridiction,

S'appuyant sur la coopération existant de longue date entre eux dans le cadre de la convention régionale relative à la coopération halieutique entre les Etats africains riverains de l'océan Atlantique (COMHAFAT) et, le cas échéant, dans le cadre d'organisations sous-régionales comme la Commission sous-régionale des pêches (CSRPF), le Comité des pêches du centre-ouest du golfe de Guinée (CPCO) ou la Commission régionale des Pêches du golfe de Guinée (COREP),

Rappelant les dispositions pertinentes de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, de l'accord aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relative à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs du 4 décembre 1995,

Tenant compte du Code de conduite pour une pêche responsable adopté le 31 octobre 1995 par la Conférence de la FAO et de l'importance que revêtent pour les Etats africains et leurs populations les Directives volontaires visant à assurer la viabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté adoptées par le Comité des pêches de cette même organisation en juin 2014,

Déterminées à approfondir leur coopération pour la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques faisant partie de stocks chevauchants,

Convaincues que la meilleure manière d'agir afin d'assurer cet objectif est de conclure une convention multilatérale ayant pour effet d'instituer une organisation régionale de gestion des pêches conformément à l'article 63 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982,

CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :

Titre I : Dispositions générales

Article 1er – Définitions

Aux fins de la présente convention, on entend par :

a) Partie : Partie contractante de la présente convention



b) convention de 1982 : la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982

c) accord de 1995 : l'accord aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relative à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs du 4 décembre 1995

Article 2 – Objectif

La présente convention a pour objectif d'assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources biologiques marines de la zone de la convention

Article 3 - Champ d'application

1. La présente convention s'applique dans les eaux marines sous souveraineté ou juridiction des Etats africains riverains de l'Atlantique, du Maroc à la Namibie, y inclus les Etats archipélagiques du Cap-Vert et de Sao-Tomé et Principe.

2. Sous réserve des décisions à prendre par la Commission en vertu de l'article 6, paragraphe 4, point a), la présente convention s'applique aux stocks d'espèces qui se trouvent dans les eaux marines de plusieurs Etats côtiers voisins.

Les espèces pour lesquelles la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique est compétente²³ sont exclues du champ d'application de la présente convention.

Article 4 – Liens avec d'autres instruments internationaux

1. La présente convention est interprétée et appliquée d'une manière compatible avec la convention de 1982 et l'accord de 1995.

2. Quand l'Organisation adopte une mesure qui se chevauche avec une mesure adoptée dans le cadre d'une organisation intergouvernementale compétente pour la même zone, la mesure adoptée par la Commission remplace celle adoptée précédemment dans le cadre de cette organisation intergouvernementale.

Titre II : La structure de l'organisation

Article 5 - L'Organisation

1. Les parties contractantes conviennent, par la présente, de créer l'Organisation régionale de gestion des pêches de la côte Atlantique de l'Afrique, ci-après dénommée « l'Organisation ».

2. L'Organisation se compose de la Commission et d'organes subsidiaires qui sont :

a) le comité administratif et financier ;

²³ Commission instituée par la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique adoptée à Rio-de-Janeiro le 14 mai 1966



b) le comité scientifique ;

c) le comité de conformité ;

d) dans la mesure où la Commission le décide, de comités sous-régionaux composés de groupes d'Etats voisins dans les eaux desquelles se trouvent des stocks communs ;

et de tout autre organe subsidiaire que la Commission décide d'instituer pour l'assister dans son travail.

3. Chaque Partie est membre de la Commission et de ses organes subsidiaires et elle y nomme, pour chacun d'entre eux, un représentant qui peut être accompagné de suppléants, d'experts et de conseillers, à l'exception des comités sous-régionaux pour lesquels seules les Parties concernées désignent des représentants.

4. L'Organisation dispose de la personnalité juridique et jouit, dans ses relations avec d'autres organisations internationales et sur les territoires des Parties contractantes, de la capacité juridique à l'exécution de ses fonctions et à la réalisation des objectifs de la convention.

Les privilèges et immunités dont l'Organisation et ses représentants jouissent sur le territoire de la Partie où son siège est établi sont déterminés par un accord de siège entre l'Organisation et la partie hôte.

Le siège de l'Organisation est fixé à [xxxx]. Il peut être transféré dans un autre lieu par décision de la Commission adoptée à la majorité des [trois quarts] des délégations présentes pour le vote.

Il est créé un secrétariat au lieu de ce siège.

Article 6 - La Commission

1. La Commission élit en son sein un président et un vice-président au sein des Parties. Leur mandat est de deux ans et peut être renouvelé, sans toutefois pouvoir exercer plus de deux mandats dans la même fonction.

Elle adopte [par consensus] son propre règlement intérieur et celui de ses organes subsidiaires. Elle les modifie, le cas échéant, selon la même procédure.

2. La Commission se réunit en session ordinaire une fois par an, à une date et en un lieu déterminés par elle-même.

3. Elle peut se réunir en session extraordinaire à la demande d'au moins [xxxx] des parties contractantes.

4. La Commission exerce les fonctions suivantes :



a) Elle détermine les espèces pour lesquelles elle adoptera ensuite des mesures de conservation et de gestion. Elle précise à cet effet les noms des Etats côtiers pour lesquels ces mesures seront adoptées.

b) Elle adopte des mesures de conservation et de gestion visant à atteindre l'objectif de la présente convention.

A ce titre, elle peut adopter notamment :

- i) des règles sur les zones autorisées à la pêche, les types de navire autorisés à pêcher, le nombre de navires autorisés,
- ii) des règles sur les engins de pêche,
- iii) des totaux admissibles de capture qui peuvent être ensuite répartis entre les parties contractantes concernées,
- iv) des règles sur les dimensions minimales des poissons pouvant être débarqués.

Elle peut également adopter des plans de gestion pluriannuels afin de garantir le maintien des stocks de poissons au-dessus du niveau permettant d'atteindre le rendement maximal durable.

c) Elle élabore des règles pour la collecte, la vérification, la communication, le stockage et la diffusion des données ;

d) Elle adopte des mécanismes efficaces de suivi, de contrôle et de surveillance de l'activité de pêche dans la zone de la convention, y compris des mesures pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ;

A cet effet, elle peut adopter des mécanismes de coopération entre les Parties afin de renforcer l'efficacité des mécanismes mis en place par chaque Partie ;

e) Elle adopte le budget de l'Organisation, son règlement intérieur et ceux de ses organes subsidiaires ainsi que les règlements financiers ;

f) Elle oriente le travail des organes subsidiaires ;

g) Elle examine l'efficacité des mesures de conservation et de gestion adoptées par la Commission pour atteindre ses objectifs ;

h) Elle conclut, en tant que de besoin, des accords de coopération avec d'autres organisations intergouvernementales ayant un intérêt à la conservation à long terme et à l'exploitation durable des ressources halieutiques.

Article 7 – Le comité administratif et financier

Les fonctions du comité administratif et financier consistent à :

a) conseiller la Commission sur les sujets concernant le fonctionnement de l'Organisation dont notamment le secrétariat,

b) en liaison avec le secrétariat exécutif, préparer le budget de l'Organisation et étudier toute question financière qui lui serait soumise par la Commission.



Article 8 - Le comité scientifique

Les fonctions du comité scientifique consistent à :

- a) évaluer l'état des ressources halieutiques qui sont de la compétence de l'Organisation,
- b) formuler des recommandations pour la gestion de ces ressources à l'attention de la Commission ainsi qu'aux sous-comités régionaux.

Article 9 - Le comité de conformité

Les fonctions du comité de conformité consistent à :

- a) suivre et contrôler la mise en œuvre des mesures de conservation et de gestion adoptées par la Commission,
- b) formuler des recommandations à la Commission sur ce sujet.

Article 10 – Les comités sous-régionaux

Les fonctions d'un comité sous-régional consistent à :

- a) évaluer l'état des ressources halieutiques qui se trouvent dans les eaux côtières des Etats membres du comité,
- b) formuler des recommandations à la Commission pour la conservation et la gestion de ces ressources.

Article 11 - Le secrétariat

1. Le secrétariat a pour fonctions :

- a) d'assurer le secrétariat administratif de l'Organisation,
- b) de préparer les travaux de la Commission et de ses organes subsidiaires,
- c) d'exécuter le budget de l'Organisation.

2. Le secrétariat est composé d'un directeur exécutif et du personnel nécessaire à son fonctionnement.

Le directeur exécutif est nommé par décision de la Commission pour une durée de quatre ans *[non renouvelable ou renouvelable une fois]*

Article 12 – Le budget

1. Les contributions au budget de chaque Partie sont adoptées selon un barème adopté par consensus à la première réunion de la Commission. Il peut être modifié par consensus.



Ces contributions sont payables dans la devise du pays où le secrétariat de l'Organisation est situé.

2. Des contributions financières extérieures en provenance d'organisations intergouvernementales, d'Etats tiers ou de particuliers peuvent être acceptées par la Commission. Elles sont incorporées directement dans le budget.

3. Le budget est adopté annuellement par la Commission sur proposition du comité administratif et financier.

Il est adopté par consensus. En cas d'absence de consensus, les contributions de chaque Partie sont calculées en fonction du budget de l'année précédente de manière à subvenir aux dépenses administratives de l'exercice suivant.

4. Chaque Partie assume les frais de sa propre délégation à toute réunion convoquée en vertu de la présente convention.

5. Les opérations financières de l'Organisation sont menées conformément aux règlements financiers adoptés par la Commission.

6. Un membre de la Commission dont l'arriéré de paiement remonte à plus de [deux] ans ne participe pas à l'adoption des décisions avant d'avoir payé tous les montants dus.

Titre III : La conservation et la gestion des ressources

Article 13 – Principes et approches en matière de conservation et de gestion

Pour atteindre l'objectif de la présente convention, l'Organisation s'attache à appliquer les principes et approches suivants :

a) Les décisions en matière de conservation et gestion des ressources halieutiques sont adoptées d'une façon transparente, responsable et globale, et tiennent compte des meilleures pratiques internationales ;

b) Les décisions sont fondées sur les meilleures informations scientifiques et techniques disponibles ;

c) Les mesures de conservation et de gestion sont définies en tenant compte :

- i) de l'approche de précaution, telle que décrite à l'article 6 de l'accord de 1995 sur les stocks chevauchants, qui prévoit que l'absence de données scientifiques adéquates ne saurait être invoqué pour ne pas prendre de telles mesures ou en différer l'adoption ;

- ii) de l'approche écosystémique qui est une approche intégrée tenant compte du fonctionnement des écosystèmes marins pour assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources biologiques marines.

Article 14 – La procédure d'adoption des décisions



1. En règle générale, les décisions de la Commission sont prises par consensus. On entend par consensus, l'absence de toute objection formelle présentée au moment où la décision est prise.
2. Sauf lorsque la convention prévoit expressément qu'une décision doit être obligatoirement prise par consensus, si le Président considère que tous les efforts entrepris pour la recherche du consensus restent vains :
 - a) les décisions sur les questions de procédure sont prises à la majorité [*simple*] des membres de la Commission présents et exprimant un vote affirmatif ou négatif ;
 - b) les décisions sur les questions de fond sont prises à la majorité des [*deux tiers*] des membres de la Commission présents et exprimant un vote affirmatif ou négatif.
3. Lorsqu'il s'agit de savoir si la question considérée est une question de procédure ou de fond, elle est traitée comme une question de fond.

Article 15 – La mise en œuvre des décisions

1. Les décisions sur les questions de fond adoptées par la Commission deviennent contraignantes pour les Parties contractantes de la manière suivante :
 - a) Le directeur exécutif notifie chaque décision à tous les membres de la Commission dans les [*10 jours*] calendaires ;
 - b) La décision devient contraignante pour toutes les Parties soixante jours après la date de la notification effectuée conformément au point a).
2. Sous réserve du paragraphe 3, toute Partie peut présenter au directeur exécutif une objection à une décision sur une question de fond pendant une période de trente jours à compter de la date de notification. La décision n'est plus contraignante pour la Partie qui a objecté.

Une Partie qui présente une objection doit en même temps :

- a) préciser en détail les motifs de son objection ;
- b) le cas échéant, adopter une mesure de remplacement dont la date d'application est la même et dont l'effet est équivalent à celui qui est attendu avec la mesure à laquelle il s'est opposé ;

Les seuls motifs admissibles pour une objection sont les suivants :

- a) la décision est incompatible avec les dispositions de la présente convention ou d'autres dispositions de droit international applicables figurant dans la convention de 1982 ou l'accord de 1995 ;
- b) La décision constitue une discrimination injustifiée de forme ou de fait contre la Partie qui a objecté.



3. Dans le cas où une décision sur une question de fond est prise sur la base d'une recommandation formulée par un comité sous-régional, seule une Partie membre de ce sous-comité peut présenter une objection.

4. Toute Partie qui a présenté une objection peut la retirer à tout moment. Dans ce cas, la décision devient contraignante pour cette Partie à la date prévue par application du paragraphe 1, point b), ou à la date du retrait de l'objection si cette date est postérieure.

5. Le directeur exécutif notifie dans les plus brefs délais à toutes les Parties la réception de chaque objection, les motifs de ladite objection et, le cas échéant, les mesures de remplacement adoptées, ainsi qu'éventuellement le retrait d'une objection.

6. Lorsqu'une objection est présentée, un panel d'examen est mis en place dans les trente jours suivant la fin de la période d'objection afin d'apprécier si les motifs de l'objection sont justifiés et, le cas échéant, si les mesures de remplacement adoptées ont un effet équivalent.

Le panel d'examen exécute sa mission conformément à la procédure décrite en annexe.

Si deux ou plusieurs Parties contractantes présentent des objections fondées sur les mêmes motifs, ces objections sont traitées par le même panel d'examen, conformément au paragraphe 2 de l'annexe.

Si deux ou plusieurs Parties contractantes présentent des objections fondées sur des motifs différents, ces objections peuvent être traitées par le même panel d'examen si les Parties sont d'accord.

Dans les quarante-cinq jours après sa mise en place, le panel d'examen délivre ses conclusions et recommandations au directeur exécutif qui les transmet à l'ensemble des Parties contractantes.

7. Il est donné suite à ces conclusions et recommandations de la manière suivante :

a) S'il résulte de ces conclusions et recommandations qu'une action est nécessaire par la ou les Parties qui ont objecté afin de s'y conformer, celles-ci font connaître leur acceptation ou leur refus sous un délai d'un mois après réception. L'absence de réponse est réputée constituer une acceptation tacite de ces conclusions et recommandations.

Cette acceptation, explicite ou tacite, ou ce refus est transmis aussitôt à l'ensemble des Parties.

En cas de refus, une réunion extraordinaire de la Commission peut être convoquée à la requête d'une majorité [*simple*] des Parties, cette majorité pouvant y inclure les Parties ayant émis une objection.

b) S'il résulte de ces conclusions et recommandations qu'une action est nécessaire par la Commission, une réunion extraordinaire de la Commission peut être convoquée à la requête d'une majorité [*simple*] des Parties, cette majorité pouvant y inclure les Parties ayant émis une objection.

Titre IV : Dispositions diverses et finales



Article 16 – Signature

La présente convention est ouverte pendant douze mois à compter du [xxx] à la signature :

- a) des Etats ayant participé au Groupe de travail institué par [la décision du xxxx de la Conférence des Ministres de la COMHAFAT] ;
- b) des Etats du littoral Atlantique de l’Afrique allant du Maroc à la Namibie qui n’ont pas participé à ce Groupe de travail.

Article 17 - Ratification, acceptation, approbation et adhésion

La présente convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation des signataires.

Après sa clôture à la signature, elle est ouverte à l’adhésion de tout Etat non signataire du littoral Atlantique de l’Afrique allant du Maroc à la Namibie.

Les instruments de ratification, d’acceptation, d’approbation ou d’adhésion sont déposés auprès du dépositaire.

Article 18 - Entrée en vigueur

La présente convention entre en vigueur [xxxx] jours après réception par le dépositaire du [5-7^{ème}] instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion.

Article 19 – Réserves et exceptions

La présente convention n’admet ni réserves ni exceptions.

Article 20 - Parties non contractantes coopérantes

Les Etats africains riverains de l’océan Atlantique qui ne sont pas partie à la présente convention peuvent demander à la Commission d’obtenir le statut de Partie non contractante coopérante.

La décision est prise par la Commission à la majorité des deux tiers des Parties présentes et exprimant un vote affirmatif ou négatif.

Les Parties non contractantes coopérantes peuvent envoyer un représentant aux réunions de la Commission ou de ses organes subsidiaires. Ce représentant peut être accompagné d’experts ou de conseillers.

Au cours de la procédure d’adoption des décisions, une Partie non contractante coopérante ne peut exprimer son opposition à un consensus et, en cas d’absence de consensus, ne participe pas au vote.

Les Parties non contractantes coopérantes sont destinataires des mêmes informations que les Parties contractantes.

Article 21 – Amendements



Toute Partie peut proposer des amendements à la présente convention. Le texte proposé doit être transmis au directeur exécutif au moins quatre-vingt-dix jours avant une réunion de la Commission. Le directeur exécutif transmet aussitôt ce texte aux autres Parties.

Les amendements sont adoptés par la Commission à la majorité des [trois quarts] des Parties présentes et exprimant un vote positif ou négatif. Les amendements adoptés sont transmis aussitôt par le dépositaire à toutes les Parties et celles-ci sont invitées à faire connaître par avis écrit leur approbation.

Un amendement entre en vigueur pour toutes les Parties cent vingt jours après la réception par le dépositaire d'une notification par laquelle il indique avoir accusé réception de l'approbation, par avis écrit, de l'amendement par les [trois quarts] des Parties. Dans le cas où une Partie notifie au dépositaire son objection dans les quatre-vingt-dix jours suivant cette date de transmission, l'amendement n'entre en vigueur pour aucune Partie.

Le dépositaire notifie sans délai à toutes les Parties la réception des notifications d'approbation des amendements ainsi que la date de leur entrée en vigueur ou, le cas échéant, les notifications d'objection et éventuellement de retrait d'objection.

Article 22 – Dépositaire

Le Gouvernement de [xxx] est le dépositaire de la présente convention et de tout amendement y afférent.

Le dépositaire enregistre la présente convention auprès du secrétaire général des Nations Unies conformément à l'article 102 de la charte des Nations Unies.

Article 23 - Retrait

Les Parties peuvent, au moyen d'une notification adressée au dépositaire, se retirer de la présente convention.

Le retrait prend effet un an après la date de réception de la notification, à moins que celle-ci n'indique une date ultérieure.

Le retrait de la présente convention ne libère pas la Partie qui se retire des obligations financières auxquelles elle était assujettie avant que son retrait ne devienne définitif.

Article 24 - Règlement des différends

1. Les Parties mettent tout en œuvre pour régler leurs différends à l'amiable et notamment, lorsqu'un différend est de nature technique, en faisant appel à un groupe d'experts *ad hoc*.

2. Lorsqu'un différend n'est pas réglé selon les moyens prévus au paragraphe 1, les dispositions relatives au règlement des différends figurant dans la partie VIII de l'accord de 1995 s'appliquent *mutatis mutandis*.



En foi de quoi, les Plénipotentiaires soussignés, dûment autorisés par leurs Gouvernements respectifs, ont signé la présente convention.

Fait à [xxx], le [xxxx], en langue anglaise et française, les deux textes faisant également foi.

ANNEXE

PANEL D'EXAMEN

Institution du panel

1. Le panel d'examen à mettre en place conformément à l'article 15 est constitué comme suit:

a) Il est composé de trois membres choisis parmi les experts en matière de pêche figurant sur une liste tenue à jour par le directeur exécutif.

Cette liste est composée d'experts dont la compétence dans les aspects juridiques, scientifiques ou techniques de la pêche couverts par la présente convention est établie et généralement reconnue et qui ont la meilleure réputation d'équité et d'intégrité. Chaque Partie est autorisée à désigner jusqu'à cinq experts et fournit des informations sur les qualifications appropriées et l'expérience de chacune des personnes désignées ;

b) Le président de la Commission et la Partie qui a présenté une objection à la décision désignent chacun un membre.

Le nom du membre désigné par la Partie qui a présenté une objection est inclus dans la notification de l'objection au directeur exécutif faite conformément à l'article 15, paragraphe 2.

Le nom du membre désigné par le président de la Commission est notifié à la Partie qui a introduit une objection dans les dix jours suivant l'expiration de la période d'objection ;

c) Le troisième membre est désigné dans les vingt jours suivant l'expiration de la période d'objection par accord entre la Partie qui a introduit l'objection et le président de la commission.

Il ne peut être un ressortissant de la Partie ayant soulevé l'objection.

En l'absence d'accord au cours de cette période sur la désignation du troisième membre, la désignation est assurée par le président du Tribunal international du droit de la mer, à moins qu'il ne soit convenu que la désignation sera assurée par une autre personne.

d) Le panel d'examen est considéré comme étant institué à la date à laquelle le troisième membre est désigné.

Ce troisième membre préside le panel d'examen.

2. Si plusieurs Parties présentent une objection à la décision pour les mêmes raisons, ou lorsqu'un accord est obtenu conformément à l'article 15, paragraphe 6, selon lequel les



objections à la décision exprimées pour des raisons différentes peuvent être traitées par le même groupe de révision, ce dernier est composé de cinq membres choisis sur la liste visée au paragraphe 1, point a), ci-dessus.

Il est composé de cinq membres désignés comme suit:

- a) Un membre est désigné parmi les experts en matière de pêche figurant sur la liste mentionnée au paragraphe 1 ci-dessus par la Partie qui a présenté la première objection ;
- b) Un autre membre est désigné par l'autre Partie ayant aussi présenté une objection ou, si plusieurs Parties ont présenté des objections, par accord entre elles ;
- c) Deux membres sont désignés par le président de la Commission dans les dix jours suivant l'expiration de la période d'objection ;
- d) Un membre est désigné d'un commun accord entre toutes les Parties ayant présenté une objection et le président de la Commission dans les vingt jours suivant l'expiration de la période d'objection.

En absence d'accord pour les membres devant être désignés en vertu des points b) et d) ci-dessus, la ou les désignations sont assurées par le président du Tribunal international du droit de la mer.

e) Le panel d'examen est considéré comme étant institué à la date à laquelle le membre final est désigné.

Il est présidé par le membre désigné par accord entre, d'une part, toutes les Parties ayant présenté une objection et d'autre part, le président de la Commission.

3. La désignation à un siège devenu vacant se fait comme la désignation initiale.

Fonctionnement

4. Le panel d'examen établit son propre règlement intérieur.

Toute décision relative à la procédure de ce panel est prise à la majorité de ses membres.

5. Le panel d'examen se réunit au lieu et à la date qu'il détermine dans les trente jours qui suivent sa constitution.

6. Tout membre de la commission peut soumettre au panel d'examen un mémorandum concernant l'objection dont il est saisi.

Le panel d'examen donne la possibilité à toutes les Parties d'être entendues.

7. À moins que le panel d'examen n'en décide autrement en raison des circonstances particulières, les dépenses du panel, y compris la rémunération de ses membres, sont réparties comme suit:

- a) [70%] sont à la charge de la Partie qui a présenté une objection ou sont divisés équitablement entre toutes les Parties si plusieurs objections ont été présentées ;



b) [30 %] sont à la charge de la Commission, au titre de son budget annuel.

Conclusions et recommandations

8. Les conclusions et recommandations du panel d'examen sont adoptées à la majorité de ses membres.

Tout membre du panel peut joindre en annexe un avis distinct ou divergent.

9. Le panel d'examen transmet, dans les quarante-cinq jours suivant sa mise en place, ses conclusions et recommandations au directeur exécutif conformément à l'article 15, paragraphe 6.



Commentaires sur le projet de convention

Ce projet a été élaboré en s'inspirant de diverses conventions ayant institué des ORGP.

Il a été tenu compte des caractères spécifiques qu'aurait la présente ORGP, notamment avec : 1) une zone de compétence entièrement dans des espaces sous souveraineté et juridiction des Etats côtiers, et 2) une application à des stocks qui ne se trouvent au maximum que dans les eaux de quatre à cinq Etats côtiers sur les vingt-deux Etats qui pourraient potentiellement devenir membres de cette ORGP.

Titre I. Dispositions générales

Article 1^{er}- Définitions

Cet article est habituel. Il indique à quoi correspondent exactement certains termes figurant dans la convention.

Pour le moment, seulement trois définitions y figurent. Les travaux d'élaboration de la convention montreront certainement la nécessité de définir d'autres termes. Cette liste sera complétée au fur et à mesure des discussions et elle ne sera définitivement établie qu'à leur issue.

Article 2 – Objectif

Il s'agit de l'objectif général de la convention.

Article 3 – Champ d'application

Le champ d'application spatial de la convention correspond à celui de la COMHAFAT. La Namibie devrait logiquement être appelée à participer aux travaux du Groupe de travail pour l'élaboration de cette convention. Cependant, ce pays n'a pas ratifié la convention COMHAFAT et ne participe jamais à ses travaux.

Il y a donc des doutes sur sa participation à l'élaboration de la future ORGP. Si ce pays n'y participe pas, étant donné que les stocks qui sont dans ses eaux sont plutôt des stocks communs avec l'Afrique du Sud, cela montrera que la Namibie ne sera pas du tout intéressée par cette ORGP. Dans ce cas, il sera peut-être préférable d'arrêter le champ d'application spatial de l'ORGP vers le Sud à l'Angola. Cela sera à décider à la fin des travaux du Groupe de travail, juste avant l'adoption du texte.

Pour ce qui concerne le champ d'application matériel, la convention a vocation à s'appliquer aux stocks d'espèces qui se trouvent dans les eaux de plusieurs Etats. Cela dit, cette application ne sera effective que pour les stocks pour lesquels la Commission a adopté une décision en ce sens conformément à l'article 6, 4^o, point a).

Par ailleurs, afin d'éviter un chevauchement avec la CICTA (Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique), les espèces couvertes par cette convention sont exclues du champ d'application de la présente convention.

Article 4 – Liens avec d'autres instruments internationaux



Cet article traite notamment de la question des liens de cette convention avec la COMHAFAT et les autres ORP existant sur le littoral Atlantique africain (CSRP, COREP, CPCO).

Le principe est que, si une mesure adoptée par l'ORGP se chevauche avec une mesure qui a été adoptée auparavant par l'une de ces organisations, celle qui vient d'être adoptée par l'ORGP a prééminence.

Sur ce sujet, on peut être certain que les membres des délégations directement concernées par une mesure dont les règles vont se chevaucher avec celles d'une mesure d'une ORP seront attentifs à éviter un chevauchement qui serait préjudiciable à la mise en œuvre de la nouvelle mesure et à la qualité des liens entre les deux conventions.

Titre II. La structure de l'Organisation

Article 5 – L'Organisation

Cet article décrit la structure de l'ORGP. Comme indiqué en préambule, la particularité de cette ORGP sera que les stocks qui seront dans son mandat sont des stocks qui sont généralement dans les eaux côtières d'au maximum quatre à cinq Etats.

Dans ces conditions, outre les organes subsidiaires habituels qui permettent à la Commission, en tant qu'instance décisionnelle de l'ORGP, d'accomplir au mieux ses tâches (comité administratif et financier, comité scientifique, comité de conformité), il est proposé d'un point de vue structurel d'envisager la création de comités sous-régionaux (paragraphe 2, point d, de cet article 5).

Cela permettrait aux Etats directement intéressés d'élaborer, dans le cadre de ces comités, les mesures de conservation et de gestion appropriées qui seront ensuite adoptées par la Commission. Dans ce cas, la Commission n'aura généralement qu'à entériner la mesure proposée, toutefois en conservant le droit d'examiner le contenu si des Parties non directement intéressées par la gestion des stocks en cause constataient dans la proposition un problème de fond qui mérite d'être discuté.

Articles 6 à 10 – La Commission et ses organes subsidiaires

La Commission est l'organe décisionnel de l'ORGP. Cet article énumère, en son paragraphe 4, les fonctions que doit assurer cet organe au nom de l'ORGP.

En lien avec ces articles, se pose la question pratique de l'articulation du fonctionnement entre la Commission et les organes subsidiaires afin que l'ORGP fonctionne de manière efficiente et dans un souci d'économie des moyens qui seront à sa disposition.

A cet effet, on peut par exemple supposer que le comité administratif et financier et le comité de conformité se réuniront au même lieu que la Commission, dans les jours qui précéderont sa propre réunion. Cela permettrait aux représentants des Etats qui sont dans ces comités de faire partie des délégations qui assisteront ensuite aux travaux de la Commission.

Pour ce qui concerne le comité scientifique, il est nécessaire que ce comité se réunisse suffisamment longtemps avant la réunion de la Commission pour que les délégations aient le temps d'analyser le contenu et les recommandations de son rapport. Comme il s'appuiera probablement en grande partie sur des travaux d'organismes extérieurs (COPACE par exemple), ce comité disposera d'une certaine autonomie dans son fonctionnement.



Quant aux comités sous-régionaux, ceux-ci se réuniront entre le moment de la réception du rapport du comité scientifique et la réunion de la Commission. L'organisation des réunions de ces comités devra être laissée à la diligence des Etats qui en font partie et qui pourront s'organiser de manière flexible directement entre eux.

Article 11 – Le secrétariat

Le secrétariat sera un rouage essentiel pour le fonctionnement de l'ORGP. Des dispositions complémentaires devront être adoptées par la Commission, notamment pour le statut du secrétaire exécutif et du personnel.

Article 12- Le budget

Vu l'importance pour le fonctionnement de l'ORGP, il apparaît nécessaire que les décisions soient prises par consensus.

L'apport de contributions financières extérieures est évoqué au paragraphe 2.

Titre III. La conservation et la gestion des ressources

Article 13 – Principes et approches en matière de conservation et de gestion

Cet article permet de préciser dans quel esprit l'ORGP doit travailler pour atteindre son objectif tel que défini à l'article 2 (« assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources biologiques marines de la zone de la convention »).

Article 14 – La procédure d'adoption des décisions

Cet article reprend ce qui est prévu pour les ORGP les plus modernes : consensus puis, s'il est impossible d'arriver à un consensus, vote.

Il ne semble pas utile de détailler davantage cette procédure. La Commission adoptera ses décisions au vu des recommandations formulées par ses organes subsidiaires et des informations que les Parties communiqueront au cours de la réunion.

Quand la Commission aura à adopter une mesure sur recommandation d'un comité sous-régional, elle n'aura généralement qu'à entériner ce que ce comité proposera puisque les Etats présents dans ce comité sont ceux qui sont les mieux placés pour formuler une proposition (cf. ci-dessus commentaire au sujet de l'article 4). De plus, seuls les Etats membres de ce comité pourront présenter une objection (cf. ci-dessous commentaire au sujet de l'article 14)

Article 15 – Mise en œuvre des décisions

Cet article indique que les mesures de conservation et de gestion adoptées par la Commission sont contraignantes. Il appartient à chaque Partie de les intégrer dans leur droit interne selon les modalités propre à chacune.

Toutefois, étant donné que nous sommes dans un contexte juridique de droit international, il est prévu la possibilité pour les Parties de présenter une objection envers toute décision d'adoption d'une mesure de conservation et de gestion. Vu l'importance du sujet, les modalités de présentation et de traitement des objections sont décrites aux paragraphes 2 à 7 ainsi qu'à l'annexe à la convention.



A noter que, dans le cas où une mesure est adoptée sur recommandation d'un comité sous-régional, seules les Parties membres de ce comité pourront, après l'adoption formelle de la mesure par la Commission, présenter une objection.

Il est notamment prévu que l'objection soit motivée de manière détaillée. Cela va de pair avec l'institution d'un « Panel d'examen » chargé d'examiner l'objection et ses motivations. Ce panel d'examen est un panel *ad hoc* constitué pour chaque objection (avec cependant la possibilité de regrouper les objections présentées envers une même mesure) et composé de personnes spécialistes de la gestion des pêches. Il a pour tâche de produire des conclusions et recommandations à l'adresse des Parties qui ont objecté.

Cette procédure spécifique correspond à une procédure de conciliation qui est adaptée au contexte d'une ORGP. Elle a pour but d'essayer de rapprocher les points de vue entre la ou les Parties qui ont objecté et la Commission, c'est-à-dire en réalité les Parties qui sont d'accord avec le contenu de la mesure en question.

Telle qu'elle est conçue ici, elle peut donner lieu à une réunion extraordinaire de la Commission si une majorité [simple] des Parties le demande. Si ce n'est pas le cas, le sujet sera automatiquement débattu à la réunion annuelle suivante de la Commission.

Titre IV. Dispositions diverses et finales

Article 16 – Signature

Cette convention sera ouverte à la signature pour tous les Etats susceptibles d'en devenir Partie, qu'ils aient ou non participé au Groupe de travail.

Il paraît approprié aux Etats qui n'auraient pas participé à ce Groupe de travail de leur permettre néanmoins d'apposer leur signature s'ils en expriment l'intention puisque cela montrerait un intérêt certain pour l'établissement de cette ORGP.

Article 17 – Ratification, acceptation, approbation et adhésion

Outre la signature, les signataires devront aussi la ratifier (ou l'accepter ou l'approuver) pour devenir complètement lié par cette convention.

Si certains Etats africains riverains de l'océan Atlantique ne la signent pas mais souhaitent ensuite en devenir Partie, ils pourront y adhérer.

Article 18 – Entrée en vigueur

Il ne semble pas indispensable qu'un nombre élevé d'Etats en deviennent membre pour que cette convention entre en vigueur.

En effet, on peut être dans la situation où plusieurs Etats d'un même secteur géographique du littoral Atlantique, secteur où un ou plusieurs stocks chevauchants existent, souhaitent avancer plus vite que d'autres dans l'établissement de cette ORGP. Il serait regrettable de devoir attendre qu'un nombre élevé en deviennent membres parce que cela pourrait indirectement pénaliser les Etats souhaitant avancer plus vite.

Pour cette raison, un nombre de cinq à sept ratifications nous semble suffisant.

Article 19 – Réserves et exceptions

Il n'est pas possible d'autoriser des réserves ou des exceptions à cette convention parce que cela aurait inévitablement des conséquences sur le fonctionnement de la Commission et les mesures à adopter.



Article 20 – Parties non contractantes coopérantes

Cet article traite de la question de la coopération entre la Commission, c'est-à-dire concrètement les Etats qui sont membres de l'ORGP, et les Etats qui n'en sont pas membres alors qu'ils peuvent potentiellement le devenir.

Il nous semble approprié d'associer ces Etats aux travaux de la Commission et de ses organes subsidiaires, à l'exception bien entendu du processus décisionnel, afin de leur montrer l'intérêt qu'ils auraient, eux aussi, à devenir membres de l'ORGP.

Article 21 – Amendements

Cet article définit la procédure d'amendement de la présente convention. Elle reproduit ce qui existe dans d'autres conventions ORGP.

Un amendement n'entre en vigueur qu'après que tous les Etats Parties l'aient accepté selon une procédure simplifiée.

Il y a possibilité pour les Parties de notifier leur objection. Une seule objection bloque l'entrée en vigueur de l'amendement. Il n'est pas possible de prévoir des conditions d'entrée en vigueur plus souples pour les amendements parce qu'il n'est pas envisageable d'avoir en même temps deux conventions (la convention d'origine et la convention amendée) traitant exactement des mêmes questions.

Article 22 – Le Dépositaire

Celui-ci sera à déterminer par les participants au Groupe de travail.

Article 23 – Retrait

Article habituel dans une convention de ce genre.

Article 24 – Règlement des différends

Article habituel.

Dans le cas présent, il paraît approprié, au vu de la matière traitée (gestion des stocks d'espèces marines présentes dans les eaux de plusieurs Etats côtiers) de se référer à ce qui est prévu par l'accord de 1995 des Nations Unies.



ANNEXE 3 : QUESTIONS / REPONSES A PROPOS DE L'INITIATIVE DE CREATION D'UNE NOUVELLE ORGP

Mandat de gestion

1. Quelle est l'ambition en matière de couverture géographique pour cette future ORGP ?

Il est prévu que cette future ORGP puisse associer tous les États côtiers du littoral Atlantique du continent Africain, soit du Maroc à la Namibie. Bien qu'il n'existe pas de stocks partagés de petits pélagiques ou de démersaux répartis sur toute cette zone (voir point 9), l'association de tous ces États côtiers permettra une harmonisation et une cohérence des approches en matière de gestion et de conservation des différents stocks partagés, une meilleure réactivité face à des répartitions de stocks changeantes sous diverses influences, et procurera certainement des économies d'échelle avec une ORGP plutôt que plusieurs ORGP sous-régionale.

En outre, l'association de tous les États côtiers au sein de la future ORGP permettra la création d'une plate-forme d'échanges et de dialogue entre des pays qui partagent un même objectif de durabilité environnementale de l'exploitation des stocks. L'initiative s'inscrit dans le prolongement de l'historique et de la volonté de coopération internationale panafricaine des différents États côtiers du littoral Atlantique Africain au travers de l'ICCAT, de la COMHAFAT et de l'Union Africaine.

2. Pourquoi est-il prévu que la future ORGP n'ait qu'un mandat de gestion limité aux ZEE des États côtiers d'Afrique atlantique ? quid de la haute mer ?

Les pêcheries qui seront sous le mandat de la future ORGP concernent des espèces de petits pélagiques et/ou de démersaux qui se répartissent généralement au-dessus des plateaux continentaux, et donc à l'intérieur des limites des ZEE des États côtiers du fait du profil bathymétrique de la partie occidentale de la cote africaine. Il n'y a pas de pêcheries significatives de ces espèces en haute-mer, et donc pas de besoin en matière de mesures de gestion et de conservation. Dès lors, l'inclusion des zones de haute mer dans le champ d'application de la future ORGP n'est pas pertinente.

Les pêcheries connues en haute mer, soit les pêcheries de thonidés et les pêcheries d'espèces profondes dans l'Atlantique Sud-Est sont déjà couvertes par le mandat d'ORGP (ICCAT et SEAFO respectivement).

3. Les États côtiers seront les seuls légitimes pour devenir parties contractantes de la nouvelle ORGP. Quid des autres États de pavillon qui exploitent les ressources dans les ZEE des pays africains ? (UE, Russie, Chine, Belize etc ...)

Dans la mesure où la future ORGP ne prendra en considération que les pêcheries dans les zones sous juridiction des États côtiers, ces derniers continueront d'être souverains pour décider des mesures de gestion et de conservation qu'il convient d'appliquer.

Les navires de pêche battant pavillon d'autres États ou entités (UE, Chine, Russie, Belize etc.) accèdent aux zones de pêche dans les ZEE sous diverses formes d'accords de pêche pour exploiter un surplus déterminé souverainement par les États côtiers. En application de la convention sur le droit de la mer, les ressortissants d'autres États qui pêchent dans la ZEE d'un État côtier doivent se conformer aux lois



et règlements de cet Etat côtier. De ce fait, les États de pavillon de flotte de pêche lointaine ne disposent d'aucune compétence pour décider de mesures de gestion et de conservation dans les ZEE, et donc pour devenir parties contractantes de la future ORGP.

4. Quels stocks partagés exactement la future ORGP aura-t-elle sous son mandat ?

Il reviendra à l'organe décisionnel (la Commission, voir question 13) de la future ORGP d'en décider sur proposition de ses parties contractantes sur la base de principes et de critères qui auront été préalablement définis. Il ne paraît pas opportun d'établir dès le départ une liste de stocks tombant sous le mandat de gestion de la future ORGP dans la mesure où les besoins peuvent évoluer dans le temps. On peut néanmoins s'attendre à ce que les parties contractantes souhaitent adopter en priorité des mesures de gestion et de conservation pour les stocks partagés de petits pélagiques et/ou de démersaux qui revêtent une importance particulière pour la sécurité alimentaire des populations africaines, du fait du besoin d'atteindre les objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations-Unies, et en particulier l'ODD 14.

5. En quoi une nouvelle ORGP améliorera le cadre de gestion des ressources partagées en petits pélagiques et/ou en espèces démersales par rapport au cadre actuel ?

Pour le moment, il n'existe pas d'organisation régionale de gestion des pêches qui dispose d'un mandat l'autorisant à adopter des mesures de gestion et de conservation contraignantes. Le cadre de gestion actuel des ressources partagées permet certes aux États de coopérer, soit de manière bilatérale, soit par l'intermédiaire des organisations sous-régionales, mais sans dispositions adaptées pour que cette coopération se concrétise par des mesures de gestion et de conservation et qu'elle soit régulièrement organisée. L'état actuel de certaines ressources partagées renforce la perception que le cadre actuel de gestion n'est pas suffisamment efficace pour prévenir la surexploitation.

La création d'une nouvelle ORGP améliorera le cadre de gestion des ressources partagées en permettant l'adoption de mesures de gestion et de conservation que les États côtiers parties contractantes devront obligatoirement mettre en œuvre. L'instauration de la nouvelle ORGP permettra en outre d'institutionnaliser le cadre de coopération entre les parties contractantes avec des règles et modalités précises, en permettant la pérennité du mécanisme de coopération

6. La communauté internationale négocie actuellement un accord pour la gestion de la biodiversité marine dans les zones de haute mer sous l'égide de l'ONU (l'accord BBNJ). En quoi cette initiative peut-elle être reliée à la création de la nouvelle ORGP ?

Il n'y a aucun rapport entre les deux, ce sont deux initiatives clairement déconnectées. Le futur accord BBNJ ne concernera que les zones de haute mer, zones exclues du mandat du champ d'application de la future ORGP.

Adoption et application des mesures de gestion et de conservation

7. Quelle règle prévaudra pour l'adoption des mesures de la future ORGP ? Consensus ? Vote ?

Il est trop tôt pour répondre à cette question. Les règles d'adoption des mesures par les parties contractantes feront l'objet de discussions lors des négociations de la convention fondatrice de la future ORGP. Toutefois, les règles d'adoption des mesures de la future ORGP ne devraient pas s'écarter des règles et de la pratique en vigueur dans les différentes ORGP, avec la recherche du consensus comme priorité.



Toutefois, les ORGP les plus modernes prévoient que, dans le cas où le consensus ne peut être atteint, les décisions puissent être prises par vote afin d'adopter les mesures appropriées pour une gestion durable des stocks en cause.

8. L'ORGP adoptera des mesures de conservation et de gestion contraignantes pour ses parties contractantes. Que se passera-t-il si un État partie contractante est en désaccord avec une mesure adoptée ? Sera-t-il obligé de l'appliquer ?

La convention fondatrice de la future ORGP devra intégrer une procédure d'objection qui permettra à une partie contractante de formuler une opposition à une mesure adoptée si elle estime que ses intérêts légitimes sont lésés. Si la procédure d'examen des objections donne raison à cette partie contractante, celle-ci ne sera naturellement pas tenue de mettre en œuvre la mesure concernée. La mesure restera néanmoins applicable aux parties contractantes qui n'ont pas objecté.

La procédure d'objection sera intégrée dans la convention fondatrice de la future ORGP, et fera donc l'objet de discussions lors des négociations préparatoires. Les conditions et modalités pratiques seront définies à ce moment-là. La convention pourra par exemple prévoir que l'objection fasse l'objet d'un examen spécifique par un panel d'examen pour s'assurer qu'elle ne contrevient pas aux objectifs de l'ORGP.

9. Les stocks sont partagés entre 4 ou 5 États côtiers maximum suivant les connaissances scientifiques disponibles. Ces États côtiers devront-ils associer les autres parties contractantes à leurs discussions même si ces autres parties contractantes n'ont aucun intérêt particulier dans l'exploitation de ces stocks ?

Effectivement, certaines pêcheries concernent des stocks partagés entre quelques États côtiers (4 à 5 au maximum, souvent 2 à 3). Suivant les connaissances actuelles, aucun stock ne se répartit du nord au sud du continent Africain en dehors du cas spécifique des thonidés exclus du champ d'application de la future ORGP.

Afin de laisser aux parties contractantes ayant un intérêt véritable dans les stocks à gérer la faculté de discuter entre eux des mesures de gestion et de conservation à appliquer, sans avoir à associer d'autres parties contractantes non concernées à leurs discussions, la convention fondatrice de la future ORGP prévoira la possibilité de constituer des Sous-Comités Régionaux sur décision de la Commission. Ainsi, seules les parties contractantes ayant un intérêt véritable dans les stocks concernés pourront devenir membres de ces Sous-Comités Régionaux, mais pas les autres.

Les Sous-Comités Régionaux soumettront des mesures de gestion et de conservation à la Commission pour adoption. La convention fondatrice intégrera une articulation claire entre ces Sous-Comités Régionaux et la Commission afin que les propositions des Sous-Comités Régionaux ne soient remises en question en Commission que pour des raisons substantielles valablement fondées.

A noter que la constitution de Sous-Comités est une pratique courante dans la plupart des ORGP existantes. Par exemple, l'ICCAT a constitué quatre sous-commissions spécialisées (thonidés tropicaux, thonidés tempérés du nord, thonidés tempérés du sud, autres espèces) pour proposer à la Commission des recommandations spécifiques à des espèces / groupes d'espèces ou des zones géographiques identifiées. La CGPM travaille également avec une approche régionale (les GSA) sous le même objectif de donner aux parties concernées l'initiative sur les stocks qui les concernent.

10. Si une partie contractante de la future ORGP n'applique pas les mesures adoptées malgré le fait que ces mesures soient obligatoires et qu'elle n'a pas objecté, que se passe-t-il ?



Comme pour toutes les ORGP, un Comité de conformité sera chargé d'évaluer le respect des mesures de gestion et de conservation par chaque partie contractante, et fera un rapport à la Commission.

Au cas où des cas de non-application sont constatés, la Commission et ses membres entameront un dialogue avec la partie contractante identifiée sous l'objectif de remédier à la situation.

Création et structuration de l'ORGP

11. Comment concrètement va se dérouler le processus de préparation et d'adoption de la convention fondatrice de la nouvelle ORGP ?

Le processus de négociation pour l'adoption de la convention fondatrice de la nouvelle ORGP débutera une fois que les États côtiers concernés en auront formellement adopté le principe, par exemple par le moyen d'une décision adoptée par la Conférence des Ministres de la COMHAFAT. Cette décision, prise au plus haut niveau entérinera la création d'un groupe de travail international dans lequel chaque État côtier sera représenté.

Ce groupe de travail sera chargé d'élaborer et d'adopter le texte d'une nouvelle convention fondatrice. Ce processus s'étalera vraisemblablement sur plusieurs années. Il est cependant souhaitable de le limiter dans le temps (4-5 ans par exemple ?) pour éviter qu'il ne s'éternise.

L'étude recommande que le pilotage de ce processus préparatoire soit assuré par le Secrétariat exécutif COMHAFAT du fait de son mandat et de sa couverture géographique. Le pilotage revient à encadrer le déroulement des négociations de la future convention et à en assurer le secrétariat.

Au terme de ce processus, une convention fondatrice sera soumise à ratification par les différents États concernés. La convention entrera en vigueur quand un nombre suffisant de ratifications (à définir) aura été déposé.

12. Que va-t-il se passer si un État côtier décide de ne pas devenir partie contractante de la future ORGP ?

Il convient tout d'abord de rappeler que chaque État côtier concerné sera impliqué dans le processus de préparation de la nouvelle convention. Ce processus de préparation aura pour objectif d'aboutir à un projet consensuel de texte, et sera donc l'occasion pour chaque État de s'assurer que ses préoccupations sont prises en compte de manière satisfaisante.

Si malgré tout un État côtier décide de ne pas ratifier la convention, cela restera son choix souverain. La non-ratification par un État côtier pourrait affaiblir la future ORGP. C'est donc une situation qu'il faudrait autant que possible éviter. Cela dit, dans l'attente qu'un Etat donné ratifie la convention, il pourrait néanmoins être associé aux travaux en tant que partie non contractante coopérante.

13. Comment cette nouvelle ORGP sera-t-elle structurée ?

L'ORGP sera structurée comme la plupart des ORGP existantes.

La future ORGP devra comprendre un organe directeur, qui sera appelé Commission et à qui appartiendra le pouvoir décisionnaire. Chaque État Partie y sera représenté. L'ensemble des membres élira en son sein un président de la Commission et un ou des vice-présidents.

Des organes subsidiaires, chargés de préparer les travaux de la Commission, doivent compléter cette structure. Ces organes subsidiaires sont les suivants :



- un comité administratif et financier chargé de préparer les décisions de la Commission en ces matières ;
- un comité scientifique chargé notamment de donner des avis sur l'état des ressources qui sont de la compétence de l'organisation, de faire des recommandations sur les mesures de conservation et de gestion à prendre par la Commission, ainsi que d'effectuer toute étude en lien avec l'objet de l'organisation et dont la Commission le chargerait ;
- un comité de conformité (« *Compliance committee* ») chargé d'analyser si les mesures contraignantes de gestion et de conservation adoptées par la Commission sont correctement mises en œuvre par les États Parties et respectées par les navires de pêche ;
- très probablement, des comités sous-régionaux chargés de préparer les travaux de la Commission sur des sujets intéressant spécifiquement plusieurs États bien déterminés, c'est-à-dire quand un ou plusieurs stocks de poissons se trouvent entièrement dans les eaux de ce groupe d'États ;
- un secrétariat exécutif.

Cette organisation doit posséder la personnalité morale au sens du droit international et il y a aura donc un accord de siège avec l'Etat où son secrétariat exécutif sera établi.

14. Une ORGP base ses décisions sur des avis scientifiques. Est-il prévu un mécanisme pour la fourniture régulière de ces avis ?

Le mécanisme de fourniture des avis scientifiques reste à identifier. A ce stade, une articulation avec les travaux du COPACE semble être une solution appropriée et pertinente permettant d'éviter une duplication des efforts. D'autres options pourront être considérées en tant que de besoin.

15. Comment la future ORGP sera-t-elle financée ?

Le fonctionnement ordinaire de la future ORGP sera financé par des contributions obligatoires de ses parties contractantes. Un règlement financier définira les règles de répartition du budget. Le budget de la future ORGP pourra être abondé par des contributions extraordinaires de ses parties contractantes et/ou par des subventions accordées par des partenaires au développement notamment pour le financement d'activités spécifiques décidées par la Commission (groupes de travail ad-hoc par exemple).

Insertion de la nouvelle ORGP dans le cadre institutionnel actuel

16. Il existe déjà des organisations régionales de pêche dans la zone (CSRP, CPCO, COREP, COMHAFAT, FAO-COPACE). Que va-t-il advenir si une ORGP est créée ? Même question pour les organisations d'intégration économique (CEDEAO, UEMOA, CEEAC) ?

La nouvelle ORGP ne remplacera pas les organisations régionales de pêche existantes, elle sera complémentaire. Les organisations régionales de pêche seront en effet les mieux placées pour aider leurs États membres parties contractantes à interagir avec l'ORGP pour l'identification des mesures à prendre et pour favoriser une mise en œuvre cohérente et coordonnée des mesures adoptées pour ce qui relève des mesures de gestion et de conservation des stocks. Il sera à cet égard souhaitable que la convention fondatrice de la nouvelle ORGP prévoit la possibilité de conclure des accords de coopération avec les différentes organisations régionales de pêche.



Par ailleurs, l'ORGP interviendra exclusivement dans le domaine de la gestion et de la conservation des ressources marines tombant sous son mandat. Elle n'interviendra pas dans le domaine du développement économique et social du secteur de la pêche maritime (valorisation des produits, transfert de technologie, formation, etc.). Elle n'interviendra pas non plus dans les domaines de l'aquaculture et de la pêche continentale. Ce sont des domaines dans lesquels les organisations régionales de pêche interviennent.

S'agissant des organisations d'intégration économique, la création d'une nouvelle ORGP sera de nature à favoriser leurs objectifs en facilitant l'intégration des actions de leurs États membres parties contractantes à l'ORGP pour la gestion et la conservation de certaines ressources marines partagées d'importance particulière. Les organisations d'intégration économique pourront ainsi se concentrer sur les mesures permettant l'unification des politiques économiques des différents États membres, incluant les mesures relatives à la facilitation du commerce intrarégional pour les produits de la pêche et de l'aquaculture.

*



ANNEXE 4 : ACRONYMES UTILISES

Acronyme	Libellé
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CGPM	Commission Générale des pêches de la Méditerranée
CNUDM	Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer
COMHAFAT	Conférence Ministérielle sur la Coopération Halieutique entre les Etats Africains Riverains de l'Océan Atlantique
COPACE	Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est
COPACO	Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest
COREP	Commission Régionale des Pêches du Golfe de Guinée
CPCO	Comité des Pêches pour le Centre Ouest du Golfe de Guinée
CPS	Communauté du Pacifique Sud
CSRP	Commission Sous-Régionale des Pêches
CTOI	Commission Thonière de l'Océan Indien
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FRDP	Fonds Régional de Développement des Pêches
GT	Groupe de Travail
ICCAT	Convention Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique
INN	Illicite, non déclarée et non réglementée
NAFO	<i>Northwest Atlantic Fisheries Organisation</i>
OIE	Organisation d'Intégration Économique
ORGP	Organisation Régionale de Gestion des Pêches
ORP	Organisation Régionale de Pêche
SADC	<i>Southern African Development Community</i>
SEAFO	South-East Atlantic Fisheries Organisation
SPRFMO	<i>South Pacific Regional Fisheries Management Organisation</i>
TIDM	Tribunal International pour le Droit de la Mer
UA-BIRA	Bureau Interafricain des Ressources Animales de l'Union Africaine
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
WCPFC	<i>Western and Central Pacific Fisheries Commission</i>
ZEE	Zone Économique Exclusive