

Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et la planification du développement de l'aquaculture en Méditerranée

Bonzon A.

Aquaculture planning in Mediterranean countries

Zaragoza : CIHEAM

Cahiers Options Méditerranéennes; n. 43

1999

pages 151-162

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=99600267>

To cite this article / Pour citer cet article

Bonzon A. **Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et la planification du développement de l'aquaculture en Méditerranée.** *Aquaculture planning in Mediterranean countries*. Zaragoza : CIHEAM, 1999. p. 151-162 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 43)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et la planification du développement de l'aquaculture en Méditerranée

A. Bonzon

Division des politiques halieutiques et de la planification, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, Italie

RESUME - L'aquaculture est l'un des systèmes de production alimentaire accusant un taux de croissance extrêmement soutenu. Le secteur est toutefois confronté à des enjeux importants relatifs au développement responsable de l'activité aquacole, prenant en compte notamment, les interactions environnementales et un contrôle accru des externalités. Le Code de conduite pour une pêche responsable, adopté par la Conférence de la FAO en 1995 aborde ces questions de manière holistique. Le Code fournit le cadre dont on avait besoin et témoigne d'une volonté des Gouvernements et des autres parties concernées de s'engager dans un processus de collaboration, d'autorégulation et de promotion d'approches plus précautionneuses du développement de l'aquaculture. Il s'agit à présent de traduire concrètement ces engagements par la mise en oeuvre effective des principes du Code, tant au niveau global que régional, sous-régional, national et local. Ce document décrit les principales initiatives prises par la FAO pour promouvoir la mise en oeuvre de l'article 9 du Code, relatif au développement de l'aquaculture. Il discute de l'ordonnancement normatif qui inclut le Code et ses directives techniques, ainsi que des programmes et activités envisagés pour rendre opérationnel le Code. Il évalue aussi le rôle potentiel de ces instruments pour renforcer les cadres de planification du développement de l'aquaculture en Méditerranée, à travers notamment, le démarrage d'un processus de régionalisation des dispositions pertinentes du Code.

Mots-clés : Code de conduite, aquaculture, directives techniques, planification, régionalisation, Méditerranée, CGPM.

SUMMARY - "The FAO code of conduct for responsible fishing and planning of aquaculture development in the Mediterranean". Aquaculture is one of the fastest growing food production systems with a very high yearly increase rate. However, the sector is confronted with important challenges related to a responsible development of farming activities, including addressing environmental interactions and a major control of externalities. The Code of conduct for responsible fisheries, adopted by the FAO Conference in 1995, covers these issues in a holistic manner. The Code provides a necessary framework and is a testimony of the willingness of Governments and the other parties concerned to strengthening processes for collaboration, self-regulation and the promotion of more precautionary approaches for the development of aquaculture. The time has come to concretely translate this pledge through an effective implementation of the principles of the Code, at global as well as regional, sub-regional, national and local levels. This paper describes the main initiatives FAO is taking to promote the implementation of Article 9 of the Code, the Article dealing with Aquaculture development. It discusses the normative hierarchy which include the Code itself and its technical guidelines, as well as programmes and activities planned to operationalize the Code. The paper also assesses the potential role of these instruments for strengthening the planning frameworks for aquaculture development in the Mediterranean region, in particular through launching a process of regionalizing the relevant provisions of the Code.

Key words: Code of conduct, aquaculture, technical guidelines, development planning, regionalization, Mediterranean, GFCM.

Introduction

Il existe une large variété de pratiques aquacoles tant du point de vue des espèces cultivées, des systèmes et environnements utilisés que des régions géographiques concernées. Globalement l'aquaculture demeure parmi les rares systèmes de production alimentaire qui ont connu au cours des dix dernières années un taux de croissance extrêmement soutenu, estimé en moyenne à près de 10% l'an¹. En partie à cause de ses performances mais aussi de la participation accrue du secteur

¹ Barg *et al.* (1996).

dans la compétition pour l'accès à des ressources naturelles limitées, tel qu'en eau, terre, et autres intrants nécessaires à la culture du poisson, la communauté aquacole se trouve toujours plus au centre de controverses liés à l'impact environnemental ou aux conséquences néfastes de certaines pratiques de cultures.

Cette situation est souvent le résultat d'une planification inadéquate du développement du secteur et d'une coordination insuffisante des activités des différents usagers concernés.

C'est dans ce contexte évolutif que des questions telles que le développement durable, les interactions environnementales, une efficacité accrue dans l'utilisation des ressources, un contrôle majeur des externalités, et plus généralement la durabilité à long terme, notamment de l'activité aquacole, ont reçu, au cours de la dernière décennie, une attention croissante au niveau local, national et global. Ainsi, à la suite des conférences de Cancun sur la pêche responsable et l'UNCED, toutes deux organisées en 1992, les Etats membres de la FAO ont demandé à l'Organisation de préparer une version préliminaire d'un Code international de conduite pour la pêche responsable (CCPR ; ci-après : le Code). De nombreux experts et représentants de gouvernements, d'organisations gouvernementales et non gouvernementales ont participé à la formulation du Code de conduite au cours de plusieurs consultations techniques et sessions du Comité des pêches de la FAO (COFI). Le Code de conduite a été adopté par la Conférence de la FAO en novembre 1995.

Le Code de conduite couvre de manière holistique la pêche, y compris l'aquaculture. Il a pour objet de définir des principes et des normes internationales de comportement pour garantir des pratiques responsables en vue d'assurer de manière effective la conservation, la gestion et le développement des ressources bio-aquatiques, dans le respect des écosystèmes et de la biodiversité.

Le Code a une portée mondiale et s'adresse non seulement aux Etats mais aussi aux entités se livrant à la pêche, aux organisations sous-régionales, régionales et mondiales et, plus généralement à toutes les personnes concernées par l'activité². Le Code est de nature facultative bien qu'il contiennent également des dispositions qui peuvent avoir ou ont déjà reçu une force juridique obligatoire en vertu d'autres instruments internationaux³.

Compte tenu de la complexité des questions traitées, des différents intérêts en présence et de la nature des enjeux liés à l'aquaculture, le consensus que représente le Code témoigne d'une volonté des Gouvernements et des autres parties concernées de s'engager dans un processus d'autorégulation, de suivi permanent et contrôle des activités ainsi que de promotion d'approches plus précautionneuses pour un développement responsable de l'aquaculture.

L'article 4 du Code de conduite exhorte en effet que tout les Etats, membres ou non membres de la FAO, les entités se livrant à la pêche (...) et toutes personnes concernées par la gestion, la conservation et l'utilisation des ressources halieutiques ainsi que le commerce du poisson et des produits de la pêche, à collaborer pour assurer la réalisation et la mise en oeuvre des objectifs et principes du Code.

Il s'agit à présent de traduire concrètement ces engagements en collaboration et dialogue effectifs tant au niveau global, régional, sous-régional, national que local, et dans des cadres normatifs cohérents et acceptables par les intéressés. La Conférence de la FAO a expressément chargé le Département des pêches de l'Organisation de promouvoir le Code et d'apporter son assistance à sa mise en oeuvre en collaboration avec les pays et toutes les parties concernées. Dans ce cadre, le Département des pêches a lancé une série d'initiative, à travers son Programme régulier et ses activités de terrain, pour générer, conformément aux objectifs du Code, un contexte susceptible de favoriser les changements structurels nécessaires à l'amélioration des usages et l'adoption de pratiques responsables dans le secteur des pêches et de l'aquaculture.

Ce document décrit les principales initiatives prises par la FAO et d'autres organisations pour apporter leur assistance à la mise en oeuvre du Code, notamment son Article 9 relatif au développement de l'aquaculture.

² Voir CCPR, article 1, alinea 1.2

³ Ibid, alinea 1.1

Il discute en particulier de la nature des directives techniques et codes d'usages spécifiques, récemment élaborés ou envisagés pour rendre opérationnels les principes et articles du Code. Il discute du rôle potentiel de ces instruments dans la planification du développement de l'aquaculture en Méditerranée, notamment en relation avec le lancement d'un processus de régionalisation des dispositions pertinentes du Code de conduite.

Le code de conduite et ses directives techniques concernant le développement de l'aquaculture

Structure du Code

Le Code est constitué de douze articles, dont : cinq articles introductifs⁴, un article relatif à des principes généraux et six articles thématiques couvrant respectivement : l'aménagement des pêcheries, les opérations de pêche, le développement de l'aquaculture (article 9), l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières (article 10), les pratiques post-capture et le commerce et, la recherche halieutique. A l'exception de l'article 8 qui concerne essentiellement les opérations des bateaux de pêche, pratiquement toutes les autres parties du Code ont un lien direct ou indirect avec la planification du développement de l'aquaculture. L'article 10, en particulier, traite plus généralement du cadre institutionnel, de la définition de politiques et de la coopération en matière de planification de l'aménagement et l'utilisation des zones côtières. Bien qu'aucune référence ne soit expressément faite à l'aquaculture, la plupart des alinéas de l'article 10 s'appliquent au secteur.

Parmi les principes généraux de l'article 6, on peut noter, d'une part une recommandation univoque faite aux Etats de veiller à ce que les aquaculteurs participent au processus de formulation des politiques et à leur application. D'autre part, l'article identifie l'aquaculture parmi les moyens de promouvoir la diversification des revenus agricoles et du régime alimentaire. Ce faisant, les Etats sont invités à veiller à ce que les ressources soient utilisées d'une manière responsable et que les effets nuisibles sur l'environnement et les impacts néfastes de l'activité sur les communautés locales soient réduits au minimum.

L'article 5 quant à lui, traite de la situation particulière des pays en développement. Il prend notamment acte du fait que de nombreux pays auront des difficultés pour mettre en oeuvre certaines dispositions du Code et auront par conséquent besoin d'être assisté par d'autres pays ou organisations pour faire progresser les principes d'une aquaculture responsable.

En vue de faciliter la compréhension du Code, COFI a jugé utile, dès sa session de mars 1993, que soient également élaborés des lignes d'orientation ou directives techniques à l'appui de la plupart des sections thématiques du Code. Cette décision a par la suite été entérinée au point 5 de la Résolution de la Conférence de la FAO portant adoption du Code de conduite⁵.

Les directives techniques : Nature et place dans la hiérarchie des normes

On dénote actuellement un engouement croissant pour la production de lignes de conduites, directives techniques, guides d'usages et autres textes d'orientations incitatives pour l'aménagement des pêcheries et le développement de l'aquaculture. La multiplication de ces documents tend à générer un débat, apparemment doctrinal, sur la place de ces différents textes de nature volontariste,

⁴Ces articles couvrent: la nature et portée du Code ; Objectifs du Code ; Liens avec d'autres instruments internationaux ; Application, suivi et actualisation du Code ; et Besoins particuliers des pays en développement. On peut noter que parmi les objectifs assignés au Code par son article 2 figurent : (i) l'établissement des principes et des critères pour l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques nationales ; (ii) servir d'instrument de référence pour la mise en place ou l'amélioration des cadres juridiques ou institutionnels ; fournir des orientations pour la formulation d'instruments juridiques, obligatoires ou facultatifs ; fournir des normes de conduites à tous ceux impliqués dans le secteur des pêches et l'aquaculture.

⁵La Conférence "demande (en outre) à la FAO, en collaboration avec les membres et les organisations pertinentes intéressées, d'élaborer, le cas échéant, des directives techniques pour contribuer à l'exécution du Code".

consensuelle et technique dans l'ordonnancement des normes obligatoires et facultatives. Ce débat peut être attribué au manque de stabilité du vocabulaire les qualifiant ces textes, mais également au besoin de préserver la cohérence normative et au souci d'éviter l'adoption de dispositions incompatibles s'appliquant au même sujet ou à la même zone géographique.

Sur le plan de la hiérarchie des normes, on trouve en général : la *législation* (y compris éventuellement l'acceptation expresse de traités, conventions et autres arrangements internationaux) qui comprend les lois et règlements, et qui a un caractère obligatoire.

Les instruments législatifs sont suivis par des *codes de conduites*, qui eux sont par nature facultatifs. Ils n'ont pas d'effet juridiques à l'égard des tiers. Les codes peuvent être adoptés au niveau d'un gouvernement, d'une industrie, d'une filière ou branche d'activité. Ils contribuent à établir juridiquement la coutume⁶ (i.e. des pratiques non obligatoires mais reconnues comme étant le droit) et des parties d'un code peuvent aisément être transformées en lois ou règlements. Ainsi, de par leur nature coutumière, voire quasi-jurisprudentielle, les codes ou les sections de ceux-ci qui se sont avérés utiles dans la pratique, ont vocation à préparer l'adoption de règles formelles, pour lesquelles l'industrie aura marqué son adhésion, au moins de fait. De tels codes constituent donc des cadres de référence normatifs important pour la définition de politiques et la formulation de standards. Ils contribuent également à informer, sensibiliser voire influencer l'opinion publique.

Au stade suivant, plus technique, on trouve les *codes de pratiques ou d'usages* qui, en général, suggèrent les moyens et méthodes pour assurer qu'une production donnée soit obtenue en vertu des objectifs et principes établis, notamment dans les textes de nature législatives ou réglementaires et dans les codes de conduites⁷. Ces codes de pratiques sont facultatifs. Ils sont souvent développés par ou avec l'industrie et font une large place aux questions et thèmes relatifs aux stratégies de gestion et d'aménagement.

Au niveau suivant, mais très difficile à distinguer du précédent, on trouve les *directives techniques*. Ce sont des instruments par également facultatifs mais par nature plus flexibles et adaptatifs, susceptibles d'évolution dans le temps et d'adaptation à des espaces géographiques circonscrits. Les directives techniques peuvent à leur tour être subdivisées en catégories selon leur caractère plus ou moins général, technique ou de détail ou encore le groupe cible visé ou la zone géographique concernée.

Les directives générales tendent à clarifier des principes directeurs et lignes de conduites présentées dans divers codes pour les rendre plus compréhensibles et plus opérationnelles. Un code de conduite ou d'usage peut, par exemple dans le cas de l'aquaculture, couvrir des sujets relatifs à la production, la transformation, l'hygiène, les maladies, la biodiversité et l'impact de l'activité sur l'environnement. On peut s'attendre à ce que les connaissances des spécialistes techniques ne couvrent pas le détails de tout ces sujets. Par conséquent la formulation de directives techniques général à caractère explicatif mais aussi d'orientation stratégique s'avèrent nécessaires. Elles contiendront alors un ensemble cohérent de dispositions incitatives relatives à des thèmes ou problématiques sectorielles spécifiques. A leur tour, et selon les sujets traités, il peut être envisagé de formuler des directives techniques plus détaillées, de même nature, mais plus souvent préparées en tant que matériel pour une espèce ou groupes d'espèces, une technique, un type de site ou une problématique particuliers.

Enfin, à la base de cette hiérarchie, on trouve des *manuels d'instruction* ou *guides d'opération* préparés, en vertu des directives techniques, soit pour les besoins de la formation et de la vulgarisation ou pour le suivi et contrôle des opérations et activités.

⁶ Le vocabulaire anglo-saxon les qualifie souvent de "soft law".

⁷ Un exemple de Code de pratique est donné par le Codex Alimentarius et son code de pratique pour les produits aquacoles (FAO/OMS, 1996) en cours d'élaboration. Ainsi, la version préliminaire de ce code précise qu'il contient des directives générales pour établir et mener le processus de production en tenant compte des besoins essentiels en matière d'hygiène, et que, la diversité des systèmes et pratiques sont trop nombreuses pour essayer, dans le code, d'identifier les spécifications relatives à un système particulier, une espèce donnée ou une région. En revanche, il est stipulé que le code peut servir de base à la formulation de codes concernant des espèces spécifiques ou des méthodes d'aquaculture qui répondent à des standards plus fin en matière d'hygiène. Ce code couvre notamment: la construction et les opérations des établissements aquacoles ; la qualité et l'utilisation sûre des intrants ; la santé du poisson, les maladies et les standards hygiéniques pour la récolte, le stockage et le transport des poissons vivants.

Les directives techniques générales déjà publiées par le Département des pêches de la FAO concernent : (i) les opérations de pêches ; (ii) l'intégration des pêcheries dans l'aménagement des zones côtières ; (iii) l'aménagement des pêcheries ; et (iv) le développement de l'aquaculture.

Des directives techniques plus détaillées couvrent quant à elles : (i) l'approche de précaution appliquée aux pêches de capture et aux introductions d'espèces ; (ii) les pêcheries continentales ; et (iii) l'utilisation du poisson.

La préparation de nombreuses autres directives techniques est en cours ou envisagée dans le cadre de la promotion et mise en oeuvre du Code de conduite.

Promotion et mise en oeuvre de l'article 9 du code de conduite

Les problématiques à résoudre et les thèmes principaux développés dans l'article 9

Parmi les thèmes d'importance pour le devenir du développement de l'aquaculture figurent : la relation ressource-environnement et la prise en compte du caractère extrêmement diversifié des pratiques et marchés aquacoles.

La *relation ressource-environnement* concerne essentiellement l'impact de l'aquaculture sur l'environnement physique mais aussi l'impact de l'environnement au sens large sur l'aquaculture. Elle se réfère en particulier au besoin de contrôle accru des externalités. Ceci peut-être illustré par les quelques exemples suivants :

(i) Impact de l'aquaculture sur l'environnement. Il est généralement associé aux systèmes intensifs utilisant un taux important d'intrants et produisant également un taux important d'extrants dont les effets peuvent inclure l'enrichissement organique des eaux, susceptibles de favoriser une sédimentation anoxiques, des changements dans les communautés benthiques ou l'eutrophication de plans d'eau. L'application mal contrôlée de composants chimiques ou un prélèvement inconsidéré d'alevins en milieu naturel sont d'autres exemples de pratiques peu responsables.

(ii) Interactions environnementales entre fermes. Elles incluent l'auto-pollution et la transmission de maladies dont les risques sont importants notamment dans les zones de fortes concentration aquacoles.

(iii) Impacts environnementaux extérieurs sur l'aquaculture. Ils ont pour conséquence potentielle un changement de la qualité des eaux utilisées par les fermes et une dégradation physique des habitats aquatiques.

Il faut aussi tenir compte de la grande *diversité des activités aquacoles* qui tendent à être toujours plus perçue comme "la contrepartie aquatique de l'agriculture"⁸. Cet acception nécessite une considération plus détaillée des problématiques technologiques, économiques, sociales, mais aussi légales et institutionnelles qui gouvernent le développement de l'aquaculture. Parmi les éléments de cette diversité on note en particulier : (i) les espèces et les systèmes ; (ii) les types de fermes y compris les approches à la culture, les conditions d'utilisation des ressources notamment en fonction des objectifs de l'exploitation (e.g. maximisation du profit versus sécurité alimentaire) ; et (iii) l'impact potentiel sur l'environnement et le degré de compétition intersectorielle sur la ressource.

A ces contraintes, il faut ajouter leur corollaire : l'émergence possible de conflits sociaux, en particulier avec les communautés locales. Ceux-ci peuvent être, par exemple, du à l'introduction ou l'expansion rapide de pratiques à haute technologie (e.g. crevitticulture ou l'installation de cage) résultant en une marginalisation des autochtones ou favorisant des conflits avec d'autres activités, tel que le tourisme ou les pratiques traditionnelles de pêche.

De manière plus générale, il faut relever le manque général de mesures régulatrices appropriées pour réduire les externalités, qu'elles soient du à la dégradation de l'environnement, à des conflits

⁸Barg *et al.* (sous press) opus cité

d'usage ou autres. Dans de nombreux pays, il y a en effet un besoin urgent de produire et mettre à jour régulièrement des plans de développement pour soutenir, réguler et évaluer les performances du secteur. L'implication des communautés et autorités locales, des producteurs, des experts en planification du développement aquacoles peut aider à assurer que les fermes soient développées en utilisant des lieux et techniques minimisant les externalités. Ainsi, la zonation et la réglementation de l'usage des sites aquacoles devraient être compatibles avec les dispositions pertinentes des plans de développement régionaux ou s'insérer dans les stratégies d'aménagement des bassins fluviaux ou des zones côtières.

L'article 9 du Code de conduite s'efforce de traiter des principales contraintes de l'aquaculture. Il couvre les principes suivants : développement responsable de l'aquaculture, y compris de la pêche fondée (i) sur l'élevage dans les zones relevant de la juridiction nationale et (ii) sur l'élevage dans les écosystèmes aquatiques transfrontaliers ; l'utilisation de ressources génétiques aquatiques aux fins de l'aquaculture, y compris de la pêche fondée sur l'élevage ; et l'aquaculture responsable au niveau de la production.

Les thèmes principaux développés à partir de ces principes concernent notamment :

(i) La mise en place de cadres juridiques et administratifs appropriés, et la formulation et mise à jour régulière de plans d'aménagement pour une utilisation soutenable des ressources partagées par l'aquaculture et d'autres activités.

(ii) Le besoin d'assurer que le développement de l'aquaculture ne compromette pas les modes de vie et l'accès aux ressources par les communautés locales.

(iii) La promotion de la collaboration internationale, y compris l'invitation faite aux Etats d'établir des moyens de collecte, partage et dissémination de l'information, tel que banques de données et réseaux concernant des aspects particuliers du développement aquacole.

(iv) L'importance de l'évaluation (*ante et post*) des impacts du développement de l'aquaculture sur l'environnement et les ressources qui le circonscrivent.

(v) La mise en place de mécanismes pour réglementer effectivement des pratiques responsables de culture et d'hygiène du poisson et d'utilisation des intrants chimiques.

(vi) Le rôle de l'aquaculture pour la réhabilitation des espèces en danger.

En ce qui concerne plus particulièrement la production aquacole, l'article 9 précise le rôle attendu des communautés rurales, organisations de producteurs et aquaculteurs. Les recommandations concernent en particulier l'usage approprié des aliments, additifs, fertilisants et produits chimiques en général, le contrôle des maladies, et des garanties d'innocuité des produits aquacoles.

Les directives techniques générales concernant le développement de l'aquaculture discutent et précisent chacun des principes de l'article 9 et suggèrent des références utiles pour des travaux de suivi.

Stratégie interne du Département des pêches de la FAO pour la promotion et la mise en oeuvre du Code de conduite

Le Département des pêches, de sa propre initiative ou en concert avec d'autres organisations et entités, a prévu des étapes pour la promotion et la mise en oeuvre du Code. Ces étapes sont consignées dans un document programmatique de synthèse⁹. Ce document fait une large place aux activités de promotion des applications régionales et sous-régionales du Code, en parallèle aux activités envisagées au niveau national à travers l'action des Gouvernements, de l'industrie et des organisations non-gouvernementales. Ainsi, des discussions sur le Code sont prévues dans le cadre des réunions des commissions régionales de pêche de la FAO, ainsi que dans d'autres fora appropriés.

⁹ Ce document (sous presse) est intitulé "Stratégie à moyen-terme du Département des pêches de la FAO pour la mise en oeuvre du Code de Conduite pour une pêche responsable, 1998-2002".

Il faut souligner que l'approche choisie pour mettre en oeuvre le Code se veut dynamique et sujette à ajustement et modification en fonction de l'évolution globale des circonstances et des situations relatives à la pêche et l'aquaculture. Elle vise également à stimuler et faciliter le développement de directives techniques.

En ce qui concerne plus précisément la mise en oeuvre du Code, le document de stratégie couvre des aspects tel que :

(i) Des considérations générales concernant la mise en oeuvre du Code, thèmes prioritaires pour les Etats membres de la FAO, adaptation régionale et sectorielle du Code, et, contraintes liés à sa mise en oeuvre.

(ii) Le rôle du Département en rapport avec les objectifs de la stratégie, les approches à suivre, et les partenaires concernés ; la typologie des activités devant être conduites, identifiés en terme d'activités du terrain ou de nature opérationnelles et activités du siège de la FAO ou de nature essentiellement normative.

(iii) Les besoins structurels du Département sont également discutés, de même que les résultats et impacts attendus, y compris en ce qui concerne les besoins d'information sur le suivi des activités nationales ainsi que les besoins d'évaluation et arrangements opérationnels pour la mise en oeuvre du Code.

Il est prévu que la mise en oeuvre de la stratégie s'effectue à trois niveaux :

(i) Global : il concerne en particulier la sphère des activités normatives du Département et a pour but d'apporter un appui relatif à des questions de politiques ainsi qu'aux questions techniques de nature globale, comme par exemple la production de documents et matériels spécialisés (e.g. manuels ; matériel audiovisuel, programmes informatiques, etc.), mais surtout la formulation de directives techniques et codes d'usages.

(ii) Sous-régional et régional : les activités prévues visent surtout à aviser des groupes de pays sur les besoins de coordination et de coopération pour faire face à des problèmes communs en relation avec les dispositions du Code. Il peut s'agir, par exemple, de problèmes relatifs à l'introduction et transfert d'espèces allogènes, à des modèles d'intensification aquacoles ou à la prévention des transferts pathogènes. Lorsque justifiées, ces activités peuvent inclure des adaptations régionales du Code ou de ses directives techniques ou bien l'appui à l'établissement de réseaux pour un sous-secteur ou domaine particulier.

(iii) Local et national : il s'agit essentiellement d'encourager et assister, sur demande, les pays concernés à traduire effectivement le Code en mesures de politiques et de gestion.

En ce qui concerne les arrangements opératoires, l'un des instruments les plus importants est probablement le *Programme inter-régional* en support à la mise en oeuvre du Code. Le programme inter-régional a été établi pour mobiliser des ressources extra budgétaires afin d'aider les pays en développement dans la mise en oeuvre des recommandations du Code. L'établissement de liens étroits entre le Programme inter-régional, le Programme de terrain de la FAO et d'autres programmes tel que TRAINFISH et FIMLAP¹⁰ sont prévus. Le Programme consiste à l'heure actuelle aux 11 sous-programmes suivants :

(i) Mise en oeuvre de l'accord de 1993 visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion.

(ii) Amélioration des capacités pour les statistiques de pêches.

(iii) Amélioration des capacités en matière de Suivi, Contrôle et surveillance.

¹⁰ TRAINFISH est un Programme de formation global dont l'objectif est la mise en réseau d'institutions de formation et l'assistance à la production de paquets standardisés de modules de formation ; FIMLAP (Fisheries management and Law advisory Programme) est un programme d'assistance aux Etats membres pour la formulation de politiques halieutiques et l'ajustement des législations concernant la pêche.

- (iv) Promotion des opérations de pêche responsables.
- (v) Amélioration des capacités en matière de suivi et évaluation des ressources marines.
- (vi) Amélioration de la délivrance d'avis scientifique pour l'aménagement des pêcheries.
- (vii) Politiques halieutiques, planification et aménagement.
- (viii) Développement et mise en oeuvre des politiques concernant la restructuration des flottes de pêche.
- (ix) Mise en oeuvre de pratiques après capture et de commerce responsables.
- (x) Support cadre aux Organisations non gouvernementales.
- (xi) Coordination et facilitation du Programme.

On peut noter qu'aucun sous-programme concernant l'aquaculture n'a encore été formulé.

Un autre instrument privilégié par la stratégie pour la mise en oeuvre du Code, aux niveaux tant global que régional, consiste en la préparation de *directives techniques* préparées par des groupes d'experts, à travers ou avec le support de la FAO.

Les principales directives techniques et codes d'usages concernant l'aquaculture en cours de préparation ou prévues dans le cadre du Programme de travail du Département des pêches de la FAO concernent notamment des : (i) directives techniques sur la quarantaine et la certification d'innocuité pour la circulation responsable des organismes aquatiques ; (ii) directives techniques pour de bonnes pratiques d'utilisation des aliments aquacoles ; (iii) directives techniques et critères pour des mesures responsables d'intensification pour la pêche fondée sur l'élevage ; (iv) directives techniques pour la mise en oeuvre du Code appliqué au développement de l'aquaculture rurale à petite échelle ; (v) manuel et directives techniques sur la réhabilitation de rivières et l'amélioration des habitats du poisson ; ainsi qu'un (vi) cadre pour un usage responsable de l'introduction d'espèces ; et des (vii) directives techniques sur l'intégration de l'agriculture, des forêts et des pêcheries dans la gestion des zones côtières.

On peut s'attendre également à ce que d'autres directives techniques soient recommandées et formulées après analyse de sous-secteurs ou situations spécifiques. Par exemple, suite à la réunion de la consultation technique sur les politiques pour une crevitticulture durable, qui s'est tenue en décembre dernier à Bangkok¹¹, la préparation d'un code de bonnes pratiques sur la crevitticulture durable est envisagé.

Il faut également ajouter aux efforts de la FAO, d'autres initiatives locales, nationales, régionales ou internationales¹², en nombre croissant et qui visent également à promouvoir des lignes de conduites pour l'exploitation aquacole durable. C'est le cas par exemple, des activités du Symposium international sur l'aquaculture soutenable, dont la première session organisée en Norvège en 1994 avait produit des directives pour une aquaculture industrielle soutenable¹³. Bien que ces directives soient plus orientées vers la protection de l'environnement que sur les pratiques de production, elles ont fait l'objet d'une réévaluation lors de la deuxième session du Symposium qui s'est à nouveau tenue à Holmenkollen (Oslo, Norvège) en novembre 1997. Ces directives composées de 17 alinéas, couvrent : (i) la planification ; (ii) les opérations aquacoles ; (iii) la génétique ; (iv) la recherche et la formation.

¹¹ FAO, Report of the Technical Consultation on policies for sustainable shrimp culture, 8-10 décembre 1997, FAO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok (Thaïlande).

¹² Un exemple de l'augmentation de la base informative sur le sujet est donné par la banque de données ASFA. Une recherche à partir de mots clés aquaculture et directives donnait, en 1988-87, 96 titres ; actuellement la même recherche fait état de plus de 200 titres. Il existe aussi de nombreux sites internet contenant des informations sur les directives.

¹³ Directives de Holmenkollen, du nom de la localité Norvégienne qui abrita le symposium.

En ce qui concerne plus spécifiquement la Méditerranée, on peut noter, outre le présent atelier sur la planification de l'aquaculture, la programmation d'un certain nombre d'activités, susceptibles de contribuer, d'ici à l'an 2000, directement à la mise en oeuvre du Code de conduite et à la formulation de directives et guides. Ces activités incluent : (i) groupe de travail et symposia sur la génétique et la reproduction des espèces ; (ii) atelier de travail sur la fabrication de l'alimentation du poisson ; (iii) séminaire et atelier sur la nutrition et les impacts environnement ; et (iv) séminaire sur les aspects contrôle de qualité, y compris HACCP, évaluation des coûts en matière d'éco-certification.

Compte tenu de la diversité des pratiques d'aquaculture et des conditions politiques, sociales et économiques et environnementales dans lesquels elles s'exercent, les directives techniques devront être formulées de façon à répondre plus spécifiquement aux besoins aussi bien locaux, nationaux que sous-régionaux et régionaux. Parmi les bénéfices escomptés de ces directives et guides volontaires, on peut mentionner, entre autre : (i) une meilleure image du secteur à travers l'adhésion aux normes établies et une autorégulation accrue ; et (ii) une identification plus précise du rôle et responsabilité des personnes, entités et groupes d'intérêt concernés dont on souhaite que chacun défende mieux ses intérêts et négocie ses droits et privilèges face à des intérêts compétitifs. De manière générale, il est attendu une meilleure compréhension des problématiques communes et une adhésion consensuelle à des mesures spécifiques de promotion d'un développement soutenable de l'aquaculture aux différentes échelles géographiques concernées.

Régionalisation du Code de conduite

Processus d'adaptation dans la zone de compétence du CGPM

Durant le processus de négociation du Code, de nombreuses problématiques locales, nationales, sous-régionales et régionales ont été délibérément marginalisées pour parvenir à des compromis globaux et finalement à un consensus général sur un texte de Code. Des lors que l'on aborde la phase de mise en oeuvre du Code, qui doit répondre aux préoccupations et circonstances spécifiques nationales, il convient d'envisager la possibilité d'adaptations du Code de manière à mieux refléter les besoins et situations particuliers des différentes régions, sous-régions, sous secteurs et pêcheries.

Les processus d'adaptation sous-régionale et régionale du Code pourront constituer des étapes intermédiaires entre un Code global et sa mise en oeuvre effective au niveau national, de manière à ce que les pays ayant des ressources et problèmes similaires puissent les identifier et ensembles, trouver des solutions.

Ces adaptations sont susceptibles de faciliter une meilleure acceptation des principes et dispositions pertinentes du Code au niveau national, sous-régional ou régional et ainsi faciliter les ajustements de politiques, les stratégies de développement ou les mesures réglementaires, selon les besoins, dans chacun des sous-secteurs concernés. Elles visent donc à favoriser une émulation, une participation directe et un engagement explicite de toutes les parties concernées dans la mise en oeuvre des principes et objectifs du Code.

L'adaptation du Code signifie que des dispositions peuvent être ajustées, spécifiées ou complétées pour répondre à des besoins ou circonstances particuliers, autant que "l'adaptation" demeure compatible et cohérente avec les principes et dispositions du Code. Il ne s'agit donc pas de réviser le Code mais de l'enrichir et le personnaliser par une prise en compte et un approfondissement de thèmes spécifiques. On peut dès lors s'attendre à ce que ces adaptations du Code s'effectuent en particulier à travers la formulation de directives techniques et guides d'usages. Le processus d'adaptation se veut donc également dynamique dans le temps et dans l'espace. Il vise à répondre à des problématiques ou priorités qui ne seraient pas spécifiquement ou suffisamment couvertes par le Code.

Le démarrage d'activités régionales et sous-régionales relatives à l'adaptation du Code s'insère naturellement dans la politique de renforcement des commissions de pêche de la FAO. En ce qui concerne la Méditerranée, cette approche a fait l'objet de l'adhésion de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM)¹⁴. La première étape du processus sera constitué par la

¹⁴ Rapport de la 22^{ème} Session du CGPM, 13-16 octobre 1997, para. 34 et s.

Consultation d'experts sur l'application de l'article 9 du Code à la région Méditerranéenne.

Le processus de régionalisation du Code requiert l'organisation d'ateliers, consultations ou autre type de réunions au niveau régional ou sous régional. Celles-ci peuvent être organisées dans le cadre des commissions de pêche ou projets de la FAO ou encore dans d'autres instances ou avec d'autres partenaires, en fonction des disponibilités financières et de l'expression de volonté de chacun.

La régionalisation implique un processus incluant les trois phases principales suivantes : évaluation, analyse, action. Cela requiert une revue critique des dispositions du Code, une identification des articles et alinéas qui s'appliquent aux problématiques de la région et la sélection parmi ceux-ci des thèmes prioritaires et l'identification des contraintes majeures, après un diagnostic approfondi de la situation et des perspectives du secteur. Elle devrait à terme favoriser l'élaboration de stratégies régionales ou sous-régionales pour résoudre ses contraintes et si besoin la formulation de plan d'action spécifiques.

Ce processus d'adaptation sera certainement facilité par une revue concomitante du Code et de ses directives techniques générales, en particulier toutes les dispositions concernant l'aquaculture. D'autre part, l'adaptation n'est pas une fin en soi. Elle doit pouvoir mobiliser ou mettre en place des mécanismes effectifs de mise en oeuvre des dispositions du Code.

Dans le contexte méditerranéen, il est fort probable que les questions d'ordre institutionnelle ou concernant les politiques de développement apparaîtront comme prépondérantes pour favoriser une aquaculture responsable et durable dans la région. Dans ce cas, le processus d'adaptation devra se concentrer en priorité sur les questions liées aux stratégies de développement et aux instruments de politiques et ensuite sur les questions techniques *stricto sensu*.

Sur le plan technique, il conviendra toutefois de tenir compte du fait qu'en Méditerranée, les pratiques de production aquacoles, les technologies d'intensification, les modèles de commercialisation et consommation se sont développés historiquement dans un contexte et en fonction de paramètres socio-économiques spécifiques à la région. Par conséquent, il semble raisonnable d'attribuer une attention particulière à ses aspects, lors de la phase opérationnelle du processus de régionalisation. Ceci pourra aider les parties concernées à se convaincre des besoins d'améliorations ou changements de leur pratiques actuelles. Compte tenu également du fait, que les eaux utilisées pour l'aquaculture sont contrôlées par d'autres intérêts que ceux sectoriels (par exemple l'énergie hydroélectrique, la navigation, la pêche, l'agriculture ou la demande urbaine), les questions relatives aux allocations et plus généralement à la gestion et contrôle des externalités devraient également faire l'objet d'une analyse approfondie. D'autres questions tel que la manipulation délibérée des productivités et composition des stocks de poisson qui pourrait sembler en contradiction avec certaines dispositions du Code nécessiteraient aussi d'être abordées.

Sur le plan géopolitique, pour mettre en oeuvre les dispositions du Code et favoriser les ajustements structurels, institutionnels ou légaux éventuels qu'il implique, il conviendra de tenir compte des niveaux variés de développement aquacoles des pays méditerranéens, en particulier des paramètres et contextes économiques et sociaux différents entre pays développés et en développement, notamment en terme de capacité technique, d'infrastructures et de financement. De même, des questions tel que les différences réelles entre la philosophie promue par le Code et celle effectivement mise en oeuvre par des pays ou des représentants de l'industrie sur, par exemple, l'importance de l'environnement par rapport à la croissance économique ou les règles concernant les procédures de prise de décision, mériteraient probablement une analyse approfondie.

Dans le même esprit, des *adaptations sectorielles* du Code sont envisagées. En effet, compte tenu de la couverture globale du Code, certains aspects sont insuffisamment explicites et nécessitent d'être précisés au niveau sous-sectoriel, notamment à travers la formulation de directives techniques, guides pratiques et manuels. Il sera également nécessaire d'envisager des mécanismes pour mettre en place, autant que de besoin, des mesures correctives, également aux *niveaux national et local* pour promouvoir des pratiques responsables.

Ainsi, l'adaptation ou processus de régionalisation du Code s'apparente à un exercice de planification au niveau sous-régional. Comme tout exercice de ce type, il requiert un effort collectif et une action finalisée, itérative et proactive, ainsi que, dans la mesure du possible, une dynamique se traduisant par une large représentation des entités et personnes concernées par le secteur.

La Consultation d'experts sur l'application de l'article 9 du Code de conduite de la FAO à la région Méditerranéenne

La première étape du processus de régionalisation du Code et de ses directives techniques générales concernant l'aquaculture, pour la région Méditerranée, consistera en une Consultation d'experts, organisée dans le cadre des travaux du Comité pour l'aquaculture du CGPM. Cette consultation, prévu pour la fin 1998 ou le début de l'année 1999, est en cours de préparation avec le soutien financier du Gouvernement italien.

A cet occasion, et compte tenu de critères d'applicabilité pratique, il sera utile de se poser des questions tels que :

(i) Quel sont les principaux objectifs visés par le processus de régionalisation et quels thèmes doivent être abordés en priorité?

(ii) Comment les différences géographique, sociales, économiques ou autres pourront-elles être reflétées?

(iii) Quel est le rôle et les responsabilités attendus des producteurs (aquaculteurs/propriétaires des fermes), des entités concernées par les intrants (fabriquants/ vendeurs de fraies, d'aliments/engrais, de produits chimiques, d'équipements spécialisés, etc.), et les entreprises concernées par la transformation et la distribution (y compris les exportateurs et importateurs)?

(iv) Comment devra être abordée la question des externalités?

(v) Quelle devrait-être le degré de sous régionalisation du processus de régionalisation?

(vi) Quelles groupes ou sous-secteurs devraient participer au processus de régionalisation et à quel chronogramme devrait-il être soumis?

(vii) Quel devrait être le rôle du CGPM dans la mise en oeuvre des dispositions régionalisées?

Conclusion

Les codes de conduites peuvent constituer la première phase dans l'adoption de standards internationaux ou régionaux et l'ajustement des instruments législatifs ou réglementaires aux niveaux national et local. Ils constituent ainsi des cadres de référence pour la promotion de comportements responsables et d'activités durables. Une des fonctions majeures d'un code est de favoriser la coordination des politiques sectorielles et corollairement favoriser les convergences de comportements des unités responsables de la prise de décision, tant publique que privée.

Bien que d'application volontaire pour les Etats et l'industrie, les codes de conduites peuvent jouer un rôle significatif pour réduire les interventions régulatrices coûteuses des gouvernements, en particulier lorsqu'ils sont formulés en partenariat avec l'industrie. Toutefois, un code de conduite ou de bonnes pratiques ne peut être efficace que si les gouvernements, l'industrie et les autres parties directement concernées, se sentent moralement engagés par rapport aux objectifs et principes du code en question et ont la volonté et les moyens de mettre effectivement en oeuvre ses dispositions.

Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable constitue un cadre de référence global. Les directives techniques qui le complètent suggèrent des axes stratégiques pour la mise en oeuvre des objectifs du Code. Pour que ces stratégies puissent effectivement être suivies et développées en activités ou programmes d'action aux niveaux régionaux et nationaux, il est envisagé d'initier un processus d'adaptation des dispositions pertinentes du Code concernant l'aquaculture, à la zone de compétence de la CGPM. Dans ce cadre, il est à prévoir qu'un outil majeur de cette régionalisation du Code sera la formulation de divers type de directives techniques régionales ou sous-régionales, y compris celles, générales, visant à vulgariser des principes acceptables pour le bon sens commun qui seront adressées essentiellement aux gouvernements, leur planificateurs et le public au sens large, ainsi que des directives visant la formulation de prescriptions techniques ou scientifiques détaillées pour la conduite réelle des opérations et pratiques relatifs à un système, espèce, site, technologie ou marché aquacole définis.

Alors que des directives techniques générales (qui se concentrent plus sur ce qu'il ne faut pas faire plutôt que le contraire) pourront être formulées au sein de large fora, les directives techniques plus détaillées gagneraient à être formulées par des groupes de spécialistes plus restreint de représentants du domaine concerné, sur la base de diagnostics approfondies de la situation et des perspectives de l'activité en question. A cet égard, il est attendu que le Comité de l'aquaculture de la CGPM, à travers ses réseaux d'experts (SELAM, TECAM, SIPAM) joue un rôle actif.

Ainsi, l'adaptation à la Méditerranée des dispositions de l'article 9 du Code de conduite s'apparente à un exercice de planification stratégique régional qui devrait, à terme, aider à consolider les processus de planification du développement de l'aquaculture au niveau national.

Références et lectures complémentaires

- Bakela, Z. et Paquotte, P. (1996). Mediterranean marine aquaculture sector : Present state of development and perspectives on co-operation. Dans : *Proceedings of the VIII annual Conference of the European association of fisheries economists*. Barcelone, 1-3 Avril 1996.
- Bailly, D. et Paquotte, P. (1996). Aquaculture and environment interactions in the perspective of renewable resource management theory. *Coastal Management*, 24 : 251-269.
- Barg, U., Bartley, D, Tacon, A et Welcomme, R. (Sous press). Aquaculture and its environment : A case for collaboratrion, Paper presented at the 2nd World Fisheries Congress, Brisbane, Australie, 28 Juillet - 2 Août 1996.
- Breuil, C. (1997). Les pêches en Méditerranée : éléments d'information sur le contexte halieutique et les enjeux économiques de leur aménagement. *FAO Circulaire sur les pêches* No. 927. FAO, Rome.
- Charles, A.T., Agbayani, R.F., Agbayani, E.C., Agüero, M., Belleza, E.T., Gonzalez, E., Stomal, B. et Weigel, J.Y. (1997). Aquaculture economics in developing countries : Regional assessments and an annotated bibliography. *FAO Fisheries Circular* No. 932. FAO, Rome.
- FAO (1995). *Code de Conduite pour une Pêche Responsable*. FAO, Rome.
- FAO (1996). *Fishing Operations*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 1. FAO, Rome.
- FAO (1996). *Integration of Fisheries into Coastal Area Management*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 3. FAO, Rome.
- FAO (1997). *Fisheries Management*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 4. FAO, Rome.
- FAO (1997). *Aquaculture Development*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 5. FAO, Rome.
- FAO (1997). *Inland Fisheries*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 6. FAO, Rome.
- FAO (1997). *L'Approche de Précaution Appliquée aux Pêches de Capture et aux Introductions d'Especies*. Elaboré par la Consultation technique sur l'approche de précaution appliquée aux pêches de capture (et aux introductions d'especies). Lysekil, Suède, 6-13 Juin 1995. FAO Directives techniques pour une pêche responsable, No. 2. FAO, Rome.
- FAO (Sous press). *Fish Utilisation*. FAO. Technical Guidelines for Responsible Fisheries. Draft. FAO, Rome.
- FAO (1998). *FAO Fisheries Department Mid-Term Strategy in Support of the Implementation of the Code of Conduct for Responsible Fisheries 1998-2002*, Draft. FAO, Rome.