

# Pêcheries et Réduction de la Pauvreté

## Communication (2000)724 de la Commission Européenne au Conseil et Parlement Européen

M. Nielsen en accord avec M. Fischler

Les activités liées à la pêche et à l'aquaculture, le poisson en général, sont importants pour les pays en développement. A chaque étape de la filière, depuis l'élevage ou la capture, la transformation, la vente et jusqu'à la consommation il y a une plus value économique et sociale qui peut être saisie par les pays en développement. Dans une perspective de développement, la répartition de cette plus value entre pays en développement et pays développés constitue un enjeu important. La Commission a décidé que la réduction de la pauvreté constituait l'objectif central de sa politique de développement. Le secteur des pêches dispose de potentialités significatives utiles pour atteindre cet objectif. D'autres politiques de la Communauté, comme la politique commune de pêche (PCP), le commerce, la protection des consommateurs et l'environnement ont aussi un impact. Cela soulève la question de la cohérence entre ses différentes politiques et l'objectif de développement.

Cette Communication (COM(2000)724 - finale) souligne l'importance du secteur de la pêche pour les sociétés des pays en développement. Elle donne des indications pour la conception des futurs programmes de développement.

Il est proposé d'adopter des lignes directrices spécifiques pour cibler les interventions com-

munautaires dans ce secteur de développement et pour trouver un équilibre entre:

- La solidarité européenne avec les pays en développement dont les populations dépendent d'une façon vitale des ressources halieutiques que ce soit pour leur consommation ou pour leurs activités économiques;
- L'intérêt commercial de l'Union européenne qui est lié au maintien de l'approvisionnement du marché européen en grandes quantités de poisson en provenance de pays en développement. Il s'agit ici de répondre à la demande des consommateurs et de l'industrie alimentaire européens;
- L'intérêt économique et social concrétisé par le soutien de certaines communautés de pêcheurs européens qui pratiquent des activités de pêche dans des eaux lointaines; et
- Les préoccupations environnementales car les océans et les mers constituent une "ressource mondiale", qui est de plus en plus considérée comme un patrimoine commun de l'humanité.

La Communication est structurée en plusieurs parties analysant:

- La pêche faisant partie de la politique de développement de l'Union Européenne;
- Le commerce des produits de la pêche et de l'aquaculture dans un contexte de mondialisation;
- La durabilité des ressources halieutiques globales comme préoccupation internationale;
- Les lignes directrices pour cibler les interventions de la Communauté européenne.

Sont apportés dans les annexes p.ex. des extraits de la Communication 'La politique de développement de la Communauté européenne (COM(2000) 212 final) et les grands principes de la communauté internationale dans la prise en compte du développement lié aux ressources aquatiques.

Certains éléments soulevés dans la communication, qui ont des implications importantes pour d'autres politiques européennes, notamment la PCP, seront traités plus en détail dans d'autres textes. Certaines de ces implications seront prises en compte dans le Livre Vert sur la PCP.

Le texte entier est disponible sur le site: [http://europa.eu.int/comm/development/lex/fr/2000/com\\_2000\\_724\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/lex/fr/2000/com_2000_724_fr.pdf). ■

## Résolution du Conseil de l'Union Européenne Bruxelles, 8 novembre 2001

### Introduction

#### Le Conseil:

1. se félicite de la communication présentée par la Commission intitulée "Pêcheries et réduction de la pauvreté", et escompte que la cohérence entre les politiques de l'UE dans les domaines de la pêche, de la réduction de la pauvreté, du commerce et de l'environnement s'en trouvera renforcée;
2. reconnaît l'importance de la pêche et de l'aquaculture pour le développement durable des pays en développement, leur insertion harmonieuse et progressive dans l'économie mondiale et la lutte contre la pauvreté;

3. partage l'analyse de la Commission quant au fait que la pêche contribue à la sécurité alimentaire et quant à la nécessité de donner la priorité aux besoins nutritionnels des communautés locales;
4. reconnaît l'importance macroéconomique du secteur de la pêche pour les pays en développement qui tirent de ce secteur une part significative de leurs recettes en devises, et souligne la mondialisation croissante du commerce des produits de la pêche et de l'aquaculture, dont les pays en développement sont les principaux exportateurs;
5. reconnaît que le secteur de la pêche contribue à l'emploi local, de la capture ou de la pisciculture jusqu'à la transformation et à

la commercialisation, activités dans lesquelles les femmes jouent un rôle important;

6. reconnaît que l'Europe a, à divers titres, intérêt à ce que les pays en développement exploitent les ressources aquatiques: cet intérêt de nature commerciale, économique et sociale pour les milieux européens de la pêche, qui sont tributaires des ressources situées dans des eaux lointaines, et il touche aussi à des préoccupations environnementales;
7. rappelle:
  - sa résolution du 5 juin 1997, qui mettait l'accent sur la pression croissante exercée

sur les stocks de poissons et sur la nécessité d'aider les pays en développement à mieux gérer leurs ressources sur la base de meilleures informations scientifiques,

- ses conclusions du 30 octobre 1997 sur la politique des accords de pêche conclus avec des pays tiers,
  - ses conclusions du 25 avril 2001 sur la stratégie pour l'intégration des exigences environnementales et du développement durable dans la politique commune de la pêche, et
  - ses conclusions du 18 juin 2001 concernant le plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche;
8. constate avec inquiétude que de nombreux pays en développement connaissent des problèmes du fait de la raréfaction des captures, alors même que l'approvisionnement en poisson est vital pour leur sécurité alimentaire et pour leur développement économique;
9. rappelle que la Communauté et les États Membres doivent mettre pleinement en oeuvre les engagements, les principes et les objectifs agréés dans le cadre des Nations Unies et des autres organisations internationales compétentes, et notamment de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, du Code de conduite pour une pêche responsable et de l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs;

### I) Lignes directrices pour la prise en compte des pêcheries dans la politique européenne de coopération au développement:

10. confirme que le soutien au développement durable du secteur des pêcheries des pays en développement, ainsi que la prise en compte de la situation des populations les plus pauvres qui dépendent de la pêche, sont des questions importantes, qui font partie de la politique de développement.

En conséquence le Conseil recommande une approche en deux temps:

**Approche à court terme et relative à une période de transition:**

11. **Approche sectorielle:** Le Conseil insiste pour que le dialogue politique concernant la coopération au développement, qui se déroule entre la Communauté européenne et les pays où le secteur des pêcheries est important, mette davantage l'accent sur ce secteur. Il s'ensuit que, la pêche doit occuper une place de plus en plus importante dans le cadre des processus de stratégie par pays, ainsi que des programmes indicatifs, si les pays en développement le demandent. L'intervention de la CE doit viser en priorité

à aider le pays partenaire à formuler et à mettre en oeuvre une stratégie de développement durable du secteur de la pêche. La CE doit soutenir les efforts déployés par les pays en développement pour encourager leur secteur de la pêche et les populations concernées à s'assurer la maîtrise des stratégies de développement de la pêche définies par ces pays. Le Conseil rappelle que les politiques faisant l'objet d'un soutien doivent prendre en compte les principes reconnus par la communauté internationale en matière de gestion saine et durable des ressources. Il s'agira en particulier d'appliquer les principes cités à l'annexe de la présente résolution. Le Conseil considère que ces politiques doivent progressivement constituer un cadre de référence commun pour les différents acteurs intervenant dans le secteur de la pêche du pays.

Le Conseil invite la Commission à aider, à leur demande, les pays en développement à mettre en oeuvre les politiques et mesures suivantes:

- améliorer la qualité de la gestion publique en matière de gestion durable des ressources, en orientant celle-ci vers la réduction de la pauvreté et le renforcement du rôle des acteurs de la société civile;
  - soutenir la mise en oeuvre de programmes sectoriels nationaux (connaissances scientifiques, gestion des activités de pêche, protection et valorisation des écosystèmes aquatiques, amélioration de la production, mise sur le marché, contribution à la sécurité alimentaire);
  - appuyer la coopération subrégionale et régionale, afin de promouvoir la conservation et la gestion des ressources;
  - encourager les efforts nationaux et régionaux visant à lutter contre la pêche illicite, non réglementée et non déclarée, et notamment à supprimer des pavillons de complaisance.
12. **Approche horizontale:** dans les pays où les populations qui dépendent des ressources bioaquatiques sont parmi les plus vulnérables, le Conseil recommande que la CE accorde plus d'attention à l'amélioration des conditions de vie de ces populations dans le cadre des différents "domaines prioritaires d'intervention". Les pays en développement devraient tenir compte de l'importance que revêt la participation des acteurs de la société civile du secteur (populations côtières, pêcheurs artisanaux, organisations économiques et professionnelles, collectivités locales, etc.) pour ce qui est de la définition et de la mise en oeuvre des politiques qui les concernent. Le Conseil invite la Commission à intensifier ses efforts de soutien à la société civile et à accorder une attention accrue au rôle économique

majeur des femmes, qui ont souvent la responsabilité de la transformation et de la commercialisation du poisson.

13. **Au niveau régional,** le Conseil invite la Commission à intensifier ses efforts visant à renforcer les systèmes et capacités de collecte, de traitement et de diffusion des données relatives aux stocks de poissons, aux écosystèmes, au rôle économique et social du secteur et à l'effort de pêche. Ces interventions doivent répondre aux besoins des gestionnaires des ressources et des activités de pêche. L'échelon régional est souvent le plus approprié pour l'organisation des actions de contrôle et de surveillance.

### Approche à long terme:

14. À plus long terme, le dialogue politique entre l'Union européenne et les pays en développement (concrétisé par l'établissement de documents de stratégie de coopération par pays) devrait former un cadre commun fondé sur l'objectif de réduction de la pauvreté, qui constitue la clé de voûte de la politique de développement, et prenant en compte les intérêts mutuels des deux parties. La stratégie européenne de coopération au développement viserait à aider le pays concerné à mettre en oeuvre une politique sectorielle de la pêche, compte tenu (selon l'état des stocks de poissons et la capacité de pêche du pays) de la question de la transparence nécessaire pour ce qui est des droits d'accès accordés aux flottes de pêche étrangères et du contrôle de l'effort de pêche de tous les bateaux de pêche de pays tiers.

### II) Complémentarité entre la Communauté et les États membres:

15. Le Conseil souscrit à l'objectif de la Commission consistant à renforcer la complémentarité entre la Communauté et les États membres en ce qui concerne la question des pêcheries et de la réduction de la pauvreté. Les interventions de la CE et des États membres doivent être coordonnées dans un programme cohérent placé sous la responsabilité du pays partenaire. En fonction de leurs avantages comparatifs, les États membres doivent pouvoir contribuer, au besoin, à la mise en oeuvre de programmes communautaires d'aide en faveur du secteur de la pêche et/ou des populations côtières qui en dépendent.

### III) Cohérence: prise en compte des objectifs du développement dans le cadre de la politique commune de la pêche:

16. Le Conseil fait observer que, en vertu du principe de cohérence, la mise en oeuvre des interventions au titre de la politique

commune de la pêche, qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement doit tenir compte des objectifs de développement durable et de lutte contre la pauvreté, comme le prévoit l'article 178 du Traité<sup>1</sup>. Le Conseil prend acte avec satisfaction des efforts accomplis par la Commission pour renforcer cette cohérence, à la suite notamment des conclusions du Conseil de 1997, et invite la Commission à approfondir la mise en oeuvre de ce principe.

17. Le Conseil reconnaît que les accords de pêche conclus par la CE présentent des avantages économiques potentiels pour les pays en développement et peuvent contribuer aux objectifs de développement, notamment tels qu'ils sont définis dans leurs documents de stratégie de réduction de la pauvreté, lorsque ceux-ci existent et qu'ils comportent, entre autres, les éléments suivants:

- des connaissances scientifiques solides concernant les ressources de pêche du pays concerné et la fixation d'un total admissible des captures permettant de garantir que la conservation des ressources biologiques n'est pas compromise par une surexploitation. Les accords de pêche doivent respecter l'article 62 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: "L'État côtier détermine sa capacité d'exploitation des ressources biologiques de la zone économique exclusive. Si cette capacité d'exploitation est inférieure à l'ensemble du volume admissible des captures, il autorise d'autres États, par voie d'accords ou d'autres arrangements [...] à exploiter le reliquat du volume admissible";
- un ajustement flexible des possibilités de pêche fondé sur une évaluation des ressources qui tienne compte des meilleures informations scientifiques disponibles et des besoins de l'industrie locale de la pêche;
- l'application du principe de précaution tel qu'il est défini dans le code de conduite pour une pêche responsable;
- la mise en place de mesures de protection pour la pêche artisanale et de subvention (notamment par le respect strict d'une zone de protection);
- le respect des principes de bonne gestion publique, les contreparties financières devant être versées et utilisées en conformité avec les pratiques de saine gestion budgétaire et les plans nationaux de réduction de la pauvreté.

Le Conseil demande à la Commission de veiller à ce que l'élaboration et la gestion des accords de pêche se fondent sur un système efficace de suivi de leur impact environne-

mental, économique et social dans les pays partenaires.

## Annexe

### Principes reconnus sur le plan international en matière de développement lié aux ressources aquatiques

Un certain nombre de déclarations internationales mettent en exergue plusieurs grands principes directeurs susceptibles d'orienter l'action en matière de coopération au développement lié aux ressources aquatiques. L'acceptation de ces principes a permis de dégager un consensus international sur leur application. La Communauté européenne a convenu à plusieurs occasions qu'elle appliquerait ces principes. Neuf d'entre eux sont énoncés ci-après dans l'ordre chronologique de la tenue des conférences lors desquelles ils ont été adoptés:

#### Montego Bay 1982

La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a abouti à la signature d'une convention. Cette Convention des Nations Unies, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, a pour objectif de favoriser l'exploitation pacifique des mers et des océans, l'exploitation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin.

##### \* 1er principe:

Les États côtiers doivent favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques de leurs zones économiques exclusives (ZEE). Ce faisant, ils doivent s'attacher au maintien et à la reconstitution des stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum. Ils tiennent compte des facteurs écologiques et des besoins économiques des populations côtières vivant de la pêche, ainsi que des besoins particuliers des États en développement.

##### \* 2ème principe:

Les États côtiers déterminent leurs capacités d'exploitation des ressources biologiques. Si cette capacité d'exploitation est inférieure au volume du total admissible des captures, ils autorisent d'autres États, par voie d'accords ou d'autres arrangements, à exploiter le reliquat de volume admissible.

#### Rio de Janeiro, juin 1992

Lors du sommet de Rio sur l'environnement et le développement, une déclaration et un plan d'action (Action 21) ont été adoptés, comportant plusieurs recommandations et principes à appliquer en matière de gestion des ressources de pêche :

##### \* 3ème principe:

Les préoccupations environnementales doivent être intégrées dans tous les processus de développement: "Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément."

##### \* 4ème principe:

Le principe de précaution doit être appliqué: "Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement."

##### \* 5ème principe:

Les communautés autochtones doivent être responsabilisées. "Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement, du fait de leur connaissance du milieu et de leurs pratiques traditionnelles."

#### ROME, octobre 1995

Lors de la 28ème Conférence de la FAO, le Code de conduite pour une pêche responsable<sup>2</sup> a été approuvé par consensus. Ce code facultatif a été élaboré par la FAO à la suite de l'impulsion donnée par le sommet de Rio à la prise en compte du développement durable. Il est conçu pour appliquer aux ressources les principes de la gestion durable. Il reprend et précise le principe de précaution appliqué au développement de la pêche. On notera les principes suivants, qui renforcent ou complètent ceux déjà énoncés:

##### \* 6ème principe:

Le droit de pêcher implique l'obligation de le faire de manière responsable; l'effort de pêche doit être proportionnel à la capacité de production des ressources de pêche.

##### \* 7ème principe:

Les États doivent coopérer aux niveaux subrégional, régional et mondial pour promouvoir la conservation et la gestion des ressources. Du fait de la pression accrue sur les pêcheries et d'une meilleure connaissance des stocks, la gestion conjointe des stocks communs est appelée à devenir une priorité.

##### \* 8ème principe:

Il convient de reconnaître l'importance de l'apport de la pêche artisanale pour l'emploi et la sécurité alimentaire, et de protéger les droits des pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche doivent être protégés. La priorité doit être donnée aux besoins nutritionnels des populations locales. Compte tenu des tendances récentes, la gestion des pêche-

ries prendra progressivement en compte la participation directe des acteurs de ce secteur, l'attribution de droits d'exploitation, la décentralisation des fonctions de répartition sans abandon par le gouvernement de son rôle d'administrateur, et l'autofinancement du secteur.

#### KYOTO, décembre 1995

Lors de la Conférence internationale de Kyoto sur la contribution durable de la pêche à la sécurité alimentaire, 95 États et la Communauté européenne ont affirmé leur prise de conscience du "fait que, si des mesures appropriées ne sont pas prises très rapidement, l'effet conjugué, à l'échelle mondiale, de l'accroissement démographique et de la croissance économique, avec celui de la surpêche continue, de la surexploitation et de la dégradation de l'environnement aquatique, imposera d'énormes contraintes au secteur aquatique en ce qui concerne sa capacité de maintenir durablement sa contribution indispensable à la sécurité alimentaire". La déclaration adoptée à l'issue de cette conférence énonce le principe suivant:

#### \* 9ème principe:

Le commerce international du poisson ne doit pas avoir de conséquence défavorable sur l'environnement et sur la sécurité alimentaire des populations locales: il est nécessaire de "veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche augmente la sécurité alimentaire, ne conduise pas à la dégradation de l'environnement ou n'affecte pas négativement les droits et les besoins nutritionnels des populations pour qui le poisson et les produits de la pêche sont cruciaux pour leur santé et leur bien être..."

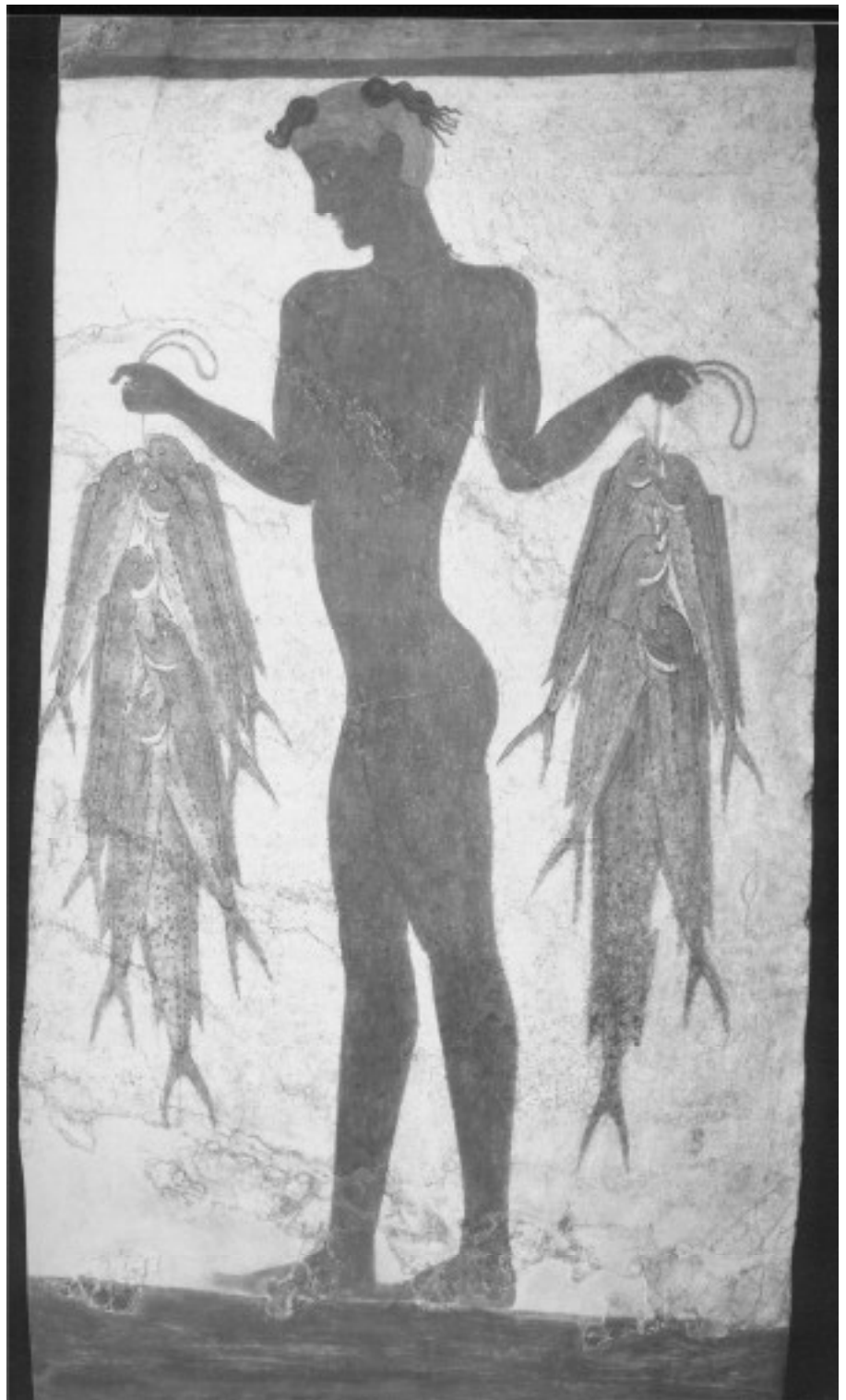
En raison de la pression persistante et croissante qui s'exerce sur les ressources, des difficultés rencontrées par les pays les moins développés pour mener des politiques sectorielles répondant aux besoins réels de leurs populations, un large écart s'est creusé entre les principes énoncés ci-dessus et la réalité vécue sur le terrain." ■

<sup>1</sup> Article 178: "La Communauté tient compte des objectifs visés à l'article 177 dans les politiques qu'elle met en oeuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement";

Article 177: " 1. La politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement, qui est complémentaire de celles qui sont menées par les États membres, favorise:

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement. [...]"

<sup>2</sup> Le code de conduite a été signé par la Communauté européenne et la quasi totalité des pays en développement avec lesquels elle a signé des accords de pêche.



16th Century B.C. fresco of a fisher found in Thera, Crete, now exposed in the National Archeological Museum in Athens