

Septième consultation technique du CGPM pour l'évaluation des stocks
dans les divisions Baléares et golfe du Lion
Sète (France), 19-23 septembre 1994

**Une expérience de réflexion commune recherche - profession sur
l'organisation de la gestion des pêches en Méditerranée¹**

Jacques BERTRAND², Joseph CATANZANO³, Hélène REY² et Elisabeth TEMPIER⁴

Le début de la décennie 1990 a été marqué par la volonté des responsables français et communautaires de faire évoluer les modalités de la gestion des pêches en Méditerranée. Contribuer à cette dynamique par une analyse sur le fonctionnement de la pêche à partir de l'exploitation elle-même et par l'élaboration de propositions pour un renforcement de participation des professionnels à la gestion des pêches régionales constituaient les objectifs de l'étude présentée ci-dessous. Les travaux ont été conduits en s'inspirant de principes de la recherche action, impliquant une réflexion commune des acteurs. Dans un contexte de mise en oeuvre du principe de subsidiarité et d'intégration communautaire, il devenait nécessaire de prévoir les modalités d'un renforcement de la capacité des structures professionnelles pour que ces dernières puissent continuer à jouer pleinement leur rôle. Le programme qui a bénéficié d'un soutien de la Communauté européenne a été conduit sous la forme d'un groupe de travail créé en 1992, coordonné par le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins, associant des scientifiques (biologistes et économistes) de l'IFREMER et des pêcheurs professionnels. Pour favoriser les possibilités d'expression de l'ensemble des partenaires professionnels concernés, le champ de l'application a été limité à une zone restreinte mais riche d'une grande diversité de situations, le golfe du Lion. Ce sont les attendus et les résultats du travail de ce groupe que nous commenterons ici.

1. PRESENTATION DE LA DEMARCHE

Les caractéristiques propres à la Méditerranée, en particulier la faible étendue de nombreuses pêcheries, ont fait que la gestion des pêches s'y est manifestée depuis longtemps selon des modalités spécifiques, riches de très nombreuses situations particulières. Il en ressort des difficultés de perception et de compréhension du fonctionnement du système pour des partenaires extérieurs, en particulier lorsque ces derniers ne disposent pas de possibilités de contacts "au quotidien" avec la profession. Ce mode de fonctionnement a certainement favorisé l'installation d'un relatif isolement institutionnel de la pêche méditerranéenne dans le

¹ Programme pilote de gestion halieutique : groupe de propositions sur la gestion des pêches dans le golfe du Lion. Bertrand (J.), Caboche (C.), Catanzano (J.), Rey (H.), Tempier (E.), 1994. Contrat C.N.P.M. IFREMER - CEE n° XIV-1- Med 91.015b, 151 p.

² IFREMER, laboratoire Ressources halieutiques, 1 rue Jean Vilar, F 34200 Sète

³ ORSTOM TOA Institut Océanographique 195 rue Saint Jacques 75005 Paris

⁴ 10 montée du berceau 13016 Marseille

cadre national et communautaire. Dans ce contexte, un des premiers enjeux de l'étude était d'aider à une compréhension, commune à l'ensemble des partenaires, du fonctionnement de la pêche française dans le golfe du Lion. Son objectif final était d'évaluer l'intérêt et la possibilité de mise en place d'actions pour un renforcement de la participation des professionnels à la gestion des pêches régionales dans le contexte communautaire.

Dans les domaines biologiques comme dans les domaines économiques, la recherche halieutique fonctionne classiquement en considérant la pêche comme un objet d'étude. Les chercheurs travaillent alors de façon autonome, la relation entre chercheurs et professionnels se limitant le plus souvent à des échanges réciproques d'informations et d'idées, chacun en tirant ses propres conclusions dans son propre domaine d'activité. La tentative engagée dans la présente étude consistait à créer, par une association beaucoup plus étroite entre scientifiques et professionnels, de véritables interactions pour une réflexion commune. Cette démarche, inspirée de principes de la recherche action, imposait la construction et la reconnaissance communes de la représentation du fonctionnement du système, ce qui a été réalisé dans le cadre de l'analyse de la situation de référence. Celle-ci a permis de mettre en évidence, pour les différents partenaires, la complexité des modalités d'organisation de la pêche et les contraintes qui lui sont associées. Elle a également permis d'attirer l'attention sur la nécessité d'une expression plus explicite du fonctionnement et du rôle que peuvent jouer les différents partenaires (profession, administration, recherche). En effet, chacun de ces domaines, dans son registre propre, a des limites de recevabilité des orientations qui lui sont proposées. La méthodologie retenue pour cette analyse de la situation de référence était en outre fondée sur une approche originale des secteurs de production.

Le projet s'est déroulé selon trois grandes phases qui ont chacune impliqué une concertation entre les partenaires (profession, recherche, administration).

[*] Le lancement du projet avec des réunions d'information des professionnels a permis en premier lieu d'amorcer le processus participatif et de constituer le groupe tandis qu'une période de préparation méthodologique permettait de produire une grille d'analyse de la situation de référence.

[*] L'étape d'analyse de la situation de référence ne visait pas tant à établir une synthèse générale des études existantes qu'à faire émerger les points forts de la dynamique du système, dans sa diversité, et de les valider par rapport aux réalités du terrain par des interviews auprès des professionnels. Une méthodologie originale⁵ a été adoptée afin d'identifier plusieurs logiques d'exploitation ainsi que les limites rencontrées par chacune. Il s'agissait non seulement de caractériser les pratiques mais aussi d'identifier les oppositions et les contraintes afin de définir des logiques types permettant d'appréhender les concurrences et les complémentarités au sein de la profession. Ces logiques types ont été définies à partir de l'observation des pratiques à cinq niveaux. Au premier niveau celui du produit, il s'agissait de caractériser les prises tant en matière d'espèces, de taille, de qualité que du savoir faire mis en oeuvre, par exemple pour améliorer la qualité du produit. Venait ensuite l'analyse de la technique

⁵ Cette méthode de type "approche morphologique" permet, à partir d'une analyse des pratiques et actes concrets qui sont mis en oeuvre, d'aller plus loin qu'une approche purement structurelle et descriptive, en prenant en compte les logiques sous-jacentes selon lesquelles les professionnels organisent leur activité. L'identification de logiques types plus ou moins complémentaires ou concurrentes permet la différenciation de groupes sociaux repérés ainsi à la fois à partir de contraintes et d'enjeux au niveau de l'ensemble des éléments qui constituent leur métier et en tenant compte des particularismes locaux. Cette méthode offre donc une grille adaptée à la compréhension de la dynamique interne du système. Il convient de remarquer que c'est la manière dont le métier est pratiqué qui illustre une logique et non le métier lui-même (Tempier, 1991).

d'exploitation au niveau du repérage, de la capture et de la sélection de la ressource. Les échelles de temps et d'espace ont ensuite été appréhendées en terme de zone et de durée d'action et d'exploitation. Les deux derniers niveaux concernaient la commercialisation et le travail, (i) par l'identification de la nature des acheteurs à la première mise en marché, du mode d'organisation de la vente et du processus de formation des prix pour les aspects commerciaux et (ii) par l'identification de la forme du recrutement et d'organisation du travail pour les aspects caractérisant le mode de mobilisation de la main d'oeuvre.

La description très fine des pratiques observées à chacun de ces niveaux a permis de caractériser sept grandes logiques d'exploitation :

Le chalutage de fond

Le chalutage pélagique

La pêche au lamparo

La pêche du thon à la senne

Les petits métiers spécialisés (filets maillants à merlus et trémails à soles)

Les petits métiers côtiers polyvalents

Les petits métiers spécialisés dans la production d'espèces vivantes (capture d'anguilles aux verveux et de coquillages)

Une synthèse de la situation des flottilles et de l'état des ressources halieutiques de la région complétaient cette démarche analytique.

[*] L'élaboration des propositions s'est faite à partir de la confrontation des contraintes ainsi identifiées aux connaissances disponibles et aux réglementations en vigueur qui, en faisant émerger les lacunes ou les inadéquations, a permis de construire une proposition autour d'objectifs communs s'appuyant sur les demandes exprimées par les professionnels. L'inventaire de celles-ci a été effectué soit lors d'entretiens individuels, soit par l'intermédiaire des représentants professionnels. Cette double base d'information répondait en particulier à un souci de prise en compte de la diversité des logiques d'exploitation et des situations géographiques en identifiant le plus exhaustivement possible l'ensemble des suggestions, propositions et revendications des professionnels.

Les échanges entretenus entre professionnels et chercheurs au fil des entrevues et des réunions ont pu être affectés par des événements extérieurs concernant la pêche régionale. Ceux-ci ont été nombreux et ont souvent perturbé et ralenti le cheminement de la concertation engagée. En effet la période a été marquée par la refonte de l'organisation professionnelle (loi du 2 mai 1991) qui a introduit de nouveaux partenaires élus tandis que la création d'une association de prud'homies en Méditerranée complexifiait le partage des rôles entre organisations. La poursuite des démarches entreprises par la Commission des Communautés Européennes en vue d'harmoniser certaines mesures techniques en vigueur en Méditerranée a aussi largement perturbé la dynamique du travail dans le sens où il s'est souvent avéré difficile de préserver une réflexion portant sur des orientations de gestion à moyen terme alors qu'étaient soulevées des considérations faisant référence à des projets de réglementation en cours d'élaboration. Notons par ailleurs que s'opéraient pratiquement au même moment la mise à plat des réglementations applicables en Méditerranée par les différents Etats riverains, membres de la CEE, et la définition, en France méditerranéenne, d'un système de licences de pêche par métier. Enfin la multiplication des enquêtes, outre qu'elle a pu créer une certaine saturation des professionnels sollicités, obligeait à articuler les objectifs.

2. LES BESOINS EXPRIMES PAR LES PROFESSIONNELS

L'ensemble des demandes inventoriées le plus exhaustivement possible, sans arbitrage initial, ont été débattues au sein du groupe de réflexion. L'objectif était de construire une proposition qui soit consensuelle et compatible avec les termes de référence de la phase d'expérimentation. Les revendications des professionnels relevaient soit des principes de conception de la gestion, soit de demandes précises portant sur des mesures techniques particulières.

2. 1. Des revendications par rapport à la conception de la gestion des pêches

L'ensemble des points soulevés à ce niveau par les professionnels témoigne d'une conception de la gestion des pêches commune à de nombreux professionnels et pouvant être mise en correspondance avec les résultats de travaux scientifiques en matière d'organisation du secteur ou de connaissances biologiques. Les principes généraux de gestion avancés par les professionnels s'inscrivent en harmonie tant avec l'histoire et les traditions des communautés de pêcheurs qu'avec la dynamique des écosystèmes.

Au coeur des grands principes qui fondent cette conception partagée de la gestion, on relève la reconnaissance de la notion de zone de gestion. L'identification et la reconnaissance de zones de gestion doit se faire à partir de l'articulation entre les communautés de pêcheurs et les zones de répartition des espèces afin de tenir compte des spécificités régionales et notamment des caractéristiques géomorphologiques et biologiques ainsi que des usages locaux en matière de gestion des pêches. En effet outre une importante structuration sociale en communautés qui génère des divisions spatiales, les espèces d'intérêt halieutique se répartissent aussi dans les milieux naturels selon différentes échelles spatiales qui contribuent à la caractérisation de la diversité de la pêche. L'identification de ce type de partition présente un intérêt particulier dans les zones où, comme dans le golfe du Lion, les flottilles sont en général basées dans des ports situés à proximité immédiate des zones de pêche. Même si la notion de "frontière" doit être abordée de façon plus large pour les espèces migrantes, les entités offrant la plus grande cohérence et homogénéité intra groupe sont :

- les lagunes, avec des situations particulières pour chacune, une organisation de la pêche spécifique et la présence d'espèces complètement inféodées à ces milieux ;
- l'ensemble du plateau et du talus du golfe du Lion dont on admet qu'il constitue, faute de connaissance précise sur les migrations, une entité biologique naturelle pour un grand nombre d'espèces de poissons de fonds et certains pélagiques ;
- l'ensemble de la Méditerranée occidentale, plus l'Atlantique-est, pour des grands poissons pélagiques comme le thon rouge.

Les interactions entre ces trois sous-ensembles sont nombreuses. Aussi, les réflexions sur les modalités de gestion pour chacune de ces entités doivent être conduites dans une perspective d'intégration visant à limiter les conflits d'intérêt potentiels pour l'utilisation de l'espace ainsi que des ressources entre les différents niveaux.

A l'intérieur de chaque espace de gestion une conception intégrée de la gestion doit offrir au système une meilleure capacité d'adaptation face à la diversité des situations et à la variabilité de leurs composantes.

Les discussions sur la conception de la gestion ont également permis aux professionnels de réaffirmer quelques principes historiquement partagés par les communautés de pêcheurs, à

savoir : la notion de partage équitable et de conservation de la ressource en relation avec (i) la tradition d'autorégulation des professionnels qui se sont imposés des mesures d'encadrement de leur effort de pêche (heures de sorties, licences, interdictions spatiales ou temporelles de certains métiers...) et (ii) la perception du besoin de respect de la qualité des milieux naturels dans lesquels vivent les espèces exploitées.

2. 2. Des revendications spécifiques

Un certain nombre de revendications formulées par les professionnels avaient trait à des mesures particulières, dont certaines sont communes à l'ensemble des métiers tandis que d'autres sont spécifiques à des pêcheries.

Les principales mesures souhaitées par l'ensemble des professionnels sont :

- l'unification et la mise en cohérence des réglementations applicables à tous les usagers de la mer au sein de chaque zone de gestion, tant pour les flottilles étrangères et la pêche plaisancière que pour les activités autres ayant des effets sur la conservation des ressources marines ;

- la généralisation du principe de licences de pêche, qui, en remplacement du système de Permis de mise en exploitation, devrait permettre une régulation par type de métier en fonction de l'état des ressources et en permettant le maintien de la polyvalence et le renouvellement de la profession ;

- le recours à des arrêts temporaires sous condition d'indemnisation ou à des cantonnements à condition que l'interdiction d'accès soit étendue à l'ensemble des métiers et des pêcheurs (professionnels et plaisanciers), que leur gestion dans le temps et dans l'espace soient contrôlée par les pêcheurs et qu'elle aille de pair avec un règlement des questions de pollution ;

- le maintien de la vente directe mais associé à des actions améliorant la transparence et l'unification des marchés institutionnels (OP, criées) ou favorisant la valorisation des produits (labels, contrôle d'importations) ;

- l'assouplissement des mesures de qualification professionnelle notamment dans le cas de problèmes de renouvellement ainsi que la nécessité d'actions de formation et d'information ;

- la reconnaissance d'une organisation inter-professionnelle régionale reconnaissant de façon plus formelle les différents accords et négociations menés par les professionnels entre pays riverains ;

Quelques demandes spécifiques par métier peuvent aussi être listées : instauration d'une interdiction de pêche et de vente des géniteurs de thon au moment du frai ; harmonisation des heures de sorties à l'ensemble des ports ; conception d'une réglementation spécifique pour la pêche dans les grands fonds ; politique d'implantation de récifs artificiels ; élargissement de la zone de protection du littoral à 500 m (au lieu de 100 m) et, pour les lagunes, développement du système de suivi de la qualité du milieu ; mise en place de Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), de contrats d'étang ou de rivière, de Schémas de Mise en Valeur de la Mer (SMVM), suivi des interventions humaines sur le littoral, reconnaissance d'un statut de garde-nature pour les prud'hommes...

Enfin l'inventaire des attentes a permis de relever chez les professionnels des besoins de connaissances complémentaires et un désir de liaison plus interactive avec la recherche scientifique pour améliorer la prise en compte de leurs demandes dans la programmation et la diffusion des résultats des recherches menées, y compris par les chercheurs étrangers.

3. LA CONSTRUCTION D'UNE PROPOSITION

Sur la base des demandes exprimées, des objectifs généraux ont été ciblés de telle sorte qu'à tout moment un lien puisse être fait entre l'action d'amélioration proposée, la demande exprimée et les contraintes de la situation de départ auxquelles elle entend s'adapter. En reliant la demande à une présentation détaillée de la situation de référence, sa justification n'a pas à être argumentée point par point, mais ressort d'une logique globale permettant de tendre vers une prise de décision plus pertinente, ou du moins, construite sur une connaissance plus fouillée de la situation.

3.1. Principes, motivations et voies d'orientation choisies

A partir de trois principes fédérateurs exprimés par les professionnels

[1] Affirmation d'un droit de regard privilégié et d'antériorité des pêcheurs professionnels sur les questions relatives à des partages de zones de gestion (notion de zones de gestion fondées sur l'espace, la ressource et les communautés de pêcheurs). Les risques de surexploitation et de dégradation des milieux doivent être appréhendés à l'échelle de chacune des zones de gestion.

[2] Reconnaissance a priori d'un droit d'activité pour l'ensemble des familles professionnelles qui composent le secteur des pêches dans le golfe du Lion (non exclusion mutuelle), et affirmation d'un besoin de polyvalence.

[3] Application jusqu'au plan régional, voire local, d'un principe de subsidiarité argumenté à partir de l'expérience acquise par la profession en matière d'autorégulation (licence chalutiers et prud'homies notamment).

Trois motivations globales majeures exprimées par les professionnels

[1] Volonté de travailler à l'amélioration de la gestion régionale en vue d'une application des mesures de gestion à toutes les unités de pêche, nationales et internationales, susceptibles d'intervenir dans la zone.

[2] Volonté de faire accepter le pêcheur comme l'un des acteurs privilégiés pouvant veiller sur la qualité des milieux, espaces et ressources vivantes (observateur et praticien quotidien sur le milieu).

[3] Volonté de construire des relations plus interactives avec les partenaires scientifiques.

Trois voies d'orientation pour la proposition concrète

[1] Par rapport aux modalités de gestion locale : accord de principe sur la mise en place d'un système de licence en reconnaissant la difficulté liée aux premières attributions et en veillant à un maintien des degrés de polyvalence.

[2] Par rapport aux autres niveaux de la politique des pêches : doter le système régional d'une capacité d'articulation et d'intégration des volets nationaux et internationaux de la politique des pêches, avancer dans la voie d'une structure internationale de concertation au niveau de la Méditerranée.

[3] Par rapport aux autres secteurs ou acteurs, présents sur le milieu ou l'espace littoral : forcer à une prise en compte de leurs effets directs ou indirects sur le milieu marin ainsi que sur les ressources exploitées, faire connaître et reconnaître dans les instances extérieures au secteur des pêches les principes sur lesquels se fondent les activités de pêche professionnelle.

3.2. Détails des actions retenues

Une série de propositions d'action ont été faites en vue d'améliorer le fonctionnement du système au niveau de ses relations avec les différents groupes d'acteurs, préalable indispensable à la mise en oeuvre de mesures techniques plus spécifiques. Ces propositions ont été articulées autour des trois axes identifiés :

- Modalités de gestion locale et licences

- . Tenue d'un calendrier d'activité spécifique aux licences spécialisées ;
- . Suivi d'évènements (enregistrement, diffusion, préparation de dossiers) ;
- . Animation de réflexions à partir des difficultés liées au fonctionnement du système de gestion ou à son évolution.

- Connexion avec les niveaux national et international

- . Elaboration d'un document synthétique de présentation de l'ensemble de la réglementation existante pour le golfe du Lion (outil commun pour les différents représentants professionnels et administrateurs) ;
- . Action pour la reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle régionale (à l'échelle de la Méditerranée) ;
- . Synthèse et diffusion d'informations nationales et internationales.

- Connexion avec les autres secteurs ou acteurs

- . Elaboration d'une plaquette sur la gestion des pêches à l'usage des pêcheurs non professionnels, aménageurs, touristes, écologistes ;
- . Animation et soutien pour l'insertion des professionnels dans les structures ou institutions agissant sur l'environnement.

3.3. Recommandations et moyens

Le développement de la participation des professionnels étant l'objectif globalement poursuivi, les actions identifiées devront être positionnées au sein d'organisations professionnelles en place, de façon à permettre, sans conflits ni révision profonde des structures existantes, le renforcement d'une fonction d'animation au sein de la profession. Le développement de l'animation devra particulièrement concerner l'interface entre les différents acteurs de la filière, notamment entre la profession et l'administration et entre la profession et la recherche. Pour que cette fonction puisse être conduite dans de bonnes conditions, il est nécessaire que les structures professionnelles puissent disposer d'une capacité technique supérieure à celle dont elles bénéficient actuellement.

Le projet expérimental devra être conduit sur une période minimum de 18 mois et devra s'appuyer sur une équipe d'au moins deux cadres permanents, recrutés par la structure professionnelle porteuse du projet. Ces permanents devront disposer de moyens techniques, ce qui suppose un budget suffisant. Enfin il est souligné qu'une procédure d'évaluation des résultats de l'expérimentation doit être programmée de façon à fournir des éléments d'ajustement, dans la perspective de sa prise en charge en totalité par la profession au terme de la phase d'expérimentation.

CONCLUSION

Cette étude a créé un nouveau canal de circulation de l'information entre les différents partenaires. Le travail d'animation qu'elle a engendré a permis de faire remonter un grand nombre de demandes et d'observations de la part des professionnels. Conformément aux objectifs, le présent travail a été limité à l'élaboration de propositions qui ont été transmises aux instances de gestion (profession, administrations) habilitées à leur donner une suite éventuelle. Au niveau communautaire des études similaires ont été initiées en particulier en Espagne et en Italie. Le lancement d'une phase d'expérimentation avec un soutien communautaire pourrait dépendre de l'intérêt de l'ensemble des pays concernés à la démarche.

BIBLIOGRAPHIE

Tempier (E.), 1991. - Approche morphologique de la pêche. In Symposium ORSTOM/IFREMER La recherche face à la pêche artisanale. Montpellier 3-7 juillet 1989. Durand J.R., Lemoalle J. et Weber J. Eds Sci. Coll. Colloques et Séminaires ORSTOM Ed. Tome 1 : 483-490