

Négociations de l'OMC sur les subventions contribuant à la surcapacité et la surpêche :

Quelques considérations clés en matière de développement durable

Tristan Irschlinger

Juin 2024

Note : Ce document constitue un extrait reproduisant la section finale d'une analyse plus détaillée du projet de texte sur les subventions à la pêche (document TN/RL/W/278), dont la version complète en anglais est disponible à l'adresse suivante : <https://www.iisd.org/publications/report/world-trade-organization-fisheries-subsidies-update>

Alors que les membres de l'OMC réfléchissent aux prochaines étapes des négociations sur les subventions qui contribuent à la surcapacité et la surpêche, ainsi qu'à la manière dont elles pourraient aboutir, une question cruciale est de savoir ce que les règles proposées¹ signifient en termes de développement durable. Il est impossible d'évaluer avec précision l'impact possible des disciplines, en particulier parce que cet impact dépendra de la manière dont les membres de l'OMC les mettront en œuvre en pratique, mais il y a plusieurs considérations clés qu'il est important de garder à l'esprit.

Le critère fondamental par rapport auquel il convient de juger ces dispositions est de savoir dans quelle mesure elles façonneront, ou pourraient façonner, les modèles de subventions de manière à contribuer à une pêche plus durable, protégeant ainsi à la fois les écosystèmes marins et les communautés qui dépendent de la pêche pour leur alimentation, leurs emplois, et leurs moyens de subsistance.

¹ Les règles dont il est ici question sont les disciplines reflétées dans le dernier projet de texte sur les subventions à la pêche, qui a été publié et envoyé aux Membres de l'OMC le 12 avril 2024. Ce document porte le symbole TN/RL/W/278 et est disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/TN/RL/W278.pdf&Open=True>



Les dispositions sont bien plus larges que celles convenues dans le cadre de l'Accord sur les subventions à la pêche adopté en 2022, tout comme leur impact potentiel. Alors que l'accord de 2022 établit des règles cruciales interdisant les subventions dans des situations spécifiques (subventions à la pêche illégale, subventions à la pêche de stocks surexploités et subventions à la pêche en haute mer non réglementée), les règles supplémentaires proposées vont plus loin et visent à empêcher les subventions de contribuer à la surpêche en premier lieu. La conclusion de ces négociations est donc extrêmement importante.

C'est précisément en raison de l'ampleur de l'impact que ces règles pourraient avoir que les négociations ont été très intenses et complexes, les membres s'efforçant de trouver une convergence autour de règles et de flexibilités qui tiendraient compte de leurs nombreux intérêts et sensibilités différents. Il y avait des équilibres à trouver à plusieurs niveaux : entre les pays de pêche actuels et ceux qui envisagent de développer leurs flottes ; entre les membres ayant une bonne gestion de la pêche et ceux qui doivent encore façonner leurs systèmes de gestion ; entre pêche artisanale et pêche industrielle ; et, peut-être plus important encore, entre les besoins immédiats des communautés de pêche – et les implications évidentes que cela peut avoir en matière de politique intérieure – et l'impératif à long terme d'évoluer vers une pêche plus durable.

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que le projet de texte ne constitue l'ensemble de règles idéal pour aucun membre. Chaque disposition reflète un ou plusieurs des équilibres listés ci-dessus. Plusieurs membres ou groupes de membres soutiennent depuis longtemps que les exigences imposées aux membres pour continuer à accorder des subventions au titre de l'exemption basée sur la gestion de la pêche devraient être aussi strictes que possible, afin de permettre un mouvement rapide vers une pêche plus durable. À cette fin, ces membres ont demandé que le texte précise explicitement que seules les mesures de gestion de la pêche dont l'efficacité a été démontrée puissent justifier le maintien de subventions autrement interdites. Une telle formulation aurait, en effet, été plus ferme, car elle aurait tenté de garantir que les subventions ne puissent jamais contribuer à une pêche non durable. Cependant, d'autres membres ont plaidé en faveur d'une approche plus flexible, affirmant que l'efficacité de la gestion de la pêche est difficile à prouver, même pour ceux qui disposent de systèmes bien développés.

Les pays en développement membres ont toujours plaidé en faveur d'une flexibilité pour leurs propres subventions, au motif qu'ils disposent de peu de moyens pour répondre aux besoins immédiats des pêcheurs artisanaux ou pour développer leurs propres flottes autrement que par le biais de subventions et qu'une gestion de la pêche efficace est à la fois difficile et coûteuse à mettre en place. D'autres membres ont pour leur part exprimé leurs inquiétudes quant à l'ampleur des exemptions prévues pour les pays en développement au titre du traitement spécial et différencié, arguant que de larges flexibilités, en particulier si elles sont accordées aux grands pays en développement disposant d'importantes flottes de pêche, risquaient de compromettre l'objectif de durabilité des règles.



Ces dynamiques montrent clairement que les nouvelles règles proposées sont le résultat d'un travail minutieux de longue haleine visant à trouver des compromis entre des gouvernements aux positions initiales très divergentes. Et après des années de dur travail de négociation, le projet de texte semble refléter le meilleur ensemble de disciplines sur lequel les membres de l'OMC sont parvenus à trouver une convergence.

Telles qu'elles sont rédigées, ces règles interdiraient les types de subventions les plus risqués lorsqu'aucune mesure crédible de gestion de la pêche n'est en place. En substance, il s'agirait de garantir que les gouvernements accordant des subventions risquées associent toujours ces subventions à des mesures de gestion durable des ressources halieutiques. Et même si l'exemption temporaire de cette règle pour les subventions octroyées par les pays en développement à leurs flottes industrielles couvrirait une part importante des captures et des subventions à la pêche mondiales, elle ne s'appliquerait que pour une période de temps spécifique. À terme, une grande majorité des subventions à la pêche industrielle devraient être associées à des mesures de gestion de la pêche. Le champ d'application des exemptions permanentes, à savoir pour les subventions accordées par les pays en développement qui ne représentent qu'une petite part des captures mondiales et celles octroyées par les pays en développement à la pêche artisanale, est beaucoup plus restreint.

D'un point de vue institutionnel, et au niveau mondial, les disciplines soumettraient les subventions à la pêche à un niveau de transparence et de surveillance qui n'existe pas actuellement. Elles placeraient ainsi la question des subventions à la pêche et de leur durabilité de manière explicite et pérenne à l'ordre du jour international au sein d'un comité de l'OMC. Les dispositions de traitement spécial et différencié reflètent également une nouvelle approche de ce qui est souvent une question controversée à l'OMC : une approche qui prend en compte à la fois le niveau de développement d'un membre et, de manière cruciale, la forme et l'ampleur des subventions qu'il accorde et sa contribution au problème que les règles visent à résoudre.

Plus important encore, la valeur de ces disciplines réside dans leur capacité à changer les attentes du public à l'égard des décideurs politiques du monde entier et, par conséquent, l'approche de ces derniers lorsqu'ils définissent le soutien que leur gouvernement apporte au secteur de la pêche. Les politiques de subvention à la pêche devraient s'aligner sur les Objectifs de développement durable, un principe qui serait inscrit pour la première fois dans un ensemble de règles multilatérales et contraignantes. Les règles proposées ne sont pas parfaites, mais elles représentent beaucoup de valeur dans une perspective de promotion du développement durable. Dans l'environnement géopolitique actuel, l'espace politique pour conclure ces règles se rétrécit. Compte tenu de l'ampleur des efforts de négociation qu'il a fallu pour parvenir jusqu'ici, laisser cette valeur sur la table pour tenter à nouveau d'obtenir un « meilleur » résultat serait un pari risqué.

©2024 The International Institute for Sustainable Development
Published by the International Institute for Sustainable Development

This publication is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The International Institute for Sustainable Development (IISD) is an award-winning independent think tank working to accelerate solutions for a stable climate, sustainable resource management, and fair economies. Our work inspires better decisions and sparks meaningful action to help people and the planet thrive. We shine a light on what can be achieved when governments, businesses, non-profits, and communities come together. IISD's staff of more than 120 people, plus over 150 associates and consultants, come from across the globe and from many disciplines. With offices in Winnipeg, Geneva, Ottawa, and Toronto, our work affects lives in nearly 100 countries

IISD is a registered charitable organization in Canada and has 501(c)(3) status in the United States. IISD receives core operating support from the Province of Manitoba and project funding from governments inside and outside Canada, United Nations agencies, foundations, the private sector, and individuals.

Head Office

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: @IISD_news



IISD.ORG