

**La réforme de la Politique Commune de la Pêche et les pêcheries à petite échelle:  
*Paver le chemin vers des modes de vie durables et des communautés de pêche dynamiques***

**Note de Briefing du Collectif International d'Appui à la Pêche artisanale (ICSF)**

**Contexte**

La réforme de la Politique Commune de la Pêche (PCP) de l'Union Européenne (UE) est un exercice qui a lieu une fois tous les dix ans et celui-ci sera le troisième du genre depuis la mise en place de la PCP en 1983, après une première réforme en 1992 et une deuxième en 2002.

Cette réforme-ci vient à un moment critique pour tous les citoyens européens, dans un contexte de changements mondiaux profonds des circonstances climatiques, économiques, sociales et sécuritaires. Les pêcheries à petite échelle sont particulièrement affectées par ces circonstances changeantes, et il est d'autant plus vital que les pêcheurs à petite échelle et leurs communautés soient informés et prennent une part active dans ce troisième processus de réforme.

Les pêcheurs à petite échelle et les communautés de pêche ont l'aspiration légitime, le droit élémentaire à des conditions de vie décentes et durables. Ils ont aussi le droit d'être informés et consultés, et de participer aux processus de prise de décision qui affectent leurs vies. La rencontre historique des travailleurs de la pêche et de leurs supporters, à Rome, en 1984 (la Conférence de Rome) fût conviée car les pêcheurs à petite échelle et leurs communautés, dans le nouveau cadre légal international mis en place suite au traité de Montego Bay en 1982, étaient exclus des discussions et du processus de décision concernant leur avenir dans la conférence mondiale organisée par la FAO en 1984 sur la gestion et le développement des pêcheries.

La Conférence de Rome a produit la première charte globale sur la pêche à petite échelle. Elle a défini les caractéristiques principales de cette pêche. Elle a permis de souligner la nature durable des activités relatives à la pêche à petite échelle, ainsi que la vulnérabilité de ce secteur face à la concurrence d'autres secteurs, y compris la pêche industrielle, le tourisme et la pollution à grande échelle. Elle a produit une série de recommandations pour le futur développement du secteur.

Suite à cela, et depuis sa fondation en 1986, le Collectif international d'appui à la pêche artisanale (ICSF-CIAPA) a préconisé la pêche à petite échelle, basée sur des communautés, comme étant le modèle le plus efficace pour mettre en œuvre une pêche durable, socialement et économiquement équitable; buts qui ne pourront néanmoins pas être atteints si les acteurs du secteur ne sont pas engagés de façon appropriée dans un processus de consultation et de participation aux processus décisionnels de politique et de gestion.

En 1997, suite à la fondation des fora mondiaux de pêcheurs à petite échelle (WFF et WFFP), les pêcheurs et les autres travailleurs de la pêche à petite échelle du monde entier ont exigé que soit mis fin au traitement injuste et préjudiciable qui leur est fait dans des processus de prise de décision et de gestion, et que soient bannies les pratiques de pêche et d'aquaculture environnementalement destructives et socialement injustes.

En 2008, la FAO a pris l'initiative courageuse d'organiser une conférence mondiale sur la pêche à petite échelle (4SSF), à Bangkok, où plus de 100 personnes de 36 pays, représentant la pêche à petite échelle, les peuples autochtones et ceux qui les soutiennent, ont signé la Déclaration de Bangkok sur la pêche à petite échelle. Celle-ci stipule que les droits humains des communautés de pêche sont indivisibles et que le développement responsable et durable de la pêche à petite échelle est possible seulement si les droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels de ces communautés sont intégralement reconnus.

Plus tard, en Mars 2009, le comité des pêches de la FAO (COFI 28) a accepté de prendre en compte l'enjeu de la pêche à petite échelle, et d'explorer diverses options, y compris un programme de travail consacré à la pêche à petite échelle, un chapitre spécial qui lui serait consacré dans le Code de Conduite de la FAO pour une pêche responsable, et un plan d'action international pour la pêche à petite échelle.

Le processus «du Livre vert» lancé par la Commission européenne en avril 2009 procure une occasion importante aux pêcheurs et aux communautés de pêche à petite échelle de l'Union européenne (UE) de participer à la réforme de la Politique Commune de la Pêche de l'UE (PCP). Il donne également une occasion aux acteurs du secteur, travailleurs et travailleuses, entrepreneurs et représentants d'organisations, de présenter leurs positions; de dire qu'en défendant et en favorisant la pêche à petite échelle, l'UE peut préparer le terrain pour un mode vie durable et des communautés de pêche prospères.

### **Le défi de la durabilité: la solution à petite échelle**

Le Livre vert de la Commission européenne sur la réforme de PCP déclare que «la durabilité économique et sociale exige des stocks halieutiques productifs et des écosystèmes marins sains»; et que «la viabilité économique et sociale de la pêche peut seulement résulter de la restauration de la productivité des stocks halieutiques». Il conclut que: «la durabilité écologique est donc à la base de l'avenir économique et social de la pêche européenne.»

À cet égard, la pêche à petite échelle présente d'énormes opportunités. En effet, être 'à petite échelle' ne rend pas nécessairement une activité de pêche plus durable ou socialement équitable. Comme l'indique le Livre vert, «beaucoup de navires de pêche à petite échelle ont des incidences sur l'environnement limitées, mais la pêche à petite échelle peut également être nocive aux habitats côtiers sensibles et son impact cumulé peut être significatif, avec des conséquences non négligeables sur l'état des stocks».

Néanmoins, si les conditions sont remplies pour une participation des acteurs et un appui approprié au secteur, celui-ci a une plus grande capacité de fournir des emplois de qualité, une plus grande capacité aussi de distribuer les bénéfices de la pêche de façon plus équitable. Ce type de pêche est aussi moins gourmand en carburant et autres intrants, à une plus grande capacité d'adaptation aux conditions saisonnières, annuelles et pluriannuelles ainsi qu'aux changements de circonstances économiques, écologiques et sociales.

La pêche à petite échelle peut jouer un rôle essentiel en plaçant la pêche européenne sur une base plus durable, et en amortissant, pour les communautés dépendantes de la pêche, les conséquences économiques et sociales de la crise actuelle, et des mesures prises pour la combattre.

### **Les pêcheries à petite échelle dans l'Union européenne**

La pêche à petite échelle représente la majorité écrasante de pêcheurs dans tous les Etats membres d'UE. Elle inclut un large éventail d'activités. Au niveau de la pêche de subsistance, des activités à forte intensité de main d'œuvre, saisonnières, peuvent fournir des sources additionnelles importantes de nourriture et revenu aux familles de pêcheurs, tandis qu'à l'autre extrême, des activités à haut profit, semi-industrielles, utilisant des technologies de pêche intensives peuvent avoir des effets sérieux sur l'environnement, avec des implications pour le développement durable.

Les pêcheries à petite échelle sont généralement de type communautaire et familial, dans une société traditionnelle ou dominant les connaissances et la culture locale. Environ 100.000 pêcheurs, principalement des hommes, sont employés dans ces pêcheries comme membre d'équipage. Les relations de travail sont souvent basées sur la coopération, et les réseaux locaux, où le partage des tâches et des bénéfices sont importants. Bien que ce soit les hommes qui dominant les activités de capture, les femmes jouent un rôle essentiel dans les activités à terre. Les femmes sont un maillon clé entre les activités de pêche en mer, les activités à terre et la distribution des bénéfices au sein de la communauté et de la société dans son ensemble.

Les pêcheurs à petite échelle sont souvent peu organisés, et leurs intérêts sont sous représentés au niveau national, régional et européen. Les structures institutionnelles existantes au niveau national et européen ont tendance à être biaisées en faveur d'intérêts plus puissants économiquement. Cela tend à marginaliser la pêche à petite échelle dans les processus de consultation et de prise de décision, les laissant moins bien informés sur les processus qui les affecte (changements de politiques, nouvelles réglementations, commerce international, changement climatique, etc.) les rendant plus vulnérables à la compétition avec d'autres intérêts.

Les femmes jouent un rôle essentiel, bien que souvent caché, dans les processus de production et les activités post-captures. À un niveau, elles sont compagnes et mères de pêcheurs. Mais elles sont aussi physiquement, économiquement et socialement engagées pour la fourniture d'intrants, les activités de pêche, le traitement et la vente de poissons ainsi que dans l'administration de petites entreprises de pêche. Dans ces rôles, les femmes sont souvent sous-payées, surmenées, et peu respectées. Elles ont tendance à être sous représentées dans les organisations de pêcheurs, et sans voix au niveau régional et européen dans les processus de décision et de consultation.

Dans plusieurs pays, les droits des femmes en tant que «conjoints aidants» ont permis une certaine reconnaissance, mais leur rôle est encore fortement sous-évalué. En Galice, dans le Nord de l'Espagne et au Portugal, la collecte des mollusques et crustacés est principalement effectuée par des femmes. Dans cette région, il y a plus de 10.000 femmes organisées par

Parcs communautaires d'aquaculture extensive, où c'est seulement récemment que leurs droits en tant que travailleurs du secteur ont été reconnus.

### **La réforme de la PCP et les pêcheries à petite échelle**

Le nouveau processus de réforme arrive à un moment où le secteur de la pêche en Europe se trouve confronté à une crise multiforme. Il y a une crise de la ressource, car 80 % des stocks de poissons de la Communauté sont considérés comme surexploités, et les capacités de capture des flottilles restent bien excédentaires par rapport aux ressources disponibles. La pêche rapporte donc de moins en moins et il y a de moins en moins de possibilités de pêche. À cela s'ajoute une crise énergétique. Les opérations de pêche nécessitent beaucoup de carburant et, avec l'accroissement des coûts sur ce poste et les incertitudes qui pèsent sur les futurs approvisionnements, la résilience économique de ce secteur est mise à mal. La crise économique mondiale entraîne une raréfaction du crédit et des investissements, ce qui réduit le pouvoir d'achat des consommateurs. Il y a enfin une crise de la sécurité alimentaire, avec un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande pour les produits de la pêche: l'UE couvre plus de 60 % de ses besoins dans ce domaine par des importations. Tous ces éléments cumulés génèrent une situation de crise socio-économique dans les populations côtières qui vivent de la pêche.

Pour assurer la durabilité écologique, la Commission préconise, en matière de gestion des pêches, une approche fondée à la fois sur des droits et sur les résultats, et qui «inciterait les opérateurs à effectuer leurs investissements de manière plus efficace et à supprimer la capacité excédentaire». Elle propose également que l'accès aux stocks de poisson soit modulé suivant les résultats, le degré de responsabilité dont font preuve les opérateurs: «Droits, responsabilités et obligation de rendre des comptes sont bien entendu étroitement liés: il est normal que ceux qui assument leurs responsabilités de manière correcte et efficace soient ceux qui bénéficient de l'accès aux stocks de poisson».

Cette approche fondée sur des droits et le recours à des mécanismes de marché pour leur attribution, comme le préconise la Commission, pourrait néanmoins avoir de sérieuses incidences sur la pêche artisanale et entraîner une concentration de la propriété des droits d'accès à la ressource qui pénaliserait les pêcheurs à petite échelle.

La Commission a souligné la nécessité d'adapter la gestion des pêches aux besoins particuliers du secteur artisanal en envisageant notamment des «régimes de gestion différenciés»: un premier pour les flottes industrielles et un second pour les flottes artisanales des communautés côtières, centré quant à lui sur des objectifs sociaux.

En adoptant une telle approche différenciée, les spécificités locales et régionales doivent être pleinement prises en compte. A ce point de vue, la prise de décision et la gestion doivent être dévolues aux niveaux régionaux et locaux appropriés, et une plus grande flexibilité doit être mise en œuvre dans la gestion afin de tenir compte des spécificités locales et régionales. Il y a également un besoin de s'assurer que les structures et les montages institutionnels en place représentent en juste proportion le secteur à petite échelle. Ce sont là des défis considérables.

## **Définir la pêche à petite échelle et renforcer la durabilité**

Afin d'adapter au mieux la gestion des pêches aux besoins de la pêche à petite échelle, il faudrait s'entendre sur une définition de ce secteur. Pour l'heure, au niveau européen, il n'existe pas de consensus sur ce point, à part le fait que les unités de 10 mètres au plus sont effectivement considérées comme pratiquant une pêche à petite échelle. La question des critères à retenir pour définir la pêche artisanale a fréquemment donné lieu à des controverses, des polémiques, des divisions, par exemple dans le cadre de l'OMC lors des négociations de Doha relatives aux Règles pour les subventions à la pêche, où après plusieurs années de discussion, il n'est toujours pas possible d'atteindre un consensus.

Ceux qui défendent les intérêts de la pêche à petite échelle doivent donc impérativement s'impliquer dans le processus de réforme en cours pour s'assurer que les critères servant à définir ce secteur d'activité reposent sur des données objectives et pertinentes qui ne se limitent pas à la dimension physique et aux capacités de capture. On veillera à ce que la notion de pêche artisanale prenne clairement en compte les liens économiques et sociaux qui font de ce secteur un élément fondamental de la vie économique, du tissu social et des traditions culturelles des communautés côtières.

Au cours des prochains mois, l'occasion sera donnée de passer en revue l'importance et la portée de la pêche à petite échelle en Europe, de documenter les pratiques qui favorisent la durabilité environnementale, le capital social et la prospérité économique qu'elle représente, et de proposer quels genres d'approches différenciées sont nécessaires pour garantir un mode de vie durable au sein des communautés de pêche. À cet égard, l'utilisation des subventions a un rôle important à jouer. À un niveau, celles-ci peuvent permettre de passer à des pratiques durables. À un autre niveau, elles peuvent aider aux investissements en matière de formation, de renforcement de capacité, de mise en place de structures institutionnelles qui soutiennent le développement de chaînes commerciales et la cogestion, et qui intègrent la gestion et le développement de la pêche dans une politique maritime plus large au niveau de toute la zone côtière.

### **Le processus de consultation**

La Commission européenne a proposé un processus de révision, incluant une consultation publique, et une réforme. Jusqu'au 31 décembre 2009, il y a une opportunité pour les citoyens européens – les pêcheurs, les transformateurs, les commerçants de poissons, les environnementalistes, les consommateurs, les contribuables – d'avoir leur mot à dire.

La consultation publique se terminera le 31 décembre 2009, et à ce moment toutes les parties intéressées devraient avoir fait leurs commentaires sur les questions mises en avant dans le livre vert, avec tout commentaire additionnel concernant le processus de réforme.

Dans la première moitié de 2010, la Commission reprendra les éléments recueillis et produira des conclusions concernant la direction de la réforme de la PCP. Une étude d'impact sera ensuite conduite et après de plus amples consultations avec les acteurs, la Commission fera une proposition pour un nouveau règlement de base, qui sera présenté au

Conseil et au parlement européen, avec les autres propositions législatives dans le contexte du nouveau cadre de financement qui entrera en vigueur après 2013.

### **Le Projet d'ICSF**

ICSF propose de faciliter un processus au cours des prochains mois, qui aidera à sensibiliser sur l'importance et l'intérêt du processus de réforme de la PCP pour les parties intéressées du secteur de la pêche à petite échelle. Nous souhaitons nous engager dans la discussion publique qui se termine fin décembre, et contribuer au processus ultérieur de consultation qui mènera en Décembre 2012.

Les objectifs ultimes sont:

- De stimuler les organisations représentant les intérêts de la pêche à petite échelle à participer dans le débat public sur la révision et la réforme de la PCP;
- de renforcer les réseaux de la pêche à petite échelle en Europe;
- d'arriver à des positions communes sur les divers aspects de la PCP qui sont pertinents pour la pêche artisanale et les introduire dans le processus de révision;
- à travers un processus de discussion et de recherche de consensus, a) identifier les caractéristiques clés et les critères de développement à appliquer à la pêche à petite échelle qui en définissent sa nature et la taille des opérations de pêche qui seraient sujettes à un traitement différencié en termes de gestion, comme proposé dans le Livre vert et b) de faire des propositions pour un régime de gestion différencié à appliquer aux pêcheries à petite échelle
- d'arriver à une meilleure compréhension de l'importance de la pêche à petite échelle en Europe, y compris les relations entre la pêche et les activités à terre, entre les hommes et les femmes, entre la capture, le commerce et la consommation qui sont la base de modes de vie durables et de communautés côtières florissantes et
- faire des propositions concrètes pour un développement stratégique du secteur.

Pour donner le coup d'envoi de ce processus, ICSF organisera un atelier à Bruxelles le 28 septembre 2009, en coopération avec le Conseil Economique et Social européen (CESE), la Fédération galicienne des Cofradias, la Fundación Loxanet, Pêche et Développement, la fédération européenne des petites îles (ESIN) et d'autres partenaires.

Cet atelier fera partie d'une série d'activités de consultation au cours des 36 prochains mois qui auront pour but, dans la phase initiale (avant le 31 décembre 2009) de

- souligner les enjeux clés affectant les pêcheries à petite échelle qui demandent une attention particulière dans le cadre de la réforme de la PCP et fournir des documents d'information sur ces enjeux;
- fournir des réponses aux questions posées par la Commission européenne dans son Livre vert, et articuler ces recommandations pour qu'elles puissent être utilisées dans les représentants de la pêche à petite échelle dans leurs réponses formelles au Livre vert,
- Prépare le terrain pour d'autres consultations sur le processus de réforme en 2010, 2011 et 2012.

## **L'atelier de Bruxelles**

L'atelier de Bruxelles fournira une première opportunité pour les pêcheurs, leurs représentants et ceux qui jouent un rôle actif dans ce secteur de la pêche à petite échelle en Europe de se rencontrer, échanger et partager leurs expériences.

Les participants à l'atelier incluront des représentants de la pêche artisanale et des organisations des communautés côtières, ainsi que des ONG du Portugal, d'Espagne, d'Italie, de France, du Royaume uni, des Pays bas, d'Irlande et du Danemark.

Cet atelier discutera:

- Les caractéristiques et perspectives des pêcheries à petite échelle en Europe, identifiant les éléments communs et les enjeux clés dans les pêcheries à petite échelle qui seront pris en œuvre dans la réforme de la PCP;
- des exemples fructueux de pratiques de gestion basés sur une approche différenciée et les leçons qui peuvent en être tirées en termes de pratiques de gestion, et comment cela pourrait servir de base à la mise en œuvre d'une approche différenciée;
- le rôle des activités de pêche à petite échelle dans le maintien des communautés côtières, et les enjeux clés et principes de base à considérer dans le processus de réforme de la PCP.

Ces enjeux seront discutés plus en profondeur par la suite aux niveaux local, régional et européen par le biais de discussions électroniques, de groupes de travail et fourniront le matériel qui sera utile pour des processus parallèles de consultation

## **Programme de l'atelier**

09.00 - 09.30 Enregistrement, café, etc.

09.30 - 10.00 Mot de bienvenue et ouverture

Contexte de la rencontre – Brian O'Riordan, Secrétaire, Bureau ICSF en Belgique

L'opinion des comités sur la réforme de la PCP, M<sup>a</sup> Candelas Sánchez Miguel, rapporteure pour l'opinion des Comités sur le Livre vert

10.00 – 11.00

- Présentation sur 'la réforme de la PCP, la pêche à petite échelle et les communautés côtières', officiel DG Mare (20 min)

Questions and Discussion (30-40 minutes).

11.00 - 12.00

Panel de Discussion 1: La pêche à petite échelle dans l'Union européenne – variété et éventail des activités

12.00 - 13.00 Discussion sur la pêche à petite échelle dans l'Union européenne

13.00 – 14.00 Repas

14.00 – 15.30 Panel de Discussion 2: Gestion de la pêche à petite échelle – exemples de régimes différenciés

15.30 - 16.00 Pause café

16.00 – 17.00 Panel de discussion 3: Garantir des communautés côtières durables : le rôle de la pêche à petite échelle

16.15 - 17.15 Discussion et partage d'informations

17.15 - 17.45 Conclusions and clôture.

**Pour plus d'informations:** Brian O'Riordan, Secretary ICSF Belgium Office, Sentier des Rossignols 2, 1330 Rixensart, Belgium. Tel: 02 6525201. E mail: [briano@scarlet.be](mailto:briano@scarlet.be).