



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

CONSULTATION TECHNIQUE SUR LES DIRECTIVES INTERNATIONALES POUR L'ÉCOÉTIQUETAGE DU POISSON ET DES PRODUITS DE LA PÊCHE PROVENANT DES PÊCHES DE CAPTURE MARINES

Rome (Italie), 19-22 octobre 2004

Faits récents présentant un intérêt pour la Consultation

Introduction

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est tenue en 1992, à Rio de Janeiro (Brésil)¹, a reconnu l'utilité que pourraient avoir les systèmes d'étiquetage écologique, en tant qu'outil de développement durable. L'importance d'atteindre des objectifs de durabilité, par le biais de mesures liées au marché, est aussi mentionnée dans le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO (Article 11), ainsi que dans d'autres instruments internationaux et nationaux, comme le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2003)².

Les systèmes d'écoétiquetage pour les produits non alimentaires, introduits dès la fin des années 70, se sont développés au cours des années 90, avec leur application aux secteurs des forêts et des pêches, et la diffusion des systèmes d'étiquetage des produits biologiques en agriculture. On s'est alors inquiété des effets que la prolifération de ces systèmes pourrait avoir sur le commerce international. Les débats, au plan international, ont plus précisément porté sur:

1. les fondements scientifiques des normes et des critères de certification;
2. les difficultés auxquelles pourraient se heurter les pays en développement et surtout les petits producteurs, pour participer à ces programmes;
3. le risque de confusion pour les commerçants et les consommateurs qui pourrait découler de la grande variété des étiquettes se rapportant à différents critères et normes.

¹ Les gouvernements sont convenus d'« encourager la spécification des caractéristiques écologiques et autres programmes d'information sur les produits ayant trait à l'environnement de manière à aider les consommateurs à choisir en toute connaissance de cause ». Paragraphe 4.21 du programme Action 21.

² Pour ce qui est de la modification des modes de consommation et de production non durables, le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable préconise notamment l'adoption facultative de moyens d'information des consommateurs efficaces, transparents, vérifiables, non trompeurs et non discriminatoires, et qui ne devront pas être utilisés comme obstacles camouflés au commerce (paragraphe 14 e)).

Ces questions ont également occupé une place de premier plan, lors des discussions de la première Consultation technique sur l'écoétiquetage du poisson et des produits de la pêche provenant des pêches de capture marines, qui s'est tenue à la FAO, en octobre 1998, à la demande de la sixième session du Sous-Comité du commerce du poisson du Comité des pêches (Brême, Allemagne, 3-6 juin 1998).

La première Consultation technique a élaboré une série de principes relatifs aux systèmes d'écoétiquetage pour les pêches, qui figurent dans le projet de directives internationales, visé au point 4 de l'ordre du jour. À ses vingt-troisième et vingt-quatrième sessions, en 1999 et 2001, le Comité des pêches a demandé à la FAO de suivre l'évolution de l'écoétiquetage du poisson et des produits de la pêche, mais il n'existait pas encore à ce moment-là de consensus pour demander à la FAO de prendre la tête du processus d'élaboration de directives internationales.

Parallèlement aux discussions qui se sont tenues à la FAO, on a enregistré divers faits nouveaux, allant dans le sens de l'orientation des achats de poisson des consommateurs, en raison de l'intérêt croissant porté par les médias aux questions de durabilité des pêches marines. Il s'agit notamment de guides publiés par diverses organisations: Monterey Bay Aquarium et National Audubon Society aux États-Unis; Seafood Choice Alliance – un site web qui attire l'attention sur les liens qui existent entre la protection des océans et la consommation; Greenpeace; l'antenne suédoise du Fonds mondial pour la nature et d'autres. Pour ce qui est des entreprises, Unilever et Carrefour, par exemple, ont incorporé des critères de durabilité dans leurs politiques d'achat, notamment pour le poisson et les produits de la pêche.

Il convient de noter l'expansion récente des produits de la pêche certifiés et écoétiquetés par le *Marine Stewardship Council*³. Cela tient à la certification de trois pêches importantes, à savoir celles du saumon de l'Alaska en septembre 2000, du hoki de Nouvelle-Zélande en mars 2001 et du merlu d'Afrique du Sud en avril 2004. Ces trois pêches représentent 95 pour cent du volume de la production des 10 pêches certifiées par le MSC.

Il est également intéressant de noter la certification MSC de pêches dont le volume est réduit mais la valeur importante (langouste d'Australie occidentale, langouste de Baja California au Mexique - première pêche artisanale certifiée par le MSC, dans un pays en développement).

Le volume de la production certifiée devrait encore augmenter de manière significative au cours des années à venir. La pêche au lieu noir, en mer de Bering/îles Aléoutiennes et dans le Golfe d'Alaska, principale pêche mondiale de corégone et dont les prises moyennes annuelles s'élèvent à 1,1 million de tonnes, vient juste d'être reconnue conforme aux principes et aux critères du MSC, à la suite de trois ans d'évaluation. Cette certification a toutefois été contestée par certains groupes environnementalistes, au titre de la procédure d'opposition du MSC.

Parmi les 15 pêches importantes qui sont actuellement en cours d'évaluation par le MSC, on peut citer les pêches de saumon, les pêches de flétan et les pêches de morue charbonnière en Colombie britannique (Canada); les pêches de flétan et de morue charbonnière en Alaska (États-Unis); les pêches de morue aux États-Unis, par les palangriers congélateurs en mer de Bering et dans les îles Aléoutiennes; les pêches industrielles de merlu au Chili et la pêche pélagique au hareng, par chalutier-congélateur, en mer du Nord.

³ Le MSC, créé en 1997 par Unilever et le WWF est un organisme à but non lucratif, qui est devenu totalement indépendant en 1999. Son financement est assuré par un grand nombre d'organisations, notamment des œuvres de bienfaisance et des organismes privés (www.msc.org).

Travaux récents de la FAO

Conformément aux souhaits exprimés par les Membres de la FAO, de suivre l'évolution de l'écoétiquetage, le Département des pêches a publié en 2001 un document technique très détaillé sur la certification des produits et l'écoétiquetage, en vue de la durabilité des pêches. Cette publication examine les fondements théoriques et les implications internationales en droit commercial et étudie de manière approfondie divers programmes de certification et d'étiquetage pour les pêches de capture et l'aquaculture⁴.

À la demande du Comité des pêches, à sa vingt-cinquième session, à Rome (Italie), du 24 au 28 février 2003, la FAO a convoqué une Consultation d'experts sur l'élaboration de directives internationales pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines (Rome, Italie, 14-17 octobre 2003). Au cours des débats, en séance plénière et en groupes de travail restreints, la Consultation a présenté un projet de directives internationales pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines⁵. Le projet de directives examine les principes, les conditions minimales requises, les critères et les procédures pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines.

Les directives s'appuient sur diverses sources et notamment sur plusieurs guides pertinents de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), sur l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (OTC), notamment l'Annexe 3 Code d'usages pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes, et sur le travail de l'Alliance ISEAL⁶.

Comme prescrit par la vingt-cinquième session du Comité des pêches, le projet de directives internationales a été présenté lors de la neuvième session du Sous-Comité du commerce du poisson du Comité des pêches (Brême, Allemagne, 10-14 février 2004). Le Sous-Comité a remercié la FAO et le groupe d'experts de leur travail. Il a relevé l'intérêt pour les gestionnaires, producteurs, consommateurs et autres parties prenantes, de directives convenues à l'échelon international et largement acceptées et appliquées, qui garantissent la crédibilité et la fiabilité de systèmes d'étiquetage écologique volontaires pour le poisson et les produits de la pêche.

Le Sous-Comité a recommandé à la FAO d'organiser une consultation technique pour achever le travail de la Consultation d'experts et mettre au point le projet de directives qui serait soumis au Comité des pêches pour examen, à sa vingt-sixième session, en février 2005. Le Sous-Comité a recommandé que la consultation technique axe ses travaux sur les questions suivantes. i) poursuite de l'élaboration des conditions techniques minimales et des critères à respecter pour qu'une pêche

⁴ Wessells, C.R.; Cochrane, K.; Deere, C.; Wallis, P.; Willmann, R. Product certification and ecolabelling for fisheries sustainability. FAO Fisheries Technical Paper. No. 422. Rome, FAO. 2001. 83p.

⁵ Rapport de la consultation d'experts sur l'élaboration de directives internationales pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines. Rome (Italie), 14-17 octobre 2003. Rapport sur les pêches n°726. Rome, FAO, 2003.

⁶ L'Alliance ISEAL est une structure officielle qui réunit divers organismes internationaux de premier plan, dans le domaine de la normalisation et de l'évaluation de la conformité à la réglementation en vigueur. L'accent est mis sur les questions ayant des répercussions sociales et une incidence sur l'environnement. L'Alliance œuvre à élaborer et à faire appliquer des codes, des directives et des outils pour établir des normes et permettre l'évaluation de la conformité à la réglementation en vigueur, comme dans les travaux suivants:

ISEAL – Guidance on ISEAL Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards. P020 Public Draft 1/07/03

ISEAL – P005 Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards. Public Draft 2 July, 2003

ISEAL – Best Practices for Setting Voluntary Standards – Workshop Report, 11 June 2003

soit déclarée durable, notamment: méthode de sélection des critères de certification; ii) définition de concepts importants comme l'équivalence des normes; iii) procédures de validation des normes de certification; et iv) mécanismes d'appel possibles.

Travaux récents de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

La question des prescriptions en matière d'étiquetage à des fins environnementales est devenue déterminante pour le Comité du commerce et de l'environnement, depuis la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC (Doha, Qatar, novembre 2001). Lors de la Conférence ministérielle de Doha, les membres de l'OMC ont donné pour instruction au Comité du commerce et du développement de poursuivre les travaux sur les prescriptions en matière d'étiquetage à des fins environnementales, et en particulier de:

- prendre en considération l'incidence de l'étiquetage écologique sur les échanges,
- examiner si les règles existantes de l'OMC vont à l'encontre des politiques d'écoétiquetage,
- déterminer si certaines règles de l'OMC doivent être clarifiées.

Conformément à son mandat, le Comité du commerce et de l'environnement a publié en juillet 2003 un rapport final qu'il a présenté à la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC (Cancún, septembre 2003)⁷. La plupart des membres sont convenus que les programmes d'étiquetage facultatifs, participatifs, conformes aux lois du marché et transparents pouvaient être des instruments économiques efficaces pour renseigner les consommateurs sur les produits respectueux de l'environnement. En tant que tels, ils pouvaient inciter à adopter des modes de consommation plus durables. D'ailleurs, ils tendent, de manière générale, à être moins restrictifs pour le commerce que d'autres instruments. Il a toutefois été noté que les prescriptions en matière d'étiquetage pouvaient ouvrir la porte à des abus protectionnistes. Il fallait donc s'assurer qu'elles ne soient pas discriminatoires et qu'elles ne constituent pas des obstacles inutiles ou des restrictions déguisées au commerce international⁸.

S'agissant des programmes d'écoétiquetage volontaires, le rapport du CCE insiste sur l'importance de respecter le Code d'usages pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes de l'Accord OTC et préconise l'acceptation de ce Code par les organes chargés d'élaborer les prescriptions en matière d'étiquetage. Il a été rappelé, en outre, que la décision du Comité OTC sur les « principes devant régir l'élaboration des normes internationales » donnait d'utiles indications dans ce domaine. Ces principes sont les suivants: transparence et ouverture (toutes les parties prenantes doivent être associées à l'élaboration de la norme), impartialité et consensus, efficacité et pertinence, cohérence et dans la mesure du possible, prise en considération des besoins et intérêts des pays en développement⁹.

Les normes internationales d'étiquetage peuvent certes faire beaucoup pour faciliter les échanges en favorisant la convergence des prescriptions, mais le rapport du CCE relève qu'il convient d'associer davantage les pays en développement à l'élaboration des normes et règlements environnementaux, tant au plan national qu'international. Il a réaffirmé que les pays en développement étaient désavantagés, en raison d'une participation limitée ou inefficace à ce

⁷ WT/CTE/8, 11 juillet 2003.

⁸ WT/CTE/8, paragraphe 30.

⁹ WT/CTE/8, paragraphe 38.

processus¹⁰. La reconnaissance de l'équivalence de leurs propres systèmes de certification est particulièrement importante pour les pays en développement. Il convient donc d'aider ces pays à élaborer des systèmes qui soutiennent les objectifs environnementaux dans le cadre national¹¹.

Dans le projet de Déclaration ministérielle de Cancún (2003) il est pris note des travaux entrepris par le Comité du commerce et de l'environnement, conformément aux paragraphes 32 et 33 de la Déclaration ministérielle de Doha, et précisé que ces travaux se poursuivront sur la base des progrès accomplis jusqu'ici¹².

Faits nouveaux

Sur l'exemple du *Marine Stewardship Council*, le *Marine Aquarium Council*, organisme international à but non lucratif, a entrepris un programme de certification relatif à la qualité et à la durabilité dans le secteur des aquariums marins¹³. Ce programme fournit la certification indépendante d'un tiers et l'étiquetage des poissons tropicaux et autres, utilisés dans les aquariums, par un processus réunissant diverses parties prenantes, conformément aux normes établies par l'OMC, aux directives de l'ISO et aux normes de base du *Marine Aquarium Council*.

Le *Marine Aquarium Council* participe aussi avec l'*International Marine life Alliance* et *The Nature Conservancy*, à l'élaboration d'une série de normes en vue d'adopter de « meilleures pratiques » dans le commerce du poisson comestible vivant de récifs et d'assurer la chaîne de responsabilité du produit (des récifs au consommateur).

En 1997, le Conseil des ministres des pays nordiques a commencé à élaborer les critères en vue de l'étiquetage écologique du poisson. Le Groupe de travail technique nordique sur les critères en matière d'écoétiquetage dans le secteur de la pêche a proposé un accord, pour la certification volontaire des produits de la pêche durable, qui a été adopté par les ministres nordiques des pêches, en août 2001. Les recommandations du Groupe de travail reposent sur le Code de conduite pour une pêche responsable, les directives techniques de la FAO pour la gestion des pêches et l'approche de précaution et la Convention sur la diversité biologique. Jusqu'à présent aucun programme d'étiquetage n'a été établi et aucune pêche n'a été certifiée selon ces critères.

En 2000, les propriétaires japonais de thoniers ont créé l'*Organization for the Promotion of Responsible Tuna Fisheries (OPRT)* pour favoriser la protection et l'utilisation durable du thon, grâce à la coopération de toutes les parties prenantes dans les pêches de thon. Cet organe est soutenu par les autorités japonaises et compte un grand nombre de participants thoniers palangriers originaires de Chine, de Taiwan (province chinoise) d'Indonésie, de la République de Corée et des Philippines. En plus de son travail portant sur l'élaboration d'une « liste positive » de gros thoniers palangriers respectant les mesures d'aménagement des ressources, l'OPRT a également entrepris d'élaborer un projet d'étiquetage destiné aux consommateurs, afin de leur permettre, ainsi qu'aux distributeurs, d'identifier le thon qui a été pêché de manière responsable¹⁴.

¹⁰ WTC/CTE/8, paragraphe 31.

¹¹ WTC/CTE/8, paragraphe 32.

¹² Faute d'un consensus, le projet de Déclaration de Cancún n'a pas été adopté.

¹³ www.aquariumcouncil.org

¹⁴ Harada, Y. (2002). Tuna labeling – tuning tuna. In, SAMUDRA, novembre 2002. pp. 32-34

Les Parties à l'Accord sur le Programme international pour la conservation des dauphins¹⁵ ont adopté en juin 2001 une série de procédures de certification du thon pêché sans porter préjudice aux dauphins. Ces procédures prévoient l'utilisation d'une étiquette spéciale qui a été approuvée par les Parties. Ce programme gère un système de traçabilité et de vérification (« de la mer à la boîte de conserve ») pour certifier que le thon a été pêché selon les dispositions du programme international sans tuer ou blesser gravement des dauphins.

¹⁵ Cet accord est entré en vigueur en février 1999 et son secrétariat est assuré par l'Inter-American Tropical Tuna Convention (IATTC). Les parties à l'Accord sont les suivantes: Costa Rica, El Salvador, Équateur, États-Unis, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Pérou, Vanuatu, Venezuela. Les pays et organisations d'intégration économiques régionales qui appliquent provisoirement l'Accord sont la Bolivie, la Colombie et l'Union européenne.