



COMITE CENTRAL
DES
PECHES MARITIMES

IFREMER

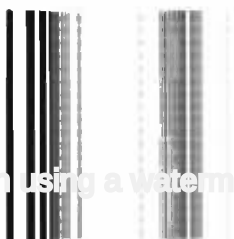
Station de Sète
1 rue Jean Vilar
34200 Sète

Service d'Economie
Maritime
155 rue J.J. Rousseau
92138 Issy les Moulineaux

**PROGRAMME PILOTE DE GESTION HALIEUTIQUE :
GROUPE DE PROPOSITIONS SUR L'ORGANISATION
DE LA GESTION DES PECHEES DANS LE GOLFE DU LION**

1° Rapport intermédiaire

Contrat C.C.P.M. / IFREMER - CEE



SOMMAIRE

	pages
1. CONTEXTE	3
2. OBJECTIFS	4
3. HYPOTHESES DE TRAVAIL	5
4.METHODOLOGIE DE CARACTERISATION DE LA SITUATION DE REFERENCE	6
Principes	6
Grille d'analyse	7
5. MODALITES DE MISE EN OEUVRE DU PROJET	10
Phase 1 : Lancement du projet et information des professionnels	10
Phase 2 : Préparation méthodologique	11
Phase 3 : Analyse de la situation	11
Phase 4 : Elaboration de propositions	12
ANNEXES :	
N° 1 - Lettre de convocation (27.07.92) et compte rendu de la réunion du 5 septembre 92	14
N° 2 - Lettre et circulaire de présentation du projet envoyée aux professionnels (24.11.92)	20

1. CONTEXTE

L'élargissement de la Politique Commune des Pêches à la mer Méditerranée pour l'ensemble de ses volets est préparé par la Communauté Economique Européenne sur la base d'une harmonisation des législations nationales existantes et de consultations professionnelles internationales (groupe *ad hoc*). L'idée d'une simple transposition des principes et des mécanismes qui prévalent déjà en Atlantique semble écartée même si demeurent en toile de fond des logiques de régulation de l'effort ou de la production.

Ce changement d'orientation résulte d'un double constat:

* L'inefficacité relative de la Politique Commune en Atlantique où il est observé, après dix années de fonctionnement, que le système des TAC et Quotas, qui n'a pu être appliqué qu'à une faible part des productions (20%) compte tenu des contraintes propres à ce type de système de régulation, n'a pas permis de juguler pleinement l'accroissement de la capacité de pêcher. Il s'est au contraire traduit le plus souvent par des reports d'efforts et une progression des rejets (Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement sur la Politique Commune de la Pêche, 1991).

* La difficulté de mettre en oeuvre une telle politique dans une zone géographique caractérisée par la diversité des logiques d'exploitation et de leurs réglementations (395 règlements recensés au niveau des quatre Etats communautaires riverains (Communication de la Commission au Conseil sur l'état des travaux concernant les orientations pour un régime de pêche en Méditerranée, 1992)). En effet, la majorité des pêcheries méditerranéennes relève d'un type de pêche analogue à celles qui échappent à la régulation par TAC et Quotas, même en Atlantique. Le choix, dès 1975, d'un système de licences pour réguler l'effort déployé par les chalutiers démersaux illustre *a posteriori* la volonté régionale précoce de bénéficier des avantages pratiques d'un mode de régulation orienté vers la gestion de l'effort de pêche. Cependant, les modalités et processus de gestion attachés à ce système de licences trouvent aujourd'hui de nouvelles limites avec l'apparition de concurrences internationales sur les mêmes stocks.

Caractérisée par l'étroitesse du plateau continental et bénéficiant à l'ouest de Marseille d'un important réseau de lagunes, l'activité halieutique en Méditerranée témoigne d'un caractère artisanal et d'un éclatement géographique. Exceptées les pêcheries thonières et chalutières du golfe du Lion qui s'inscrivent de plus en plus dans une dimension internationale, la majorité des

unités de petite pêche artisanale (petits métiers) sont fortement ancrées dans le tissu social et économique des communautés littorales. Leurs formes de coopération et de concertation autour d'une identité familiale et/ou d'entités géographiques restreintes (communes ou ports) sont similaires à celles de la plupart des pêcheries artisanales nationales. Toutefois la pêche en Méditerranée se différencie de celle l'Atlantique par l'empreinte historique d'institutions spécifiques que sont les prud'homies. Celles-ci ont su très tôt fonder leur utilité et leur efficacité dans la régulation sectorielle sur la base de racines identitaires de communautés professionnelles agissant dans un cadre géographique délimité.

La superposition à ces institutions, à partir de 1945, d'un modèle d'organisation et de représentation professionnelle nationale conduit, dans les années soixante, à une remise en cause des processus de décision organisés à l'échelle locale. De même, les nouveaux principes d'organisation résultant de la loi de mai 1992 devraient faire évoluer les répartitions relatives des fonctions entre institutions.

2. OBJECTIFS

L'objectif global du présent projet est de proposer une voie d'évolution des mesures de gestion des pêches dans le golfe du Lion ainsi que des modalités de mise en oeuvre prenant en compte une démarche participative des professionnels. Pour ce faire il a été décidé la mise en place d'un programme expérimental dénommé "pilote de gestion". Celui-ci comporte deux phases distinctes :

- L'étude de sa faisabilité.
- Sa mise en place effective.

La présente étude concerne strictement la première phase, soit "**la conception du pilote**". Il s'agit d'un programme de "recherche action" à vocation finalisée et devant être mené en collaboration avec les professionnels.

Les résultats attendus sont de contribuer à l'évaluation des perspectives de gestion des pêches dans la zone et d'évaluer les capacités de mobilisation des professionnels autour de l'idée d'un projet de gestion.

L'étude comprend deux grandes étapes : l'analyse de la situation de référence et l'élaboration de propositions concernant la mise en oeuvre du pilote de gestion.

*** Analyse de la situation de référence**

L'évaluation d'une participation des professionnels autour d'un projet commun implique en préalable d'avoir une vision claire et consensuelle des logiques d'exploitation en présence ainsi que de l'impact des mesures réglementaires sur ces logiques d'exploitation.

Cette étape du travail doit aboutir à la formulation de propositions relatives au champ d'action du pilote (tant dans sa dimension géographique que dans la nature des outils de régulation).

*** L'élaboration des conditions de mise en oeuvre du pilote de gestion.**

L'objectif de cette étape est d'aboutir à un protocole de mise en place concernant la durée, les coûts et le suivi de l'activité du pilote, sachant que ce pilote **devra s'appuyer sur des institutions déjà existantes**. Cette phase devra permettre d'apprécier des modes d'intervention auprès des institutions en place.

3. HYPOTHESES DE TRAVAIL

La recherche de nouvelles perspectives de gestion et de nouveaux principes de mise en oeuvre de la régulation des pêches dans le cadre de la Méditerranée relève d'un changement de représentation de la gestion des pêches et **s'appuie sur une hypothèse implicite, celle que le système-pêche sera plus facile à réguler avec une forme de gestion dite adaptative.**

Par son caractère adaptatif, la gestion doit pouvoir s'appuyer sur une capacité d'anticipation issue de simulations des schémas d'évolution des comportements en matière de gestion. Cette condition nécessite en préalable une identification des logiques économiques, sociales et administratives qui sous tendent les orientations des différents groupes professionnels du secteur.

Les hypothèses d'amélioration de l'efficacité d'un système adaptatif fondé sur un principe de participation des professionnels supposent que l'on puisse mesurer en préalable les avantages à tirer d'une application et d'un respect de la réglementation et que l'on s'interroge sur le degré de cette participation. L'implication des professionnels doit-elle être limitée à la

définition des principes de gestion ou bien l'action participative doit elle être étendue à la gestion de l'outil et à son contrôle ?

Enfin, au niveau méthodologique (cf. partie 4) le choix de centrer l'analyse autour des logiques d'exploitation et de leurs modes d'administration, variables en fonction des formes de dynamique industrielle, sociale et administrative qui dominent selon les époques et les contextes économiques repose sur les hypothèses de travail suivantes :

- Pour gérer les ressources exploitées l'administration des pêches doit prendre en compte, voire administrer directement, les logiques d'exploitation dans leurs rapports avec les ressources.
- L'administration ne peut administrer efficacement une logique d'exploitation dans son rapport avec la ressource sans tenir compte des rapports de cette logique d'exploitation avec les autres domaines qui la concernent (clientèles, produit, concurrences spatio-temporelles, disponibilités financières...) et de la cohérence entre ces rapports.
- Dans le cas d'une diversité de logiques d'exploitation (cas méditerranéen), l'administration doit pouvoir tenir compte de cette hétérogénéité dans l'élaboration des mesures réglementaires sous peine d'inadaptation, voire d'inapplicabilité ou de détournement de ces mesures.
- Enfin, l'administration ne peut définir une réglementation des pêches sans tenir compte des dynamiques industrielles, sociales et administratives qui servent de cadre de référence aux modes d'administration .

4. METHODOLOGIE DE CARACTERISATION DE LA SITUATION DE REFERENCE

*** Principes**

L'analyse de la situation de référence doit être effectuée sur la base des connaissances déjà disponibles qui devront être validées auprès de la profession. Sa finalité est d'aider à l'élaboration de propositions en matière de gestion des pêches. De fait il convenait de ne pas se

perdre dans une synthèse descriptive de la situation du système pêche. Une problématique d'approche du système pêche a donc été élaborée. Elle a pour objectif d'appréhender les modes d'administration en se référant aux logiques d'exploitation et aux formes de dynamique industrielle, sociale et administrative.

La diversité des métiers et la polyvalence des unités en Méditerranée se traduit par une **hétérogénéité** des logiques d'exploitation qu'il conviendra de mettre en évidence et d'étudier avant d'envisager leur cohérence avec les modes d'administration qui s'y rapportent.

De même les modes d'administration seront abordés au regard des **dynamiques** (industrielles, sociales et administratives) qui leur servent de cadre de référence et qui varient d'une époque à l'autre. En effet la cohérence de ces dynamiques est étroitement liée aux contextes économiques et historiques. Ainsi en France, les modes d'administration ont pu être marqués, suivant les époques, soit par une dynamique sociale sous tendant une économie protégée, soit par une dynamique industrielle dans un contexte de compétitivité nationale motivé par une ouverture des marchés (libération des échanges de poissons salés entre la France et l'Espagne en 1959 par exemple). Ils pourraient enfin dans un futur proche être influencés par une nouvelle dynamique liée à l'élargissement du Marché Commun et plus fondée sur "des pôles de cohérence infra-nationaux fortement articulés aux marchés" (CENTI, 1992).

Dans le cas de la Méditerranée française les différents types de réglementations qui ont été mis en oeuvre doivent être envisagés en se référant aux deux dynamiques qui semblent s'être succédées depuis la libération (1945). Ainsi la réglementation prud'homale caractéristique de cette zone doit être analysée selon qu'elle s'inscrit dans le cadre d'une délégation du pouvoir réglementaire ou d'une réglementation centralisée.

*** Grille d'analyse**

L'analyse des logiques d'exploitation et des modes d'administration sera réalisée selon une approche morphologique. Cette méthodologie, élaborée par C. CENTI¹ a déjà été expérimentée précédemment² à propos de la pêche et des cultures marines méditerranéennes (TEMPIER, 1989).

¹ Travaux effectués de 1982 à 1992 au CERS à l'Université d'Aix Marseille II et notamment : "Critique du marché du travail. Fondements d'une économie politique comme science pratique. Thèse d'Etat 1991.

² et donne lieu actuellement à un travail de thèse en économie (cf bibliographie).

Conformément à cette méthode, nous distinguerons trois niveaux d'analyse :

- Les objets ou **composantes économiques** en tant que tels : produit, objet de production, acheteur, travailleur, investissement...
- Les actes ou la mise en oeuvre des composantes économiques qui constituent les **logiques d'exploitation**.
- Les interprétants ou la mise en oeuvre des logiques d'exploitation en référence aux dynamiques identifiées (industrielles, sociales et administratives) que l'on qualifiera de **modes d'administration**.

L'utilisation d'une telle méthode permet de ne pas limiter l'analyse aux éléments de structure, qui sont statiques par définition, mais de prendre en compte des logiques qui font intervenir une dimension humaine, respectivement aux niveaux micro et macro économiques. On peut ainsi obtenir une typologie où les facteurs de différenciation intègrent la dynamique du système, ce qui permet d'offrir une approche non figée et intégrant les déterminants locaux.

*** Les composantes économiques**

Nous avons sélectionné neuf composantes clé pour la compréhension des systèmes d'exploitation. Il s'agit de caractériser les logiques d'exploitation à chacun de ces niveaux puis d'étudier les rapports entre ces logiques en superposant l'ensemble de ces niveaux, afin d'identifier les incohérences qui peuvent être des éléments de blocage du système.

Liste des niveaux retenus :

- Niveau Produits
- Niveau Techniques d'exploitation
- Niveau Espace-Temps
- Niveau Commercialisation
- Niveau Travail
- Niveau Mobilisation des acteurs par rapport au champ spatio-temporel
- Niveau Gestion du profit
- Niveau Gestion de l'investissement
- Niveau Gestion des conditions de financement

*** Les logiques d'exploitation**

La construction méthodologique la plus adaptée nous amène à distinguer des grandes logiques d'exploitation halieutique. L'application de ce même schéma d'analyse permet parallèlement d'identifier des logiques d'exploitation aquacole, que nous ne développerons pas puisqu'elles échappent au champ de la présente analyse, mais dont l'existence permet de resituer la cohérence globale de l'étude au niveau de l'ensemble des formes d'exploitation halieutiques sur la zone.

Ces logiques d'exploitation halieutique seront appréhendées à partir de leurs rapports avec les "composantes économiques" et de l'analyse de la cohérence de ces rapports. Elles doivent nous permettre de différencier de façon rigoureuse les pratiques inhérentes aux différents métiers. C'est en effet la manière dont le métier est pratiqué qui illustre une logique et non le métier lui-même. Ainsi il est possible que certains métiers relèvent de logiques différentes selon la façon dont ils sont pratiqués en divers points du littoral.

*** Les modes d'administration**

Les modes d'administration mettent en oeuvre des logiques d'exploitation en référence à des dynamiques industrielles, sociales et administratives. L'articulation des modes d'administration avec les logiques d'exploitation s'effectuera à chacun des niveaux précédemment identifiés. Les modes d'administration sont mis en oeuvre à travers des réglementations et des codifications. De la même façon, c'est la manière dont les règlements sont élaborés et mis en oeuvre qui illustre un mode d'administration et non le règlement lui-même. Ainsi on retiendra les domaines d'administration suivants :

- Règlementation des produits
- Règlementation des techniques
- Règlementation des concurrences spatio temporelles
- Codification sociale de la commercialisation
- Codification sociale du travail
- Codification sociale des concurrences institutionnelles
- Codification économique du profit
- Codification économique de la gestion des investissements
- Codification économique de la gestion des financements

Les modes d'administration étant à la fois définis, par leurs rapports avec les logiques d'exploitation et par le type de dynamique relevant du contexte économique et politique, on peut distinguer trois grands types de modes d'administration de référence :

- des modes d'administration à l'échelle locale dans un contexte d'économie protégée
- des modes d'administration dans un contexte de libre concurrence ou de compétitivité nationale
- des modes d'administration dans un contexte de développement régionalisé (par exemple un développement organisé autour de "pôles de cohérence infra-nationaux fortement articulés aux marchés" (CENTI, 1992)).

5. MODALITES DE MISE EN OEUVRE DU PROJET

Le projet a été conçu sous la forme d'un groupe de travail constitué pour toute la durée de l'étude. Ce groupe est composé de professionnels de la région concernée, de membres permanents du Comité central des pêches maritimes ainsi que de scientifiques de l'IFREMER .

Pour couvrir l'ensemble des objectifs énoncés précédemment, le projet a été organisé selon quatre étapes opérationnelles dont les modalités sont présentées ci-dessous. Les deux premières étapes ont été concrétisées pendant la première partie de l'étude, les deux dernières restant à réaliser pendant le premier semestre 1993.

Phase 1 : Lancement du projet et information des professionnels

Un objectif important de la phase de lancement du projet consistait à initier le processus participatif selon lequel celui-ci devait évoluer. Dans cette perspective, une première réunion d'information de la profession rassemblant les différents partenaires du projet a été organisée à Sète le 5 septembre 1992 (cf. annexe 1).

Conformément aux orientations adoptées lors du lancement du projet, l'ensemble des organisations professionnelles de la région (Comités des pêches maritimes, prud'homies et organisations professionnelles) ont été tenues informées de la progression du projet (cf. lettre

circulaire en annexe 2). En outre, l'administration des pêches (Direction interrégionale des Affaires maritimes) a été associée aux différentes étapes du travail, à titre consultatif.

L'activité du groupe est articulée autour d'un scientifique permanent, affecté exclusivement au projet et positionné au sein de la station IFREMER de Sète. Ce permanent est chargé d'une double mission. Correspondant privilégié des interlocuteurs professionnels, il assure les relations entre les scientifiques et les professionnels. Il est en outre chargé de l'élaboration des documents de réflexion soumis à la discussion du groupe.

Pour des raisons administratives, ce permanent n'a été opérationnel qu'à partir du 1^{er} novembre 1992.

Phase 2 : Préparation méthodologique

Pendant la période de référence du présent rapport, le permanent s'est attaché à formaliser la méthodologie d'approche pour la mise en oeuvre de la phase d'analyse de la situation. Il a été convenu que cette étape de l'étude ne visait pas à établir une synthèse des études existantes, mais qu'elle avait plutôt pour objectif de faire émerger les points forts de la dynamique du système, dans sa diversité, et de les valider par rapport aux réalités du terrain avec l'appui des professionnels.

Les principaux éléments de la méthodologie ainsi définie ont été présentés dans le paragraphe 4 ci-dessus. Des premières enquêtes auprès des professionnels ont été engagées par le permanent sur la base de cette méthodologie dès le mois de décembre 1992.

Phase 3 : Analyse de la situation

Au cours de cette phase, il est prévu que soit rassemblé l'ensemble des informations disponibles pertinentes pour la compréhension du fonctionnement du système pêche dans la zone d'étude.

Cette acquisition sera organisée selon les bases méthodologiques définies antérieurement afin de couvrir au mieux l'ensemble des caractéristiques du système et donc d'y appréhender la position de chacun de ses éléments. Cette analyse sera effectuée sur la base des connaissances déjà disponibles dans la littérature et auprès des servives et des interlocuteurs

spécialisés. Les informations recueillies seront validées auprès de la profession avant leur mise en forme finale.

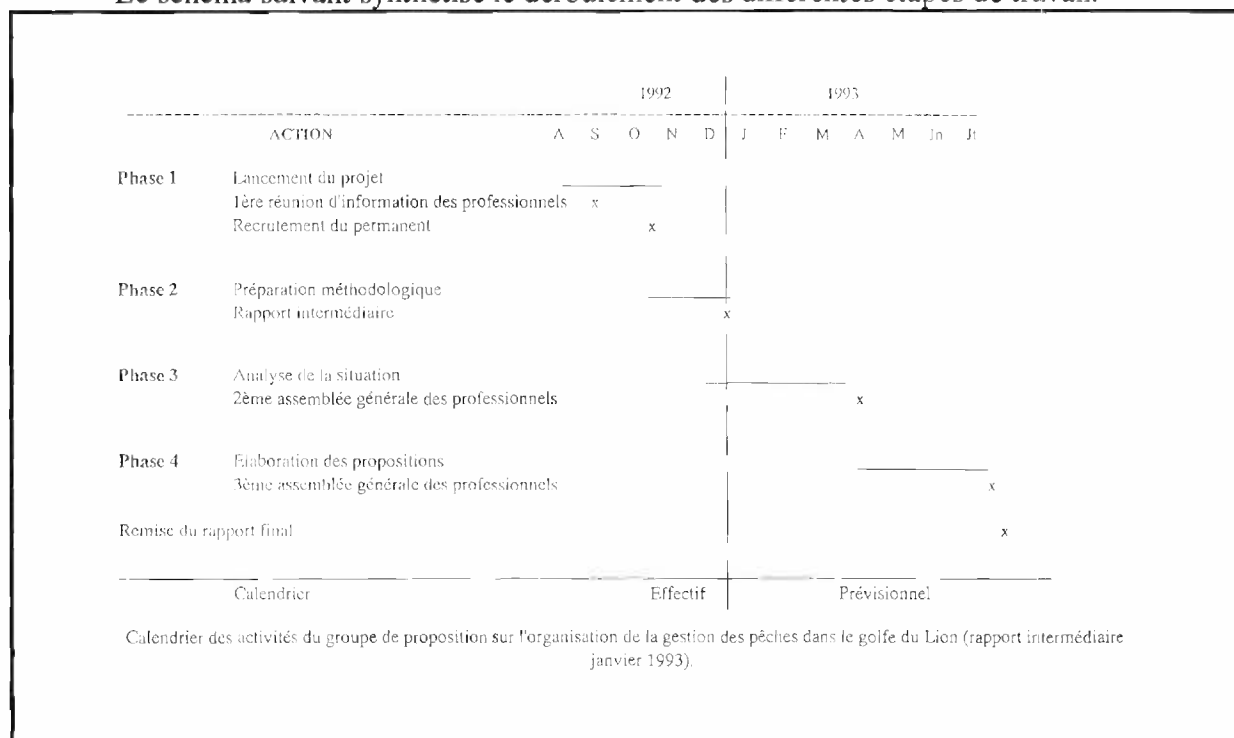
Il est prévu que cette phase de l'étude s'étende de janvier à mars 1993 et que les résultats d'ensemble soient validés lors d'une assemblée générale du groupe de propositions qui devrait se tenir au début du mois d'avril 1993.

Phase 4 : Elaboration de propositions

La préparation de propositions de modalités de gestion à l'échelle du pilote, dernière étape du projet, sera organisée avec le même objectif d'ancrage sur les tissus institutionnels existants. Il est prévu qu'un corps d'hypothèses soit constitué en intégrant les différentes réflexions et orientations déjà exprimées concernant l'évolution de la gestion des pêches dans la région, tant au niveau communautaire qu'aux échelons national ou local. Ces hypothèses devront ensuite faire l'objet d'une appréciation par la profession en vue d'une évaluation de leur recevabilité et des perspectives de participation des structures professionnelles à leur mise en oeuvre.

Cette étape est prévue s'étendre sur quatre mois, d'avril à juillet 1993. Il est prévu que l'ensemble du projet soit présenté lors d'une assemblée générale avec la profession au terme de l'étude.

Le schéma suivant synthétise le déroulement des différentes étapes de travail.



BIBLIOGRAPHIE CITEE

C.E.E., 1991. - Rapport 1991 de la Commission au Conseil et au parlement sur la Politique Commune de la Pêche. SEC (91) 2288, 90 p. + annexes

C.E.E., 1992. - Communication de la Commission au Conseil sur l'état des travaux suite au document de réflexion concernant les orientations pour un régime de pêche en Méditerranée. SEC (92) 183, 19 p.

CENTI (C.), 1992. - "La morphologie des dynamiques spatiales dans l'Arc latin" CERS Université Aix-Marseille II

TEMPIER (E.), 1989. - "Approche morphologique de la pêche" In Symposium "la recherche face à la pêche artisanale". Montpellier, 3-7 juillet 1989, Durand J.R., Lemoalle J. et Weber J. Eds. Sci. Collection Colloques et Séminaires ORSTOM Ed. 1991 Tome I : 483-490

TEMPIER (E.), en cours. - "Approche morphologique de la pêche et des cultures marines. Le cas de la méditerranée française." Thèse de Doctorat en Economie. CERS Université d'Aix Marseille 2.

PROJET DE PILOTE DE GESTION HALIEUTIQUE
GROUPE DE PROPOSITIONS SUR L'ORGANISATION
DE LA GESTION DES PECHE
DANS LE GOLFE DU LION

ANNEXE I

Lettre de motivation et compte rendu
de la réunion du 3 septembre 92