RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

268

NUMÉRO

Lundi 25 juin 2007

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

LA PÊCHE ET L'AQUACULTURE EN OUTRE-MER

RAPPORTEUR :
GÉRARD D'ABOVILLE
AU NOM
DE LA SECTION
DE L'AGRICULTURE ET DE
L'ALIMENTATION PRÉSIDÉE PAR
ANDRÉ THÉVENOT

Assemblée Plénière des 26 et 27 juin 2007

La pêche occupe une place de choix en Outre-mer en termes d'activité, d'emploi et d'aménagement du territoire. Elle doit cependant faire face à des difficultés croissantes qui l'obligent à relever de nombreux défis. Cela concerne la gestion des ressources, la modernisation de l'outil de pêche, la structuration de la profession ainsi que l'insertion dans les politiques de pêche des pays ou territoires environnants et celle de l'Union européenne pour ce qui concerne les DOM.

A quelques exceptions près, le potentiel de développement de la pêche en Outre-mer est très faiblement exploité à ce jour. D'une manière générale, ce secteur évolue dans un contexte radicalement différent de la situation qui prévaut en Europe continentale, puisqu'il n'est pas autant confronté à un problème de raréfaction de la ressource ni de surcapacité de sa flottille ; c'est la raison pour laquelle, les espèces ciblées par ses bateaux ainsi que les zones de pêche où ils opèrent ne sont soumises ni aux quotas ni aux autres restrictions.

Enfin, grâce à l'Outre-mer, la France dispose d'une zone économique exclusive considérable, la deuxième au monde après celle des États-Unis, ce qui lui ouvre des perspectives d'exploitation et de valorisation prometteuses.

Conscient de ces enjeux, le Conseil économique et social a formulé un certain nombre de recommandations sur le développement de la pêche et de l'aquaculture en Outre-mer.

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera à l'ordre du jour de l'assemblée plénière des 26 et 27 juin 2007

■ Publication-Communication : 01 44 43 64 58
■ Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30
■ ISSN 1767-8188

■ www.ces.fr

I – Le constat

La pêche en Outre-mer, c'est d'abord une petite pêche vivrière ou artisanale, dont la production est mal connue car, pour une part, elle sert à l'autoconsommation et, pour une autre part, elle est écoulée sur des circuits de commercialisation qui ne sont pas organisés. A côté de cette pêche, on trouve dans toutes les collectivités d'Outre-mer une pêche côtière. Aux Antilles, elle est pratiquée sur le plateau continental, par une flottille d'embarcations ouvertes, équipées de moteurs hors-bord. A Mayotte, des pirogues en bois et des barques en polyester sont utilisées. En Nouvelle-Calédonie, elle est faite par des navires polyvalents, à l'extérieur du lagon, jusqu'à 12 milles du récif corallien. En Polynésie, elle est pratiquée par des embarcations typiques, très maniables, avec une seule personne à bord. Cette pêche côtière est pratiquée, généralement pour deux jours ou pour des durées ne dépassant pas une semaine, selon le type de bateau utilisé.

Compte tenu de la raréfaction de la ressource littorale, les pêcheurs sont, souvent, conduits à étendre leur zone de pêche pour aller là où la ressource est la plus abondante, leurs embarcations ne sont alors pas toujours adaptées et les normes de sécurité ne sont pas toujours respectées.

De nombreux pêcheurs exercent en plus de la pêche d'autres activités.

À côté de cette pêche côtière que l'on retrouve dans tous les départements et autres collectivités d'Outre-mer et qui joue un rôle essentiel dans l'équilibre économique et social, s'est développée une pêche hauturière semi-industrielle ou plus rarement industrielle.

Il s'agit, en général, d'une pêche à la palangre, ciblée sur les espèces pélagiques. La palangre est constituée d'une ligne mère de plusieurs dizaines de kilomètres, sur laquelle sont fixées des lignes terminées par des hameçons, que l'on appâte. Cette pêche est pratiquée par des bateaux de 12 à 25 m de long qui font des sorties en mer d'une durée de quelques jours à trois semaines.

Un marché globalement déficitaire

Si l'on considère la consommation de produits aquatiques et la production en Outre-mer, on constate que le taux de couverture de la consommation par la production n'est que de 41 % en Martinique, 56 % en Guadeloupe, 57 % à la Réunion. Ce déficit en produits de la mer de nombreuses collectivités d'Outre-mer plaide pour un développement des activités de pêche et d'aquaculture.

Il en est de même pour la situation importatrice de l'Union européenne. Celle-ci a importé, en 2003, plus de 10 millions de tonnes de produits de la pêche. Le solde entre les importations et les exportations s'élevait à 10 milliards d'euros. La France métropolitaine a, quant à elle, importé, en 2004, pour 3,4 milliards d'euros de produits de la pêche et de l'aquaculture, alors qu'elle n'en a exporté que pour 1,2 milliard d'euros. A priori, un marché potentiel existe donc pour les produits de la pêche et de l'aquaculture. Encore faut-il pouvoir y répondre car les handicaps sont nombreux pour la production de l'Outre-mer.

La faiblesse des quantités, l'irrégularité de la production, le coût du fret aérien malgré les diverses aides européennes POSEI (Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité), qui ne s'appliquent qu'aux régions ultra-périphériques de l'Union européenne dont font partie les DOM mais non aux autres collectivités françaises d'Outre-mer, constituent des obstacles. Plusieurs types d'aides ont été mis en place pour compenser ces contraintes, tant au niveau local, qu'au niveau national ou européen. Indispensables, elles seront insuffisantes pour assurer la pérennité de ce secteur d'activité qui doit s'organiser et se moderniser.

Par ailleurs, l'aquaculture tient une place importante dans les collectivités de l'Outre-mer français. Elle n'a pas encore atteint sa vitesse de croisière.

Dans ce contexte, rendu encore plus précaire du fait de l'ouverture prochaine des marchés communautaires aux produits de la pêche issus de pays tiers et de la fin des aides publiques à la construction des navires professionnels au 30 octobre 2007, la réflexion du Conseil économique et social s'est traduite par un certain nombre de préconisations tendant à encourager le développement des filières pêche et aquaculture en Outre-mer.

II -Les propositions du Conseil économique et social

1. Mieux connaître la ressource et mieux la protéger

Une gestion plus rationnelle de la ressource suppose une meilleure connaissance de celle-ci, des prélèvements qui en sont faits par la pêche, ce qui n'est pas le cas en raison de la part très importante de la petite pêche vivrière et de l'absence de marché organisé.

Dans le cadre de la mise en place des systèmes d'information halieutiques (SIH), il convient d'installer ces outils dans la durée puisque la fiabilité de leurs résultats ne peut être appréciée qu'à moyen et long termes. Cette mise en place doit permettre l'émergence de compétences locales afin d'assurer la pérennisation de ce système.
A Mayotte par exemple, il n'existe aucune donnée statistique concernant la production et l'état des stocks des différentes pêcheries. C'est pourquoi, le Conseil économique et social estime urgent de créer un système d'information halieutique, comme cela est en train de se mettre en place dans les DOM.

Éradiquer la pêche illégale

La pêche illégale, non déclarée et non réglementée, dite pêche INN, représente, à l'échelle mondiale, l'une des plus grandes menaces pour les stocks de poisson. Elle empêche, de surcroît, toute gestion raisonnée de la ressource. Le Conseil économique et social estime que l'Union européenne devrait contribuer à l'effort fourni par la France en Outre-mer, en matière de surveillance et de contrôle dont notre pays n'est pas seul à tirer profit. Il convient de rappeler que de nombreux armements européens, espagnols notamment, pêchent dans certaines zones comprises dans la ZEE française, comme par exemple le canal du Mozambique

2. Poursuivre la modernisation de la filière en Outre-mer

Cette proposition est dictée par le nécessaire soutien à l'investissement des professionnels, de leurs armements et de leurs entreprises, à la fois sur l'outil de production, sur l'environnement et sur le développement des compétences des marins et des hommes et des femmes employés en amont et en aval de la filière.

Pour ce faire, il conviendra de :

- **Poursuivre le renouvellement de la flottille** de pêche pour l'adapter au niveau de la ressource disponible dans la zone des 200 milles et dans les ZEE françaises. Il s'agit de construire de nouveaux navires, à plus grande autonomie et mieux équipés pour le traitement du poisson, pour atteindre de nouvelles zones de pêche tout en maintenant une flottille de petite pêche, moderne et sécurisée. La Politique commune des

pêches (PCP) s'applique, avec des aménagements, aux quatre DOM. Alors que les aides nationales à la construction des navires sont interdites pour la flotte métropolitaine et européenne depuis décembre 2005, la Commission a prorogé jusqu'au 30 octobre 2007, la possibilité de subventionner l'acquisition de nouveaux navires.

Dans le même temps, la Commission européenne a accepté le Plan de développement de la flotte de pêche des DOM, présenté par la France à l'automne 2006. La flotte de pêche enregistre un gain potentiel en puissance (kW) de 63 % et de 23 % en jauge (tonneaux de jauge). Cette augmentation de la puissance des bateaux est également un facteur d'amélioration de la sécurité, mais dans certains cas, elle sera utilisée essentiellement pour régulariser des capacités existantes aujourd'hui, non déclarées.

Le Conseil économique et social s'interroge sur les conséquences de cet arrêt, très proche, des aides à la construction de nouveaux bateaux, notamment aux Antilles et à la Réunion. Aux Antilles, la pêche demeure dans sa phase de redéploiement vers l'exploitation des grands pélagiques. Cette mutation, dictée par des préoccupations de gestion des ressources, vise à se prémunir d'une surexploitation des ressources côtières. Sans aides, les pêches professionnelles risquent de ne pas pouvoir faire face à ce redéploiement. Il en découlera une surexploitation des ressources du plateau insulaire. Une mesure destinée à préserver les ressources aboutirait, paradoxalement, à encourager une surexploitation de ces dernières.

Ces dispositions européennes risquent d'avoir pour conséquence, si elles devaient être maintenues, de renforcer la pêche informelle, ce qui est un obstacle à la gestion des ressources et à l'organisation de la filière. Enfin, ces mesures de suppression des aides pourraient encourager les investisseurs à délocaliser les moyens de production dans les pays ACP voisins.

Le Conseil économique et social estime que le gouvernement français doit faire valoir ces arguments auprès de la Commission européenne, afin de négocier des prolongations de ces aides à la construction dans les cas où elles participent à une exploitation durable de la ressource.

- **Favoriser le gain en productivité des différentes filières. Il conviendra de mutualiser les moyens** et de fédérer les énergies en créant une interprofession rassemblant l'ensemble des acteurs du secteur. Cette démarche devra déboucher sur la création d'une véritable organisation de producteurs, permettant de réguler le marché, de créer de nouveaux débouchés et d'assurer des revenus stables aux entreprises.
- **Développer les compétences des professionnels du secteur.** Le renouvellement de la flottille et la structuration du secteur devra s'accompagner d'une élévation des qualifications des femmes et des hommes qui y sont employés. Il s'agira notamment d'adapter l'offre de formation tant initiale que continue aux stratégies de développement de la pêche. Le Conseil économique et social recommande la mise en place de formations à destination régionale. Ainsi, la création d'un lycée maritime en Guyane pourrait admettre des élèves venant des Antilles et, le cas échéant, de certains États insulaires de la zone, sous réserve d'accords passés avec ces États. De même, les écoles maritimes, en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie, devraient pouvoir offrir des formations professionnelles aux Wallisiens et aux Futuniens, ce qui favoriserait l'emploi dans le secteur de la pêche à Wallis et Futuna.

Pour le Conseil économique et social, il est par ailleurs, indispensable que là où il n'en existe pas, comme en Polynésie, soit mis en place un statut du marin, fondé sur des conventions collectives négociées entre partenaires sociaux, qui tiennent compte des spécificités de cette collectivité.

- **Créer localement un environnement favorable à l'innovation technologique et à l'investissement dans le secteur aquacole**. Il faudra accompagner l'émergence de la filière aquacole, en synergie avec la pêche locale et en coopération avec certains pays voisins. Il conviendra également de promouvoir l'aquaculture, dans certains cas, en tant qu'alternative à l'exploitation de certaines ressources halieutiques.

3. développer la recherche-développement pour disposer des données nécessaires à une exploitation durable de la ressource. C'est l'Ifremer et le Museum national d'histoire naturelle qui font des recommandations sur la base d'études scientifiques pour la fixation de TAC (totaux admissibles de capture) là où ils existent, à St-Pierre-et-Miquelon pour la morue, en Guyane pour la crevette, dans les TAAF pour la légine et pour la langouste.

La recherche intervient aussi pour l'amélioration de la sélectivité des engins de pêche, pour réduire l'importance des rejets et pour la mise en place de mesures de gestion durable des ressources et des habitats (aires marines protégées, taille des prises, saisons de pêche …). Le Conseil économique et social considère également comme très positive la constitution d'un comité inter-organismes pour l'Outre-mer français par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (Cemagref), du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et de l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Ce comité va pouvoir identifier, pour chaque département ou collectivité d'Outre-mer, deux ou trois projets structurants qui rendront l'offre scientifique plus lisible pour les acteurs locaux, dont les collectivités territoriales, et essaieront de répondre le mieux possible aux besoins.

4. Poursuivre l'aménagement équilibré et durable du territoire

Il faut poursuivre l'aménagement de zones marines côtières et l'équipement des ports de pêche afin de préserver la ressource et d'adapter les infrastructures portuaires au développement de la filière.

Il s'agit d'optimiser les conditions de stationnement, de débarquement, de stockage, d'avitaillement et de réparation navale pour l'accueil des nouveaux bateaux de pêche.

Le Conseil économique et social ne peut que se féliciter de l'extension des équipements portuaires du Port, à la Réunion, de la création d'un nouveau port en Polynésie française et du projet portuaire de Halalo à Wallis et Futuna.

Au-delà de la diversification des activités en mer et à terre, d'autres synergies de diversification des métiers, notamment par un rapprochement avec l'aquaculture et le tourisme devront être étudiées.

5. Développer des stratégies de coopération

Il s'agit de renforcer la politique de coopération régionale avec les pays voisins au travers des efforts communs à déployer en matière de police des pêches et de la préservation de la ressource. La coopération régionale passe également par une participation à des programmes ou projets de codéveloppement durable et la mise en œuvre de stratégies communes de pêche.

6. Améliorer la commercialisation, conquérir le marché local et rechercher de nouveaux débouchés.

Les points de débarquement de la petite pêche côtière sont très nombreux. Leur grand nombre s'explique par une très grande dispersion géographique des îles et des atolls, en Polynésie par exemple, par l'isolement de certaines communautés, comme en Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil économique et social suggère qu'une réflexion soit menée, au plan local, avec l'ensemble des acteurs de la filière, conduisant à une rationalisation des points de débarquement, nécessaire pour améliorer leur équipement en chambres froides et en ateliers de conditionnement et de première transformation. Ces équipements sont indispensables pour assurer une régularité des approvisionnements et pour permettre l'entreposage des produits destinés à l'exportation.

Il conviendra d'aboutir, dans la plupart des DOM, à une meilleure pénétration des produits de la pêche et de l'aquaculture sur le marché local qui doit faire l'objet d'une véritable reconquête face à la prédominance actuelle des importations, souvent de moindre qualité, en provenance de pays tiers. Pour atteindre cet objectif, il est indispensable de mettre en place une structure de commercialisation et de valorisation de la production, regroupant les pêcheurs, les aquaculteurs, les transformateurs et les importateurs distributeurs de produits de la mer.

Par ailleurs, la labellisation est, pour le Conseil économique et social, une voie pour faire connaître les produits halieutiques d'Outre-mer et faire en sorte de les distinguer pour mieux les commercialiser. À titre d'exemple, il existe une production de crevettes sauvages en Guyane et une production de crevettes d'élevage en Nouvelle-Calédonie. Ces produits se placent sur des créneaux différents. Afin de les identifier et de pouvoir mieux les valoriser respectivement, le Conseil économique et social recommande de demander une Indication géographique protégée pour la crevette de Guyane. Cette IGP présente l'avantage d'être un signe officiel européen de qualité permettant l'identification de l'origine géographique. Pour la crevette de Nouvelle-calédonie, un label rouge, au travers d'un cahier des charges sur les techniques d'élevage, semble plus adapté, compte tenu de la qualité exceptionnelle du produit.

Parallèlement, cela suppose également de protéger l'activité halieutique de la concurrence des pays ACP. Les produits originaires des ACP pénètrent dans l'Outre-mer français, en bénéficiant de la quasi-suppression des barrières douanières résultant des accords de Lomé puis de ceux de Cotonou, auxquels succéderont au 1er janvier 2008 les accords de partenariat économique négociés entre ACP et Union européenne. Le Conseil économique et social estime que seuls des mécanismes de protection dérogatoires ou des dispositions compensatoires permettront aux pêcheurs de maintenir et de développer une activité dont l'intérêt économique et social est absolument vital pour l'Outre-mer.

*

* *

Une politique volontariste est nécessaire pour l'ensemble de la pêche Outre-mer et pour chaque collectivité, fondée sur une approche intégrée associant tous les acteurs concernés. Elle n'aura de résultats que si elle s'appuie sur des organisations professionnelles et interprofessionnelles structurées et sur une forte mobilisation des collectivités concernées.

Assemblée plénière
des 26 et 27 juin 2007

GÉRARD D'ABOVILLE

Né le 5/09/1945

Marié, 2 enfants

Diplômé de l'Institut supérieur de commerce de Paris

Membre du groupe des personnalités qualifiées du CES

Membre de la section de l'agriculture et de l'alimentation du CES

Président du Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques depuis 1994

Ancien parlementaire européen, membre de la commission des pêches (1995-1999)

De 1969 à 1977 : activités professionnelles variées dans le domaine maritime

Depuis 1997 Président de la fondation du patrimoine maritime et fluvial

En 1980 : traversée de l'Atlantique à l'aviron (USA-France)
En 1991 : traversée du Pacifique à l'aviron (Japon-USA)

Ouvrage publié
1992 : rédaction et publication du livre « Seul » » et production du film « Seul »

Distinctions honorifiques

Officier dans l'Ordre national de la Légion d'Honneur

Officier du mérite maritime

Médaille d'or des sports