

La transformation du contexte de la pêche aux Antilles

GILLES BLANCHET



© J.-Y. Stanisière

Une étude centrée sur la pêche aux Antilles met en évidence les traits caractéristiques et l'évolution de ce secteur d'activité, mais ne permet pas d'en avoir une vue générale. Il faut pour cela prendre du recul et tenir compte d'un contexte marqué par des événements comme la décentralisation, l'intégration dans l'Europe et un processus de mondialisation qui se généralise.

Ces changements s'accompagnent de transferts de compétences et vont de pair avec un redéploiement des tâches et une nouvelle répartition des rôles. Tout cela se répercute sur la pêche et a un impact qui se fait sentir sur les plans local, national et international.

C'est ce que se propose d'aborder cet article qui se présente en deux parties. La première se situe sur un plan général et aborde les changements significatifs qui se sont produits au cours des deux dernières décennies. La seconde traite de la pêche et analyse les implications et les retombées que peuvent avoir ces changements dans une perspective de développement durable de ce secteur d'activité.

La transformation générale du contexte de la pêche

Au cours des vingt dernières années, le contexte de la pêche aux Antilles s'est profondément transformé avec une décentralisation progressive des responsabilités, une intervention croissante de la Communauté européenne et une ouverture de plus en plus grande sur le monde extérieur.

La réduction des responsabilités de l'État au profit des collectivités territoriales

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la Guadeloupe et la Martinique deviennent des Départements d'outre-mer (DOM) assimilés aux autres départements français. Cela ne suffit pas à gommer leurs différences et, pour en tenir compte, la Constitution de 1958 met l'accent sur leur adaptation autant que sur leur assimilation. Ce nouveau principe d'assimilation/adaptation se heurte à son tour à la tradition centralisatrice de l'État et ce n'est qu'en 1982 avec la réforme nationale de la décentralisation qu'une partie des responsabilités de l'État commence véritablement à être transférée au niveau local. Sa mise en œuvre aux Antilles intervient à travers les lois du 31 décembre 1982 et du 2 août 1984.

Elle conduit à la création d'une nouvelle collectivité, la Région, qui présente l'inconvénient d'avoir le même périmètre géographique que le Département. Le Conseil constitutionnel s'est en effet opposé au projet gouvernemental de création d'une Assemblée unique dans chaque DOM au motif que cela constituerait une exception au droit commun et une entorse au principe d'assimilation. La réforme entérine donc l'existence des deux collectivités, mais n'en restreint pas moins le rôle du Département qui est aligné sur le droit commun et perd une partie de ses attributions. La Région se voit, au contraire, dotée de compétences étendues. En matière d'aménagement du territoire, par exemple, elle participe à l'élaboration du Plan et est chargée, avec les représentants de l'État, du département et des communes, d'élaborer un Schéma d'aménagement régional qui fixe les orientations majeures en matière de valorisation des ressources locales et de protection de l'environnement.

La décentralisation se double d'un mouvement de déconcentration. Certaines responsabilités étatiques sont transférées à l'échelon local et le préfet voit ses pouvoirs accrus. Dix ans plus tard, en juillet 1992, une Charte de déconcentration accentue la tendance. Le préfet voit ses pouvoirs renforcés en même temps qu'est prôné un partenariat plus poussé entre l'État et les collectivités territoriales qui doit permettre de mieux tenir compte des spécificités locales.

La loi d'orientation du 6 février 1992, ou code général des collectivités territoriales, crée elle-même une Commission nationale de la coopération décentralisée où sont représentés les Conseils régionaux. Elle leur permet de conclure des conventions et de participer à des sociétés d'économie mixte ainsi qu'à des groupements d'intérêt public. Elle ne va cependant pas jusqu'à les autoriser à traiter directement avec un pays étranger.

Le recours croissant aux subsides européens

Fortes de l'accroissement de leurs pouvoirs, les autorités territoriales vont peu à peu resserrer leurs liens avec la Communauté européenne et seront incitées à le faire par l'État qui finit par voir dans l'Europe 'un passage obligé du développement des DOM' (GRARD et DE RAULIN, 1998).

Dès la création du Marché commun, les départements d'outre-mer bénéficient de l'attention de Bruxelles et reçoivent un soutien du Fonds européen de développement (FED), qui est chargé d'épauler le développement économique et social

des pays qui ne font pas partie de la Communauté. Les DOM faisant partie de son domaine réservé, la France ne cherche pas, au départ, à les faire bénéficier des fonds structurels intra-communautaires. Les partenaires de la France ne sont pas non plus enclins à les assimiler à des territoires européens alors qu'ils se situent sous les tropiques et ont la possibilité de recourir au FED.

Avec l'élargissement de la CEE à la Grande-Bretagne en 1973 et surtout avec l'extension, deux ans plus tard, de la convention de Lomé aux Pays et Territoires d'outre-mer (PTOM) et aux autres pays des Caraïbes dont les productions viennent concurrencer celles des DOM, la situation change du tout au tout. Le FED se voit réservé aux pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et les DOM n'y ont plus accès. Ils doivent désormais s'adresser au nouveau Fonds européen de développement régional (Feder) qui vient épauler les investissements productifs dans le domaine des infrastructures et du développement local

Les autorités françaises se rendent vite compte des inconvénients que présente une appartenance réduite des DOM à la Communauté. Ils en prennent d'autant plus conscience que celle-ci adopte un train de mesures pour combler les écarts régionaux de développement au sein de ses membres. Aussi, dès 1975, la France soumet aux instances communautaires un mémorandum demandant à ce que les DOM bénéficient du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles (Feoga) et du Feder.

Elle renouvelle sa demande en 1978 et, la même année, la Cour de justice des Communautés européennes prend une décision qui se fonde sur l'argumentation française et souligne l'applicabilité du droit communautaire aux DOM (arrêt Hansen). Les fonds structurels intra-européens leur deviennent dès lors accessibles (RUBIO, 2000).

Ils vont y recourir dès la réforme des fonds qui accompagne la signature de l'Acte unique européen le 1^{er} juillet 1987. En prévision du marché intérieur unifié qui doit se mettre en place au début de 1993, l'Acte unique dresse en effet une liste d'objectifs prioritaires susceptibles de renforcer la cohésion économique et sociale de la Communauté. Le premier de ces objectifs concerne le développement et l'ajustement structurel des régions dont le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Les DOM étant dans ce cas vont pouvoir faire appel aux fonds structurels, dont la dotation double en quatre ans.

Les projets éligibles aux fonds européens sont regroupés dans des Cadres communautaires d'appui (CCA) qui précisent les axes d'intervention prioritaires. Pour s'y conformer, dès 1988, les responsables des DOM soumettent à la Communauté des Plans de développement régional d'une durée de quatre ans. Leurs grandes lignes sont reprises par la Commission sous forme de Cadres communautaires d'appui et accompagnées d'un plan détaillé de financement. Sur cette base, les autorités locales et les représentants de l'État élaborent des Programmes opérationnels qui correspondent aux actions que la Communauté s'est engagée à financer.

Pour 1989-1993, les CCA de la Guadeloupe et de la Martinique retiennent ainsi une demi-douzaine de thèmes qui font l'objet d'actions combinées de l'État, des instances communautaires et des assemblées locales. Y figurent des opérations de désenclavement, des travaux d'infrastructures et des actions de valorisation des ressources humaines.

Lorsqu'en 1993 entre en vigueur le Marché unique, les fonds structurels font l'objet d'une nouvelle réforme. Pour plus d'efficacité, les projets individuels sont remplacés par des programmes concertés et un Document unique de programmation (Docup) regroupe les plans de développement et de financement dans un seul document soumis à la Commission.

D'autres dispositifs viennent compléter les programmes opérationnels, tels les Programmes d'initiative communautaire (PIC) qui soutiennent la réalisation d'objectifs déterminés comme la restructuration de la pêche. À partir de 1994, une série d'initiatives propres aux 'régions isolées' s'emploient à diversifier les activités de ces régions et à développer leurs relations avec l'extérieur. S'y ajoutent des Programmes additionnels spécifiques (PAS), comme celui de 35 millions de francs qui est accordé à la Martinique au début des années quatre-vingt-dix pour l'aider à promouvoir la pêche et l'aquaculture.

Au total, la contribution communautaire au développement de la Martinique et de la Guadeloupe passe de 2 milliards de francs pour la période 1989-1993 à 4,8 milliards de francs pour la période 1994-1999. Elle devient plus importante que celle de l'État et des collectivités locales (fonds publics) qui se chiffre pour la même période à 3,4 milliards de francs et ne représente plus que 42 % du total des dépenses (GRARD et DE RAULIN, 1998).

Au fur et à mesure que les financements communautaires progressent, on constate que la contribution de l'État, qui transite par le Fidom, diminue et que l'écart entre les autorisations de programme et les crédits de paiement se creuse. Abstraction faite des délais de mise en place et d'une utilisation insuffisante des crédits octroyés, on peut y voir une illustration du rôle croissant que joue l'Europe au moment où l'État se veut plus modeste et s'efforce de comprimer ses dépenses. On peut y voir aussi une conséquence du mouvement de décentralisation qui, sur le plan européen comme sur le plan français, cherche à promouvoir le développement des zones côtières et des milieux insulaires en association avec les collectivités locales (MARTIN, 1999).

La reconnaissance graduelle de la spécificité des DOM

À ces facilités d'accès aux fonds structurels européens s'ajoute en 1989 l'adoption par la Commission de Bruxelles d'un Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer (Poseidom), qui doit permettre de mieux ajuster la politique commune à la situation particulière des DOM.

La décision est prise au lendemain de l'adhésion à la Communauté de l'Espagne et du Portugal qui doivent faire face à des problèmes analogues dans leurs territoires ultra-marins et redoutent, eux aussi, les conséquences fâcheuses que pourrait avoir l'ouverture des frontières en 1993.

Poseidom constitue la première manifestation concrète de l'intérêt de la Communauté pour les régions périphériques situées hors d'Europe. Il s'appuie sur les réflexions d'un groupe interservices qui, à l'initiative de la France, de l'Espagne et du Portugal, a été créé en 1986 auprès de la Commission pour mettre en lumière

les problèmes spécifiques de ces lointains espaces insulaires. Il tient également compte des remarques faites aux journées DOM organisées en juin 1987 à Bruxelles à l'instigation du président de la Commission, Jacques Delors.

C'est au moment de la mise en place du groupe interservices, qu'est employé pour la première fois le terme d'ultrapériphérie pour marquer la différence entre les territoires situés à la périphérie de l'Europe et ceux qui n'en font pas partie et en sont distants comme les DOM, les Canaries, les Açores et Madère. Tous ces territoires ont en commun leur éloignement, leur insularité, leur faible superficie, un relief et un climat difficiles. Ils ont aussi pour particularité de dépendre d'un petit nombre de produits de base et d'avoir un important retard de développement.

Sur le modèle de Poseidom, de nouveaux programmes d'option spécifiques à l'éloignement et à l'insularité vont être mis sur pied en 1991, le Poseican pour les Canaries et le Poseima pour Madère.

Les efforts conjugués de la France, de l'Espagne et du Portugal auprès de la Commission vont aussi aboutir quelques mois plus tard à faire annexer au traité de Maastricht une déclaration relative aux Régions ultrapériphériques, qui sont nommément désignées et limitées aux sept régions relevant d'un Posei.

La déclaration n'a pas de valeur contraignante mais équivaut malgré tout à une reconnaissance de leur situation particulière. Elle a surtout l'avantage de reconnaître la spécificité des DOM dans un cadre international, même si cette spécificité doit être partagée avec d'autres régions.

Lorsque la conférence intergouvernementale pour la révision du traité de Maastricht se tient à Amsterdam en 1996, une nouvelle démarche de l'Espagne, de la France, du Portugal et des régions concernées permet de jeter les bases d'un régime juridique propre à l'ultrapériphérie. L'article 299 §2 du traité d'Amsterdam reconnaît que ces régions souffrent de handicaps durables et que, pour y remédier, il est nécessaire de prendre des mesures de soutien spécifiques qui ne sauraient se réduire à une simple politique de rattrapage (GRARD et DE RAULIN, 1998).

Cette reconnaissance s'explique par un contexte favorable et l'émergence de l'idée régionale à l'échelle européenne au cours des dernières années. Elle n'en permet pas moins aux DOM de sortir de leur isolement et de s'ouvrir sur l'Europe en même temps que sur leur environnement immédiat, le bassin des Caraïbes (RUBIO, 2000).

L'ouverture sur l'extérieur et l'effort de coopération régionale

Si l'idée d'une plus grande coopération des DOM avec leurs voisins est ancienne, elle n'a commencé à se concrétiser qu'avec la convention de Lomé signée en 1975 entre la CEE et les États ACP. Régulièrement renouvelée, la convention prône le développement des échanges entre les signataires et autorise l'entrée en franchise et sans contrepartie des productions des pays du bassin des Caraïbes dans les pays de la Communauté européenne et, par voie de conséquence, dans les DOM qui font officiellement partie de la France.

Les lois de décentralisation et l'Acte unique mettent pareillement l'accent sur le resserrement des liens des DOM avec leurs voisins des Caraïbes et sur la nécessité d'établir des 'solidarités nouvelles'.

Le programme Poseidom préconise à son tour 'la mise en œuvre de projets régionaux communs' et insiste dans son titre IV sur le développement de la coopération avec les pays tiers situés dans la zone afin de développer les complémentarités et les synergies.

Il ne s'agit sans doute que d'une pétition de principe mais elle est suivie d'effet et, à la fin des années quatre-vingt, la France lance une politique de coopération régionale ambitieuse visant à mieux insérer les territoires antillais dans leur environnement géographique.

En 1990, est créé à Paris un Comité interministériel de la coopération régionale et un délégué est nommé à sa tête. Il dispose d'un fonds spécial pour financer des « actions déconcentrées ou décentralisées intéressant les départements français des Antilles et tendant à favoriser le développement économique, social et culturel de la région » (RUBIO, 2000).

La Communauté européenne, dans le cadre des fonds structurels, ouvre elle-même aux DOM une ligne budgétaire qui leur permet de conduire des actions de coopération régionale avec un partenaire ACP ou PTOM.

La transformation parallèle des conditions d'exercice de la pêche

Tous ces changements vont se répercuter sur les modalités d'exercice de la pêche aux Antilles.

La réduction des prérogatives de l'État

Avec la mise en œuvre des lois de décentralisation de 1982 et de 1984, les DOM se voient pour la première fois associés à l'État dans l'exercice de ses compétences ultramarines. Les autorités régionales acquièrent un pouvoir de proposition en matière législative et réglementaire et leur consultation systématique est prévue en matière de développement et de mise en valeur des ressources de la mer. Elles deviennent garantes de l'identité locale et, en matière de développement, gèrent la section régionale du fonds national d'investissement des DOM (Fidom) que crée le décret du 17 juillet 1984.

C'est la Région, et non plus l'État, qui devient compétent pour les aides accordées à la flotte de pêche côtière et pour les travaux d'aménagement destinés aux cultures marines. Le Département conserve, quant à lui, ses attributions en matière de transports intérieurs et il a en charge les infrastructures portuaires, la construction, l'entretien et l'équipement des ports.

La loi du 2 mai 1991 et le décret du 30 mars 1992 s'inscrivent dans la même optique et organisent le transfert en direction des organisations professionnelles locales de certaines prérogatives de l'État en matière de pêche. Des comités régionaux des pêches maritimes voient ainsi le jour et sont dotés de pouvoirs réglementaires pour ce qui touche les lieux et périodes de pêche, les caractéristiques des navires, la délivrance de licences et la fixation de quotas de pêche. L'idée sous-jacente à ces mesures est de « responsabiliser » les professionnels et de renforcer leur capacité d'initiative.

Sur un plan plus général, la négociation et la signature d'accords internationaux restent de la compétence exclusive de l'État. La consultation des conseils régionaux est cependant prévue pour 'tout projet d'accord international portant sur l'exploration, l'exploitation, la conservation ou la gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, dans la zone économique exclusive de la République au large des côtes de la région concernée'.

Dans la pratique, ces dispositions ne sont guère respectées et on assiste même à un dessaisissement des autorités locales au bénéfice de la Communauté européenne qui dispose désormais d'une compétence exclusive en matière de pêche. Lorsqu'elle a négocié un accord de pêche avec la Dominique, les autorités antillaises n'ont pas été conviées aux discussions alors que les intérêts des marins pêcheurs locaux étaient manifestement en jeu (RUBIO, 2000).

La liberté de manœuvre des autorités locales est aussi freinée par l'enchevêtrement des compétences aux niveaux local, national et européen. C'est le Département qui décide la création, l'aménagement et l'exploitation des ports de pêche et de commerce, mais c'est la Région qui apporte son appui au renouvellement et à la modernisation de la flotte de pêche côtière comme aux entreprises de culture marine. En l'absence de concertation entre les deux collectivités, certaines actions en arrivent à se neutraliser comme à la Martinique où la Région a facilité l'achat de bateaux dont les caractéristiques sont incompatibles avec les pontons financés par le Département (RUBIO, 2000).

La délimitation des zones de pêche forme un autre point de friction et constitue probablement aujourd'hui la principale pomme de discorde au niveau régional. Les relations de voisinage et la proximité de territoires insulaires soumis à des juridictions différentes sont une source incessante de conflits frontaliers que les chevauchements de compétences rendent difficiles à résoudre.

Ainsi, l'État est seul compétent pour la définition des zones de pêche et leur protection, mais ce sont les autorités de Bruxelles qui le sont en matière d'accords internationaux de pêche.

De même, la loi du 2 août 1984 prévoit la consultation des autorités régionales pour les accords relatifs à la gestion des ressources naturelles biologiques dans la ZEE antillaise, mais elle est inopposable aux autorités européennes pour qui la France reste le seul interlocuteur valable.

Pendant plusieurs années enfin, les DOM, assimilés à l'hexagone, n'ont pu bénéficier de fonds européens qui restaient bloqués parce que la France ne respectait pas les injonctions de Bruxelles et ne réduisait pas suffisamment la puissance motrice de sa flotte de pêche.

Ces interférences finiront sans doute par être réglées, mais elles n'en illustrent pas moins la situation juridique ambiguë des DOM et le poids croissant que jouent les institutions européennes.

L'intégration croissante dans l'Union européenne

L'emprise grandissante de l'Europe se traduit par l'introduction de nouvelles règles et la mise sur pied de dispositifs favorisant l'intégration régionale.

Depuis 1970, la politique française de pêche s'inscrit ainsi dans le sillage de la Politique commune de la pêche (PCP) de la Communauté européenne qui, depuis 1983, s'articule elle-même autour de Programmes d'orientation pluriannuels (POP) d'une durée de cinq ans, qui définissent des objectifs et les moyens de les atteindre. D'une manière générale, les POP s'efforcent d'ajuster les capacités de capture aux ressources halieutiques disponibles, en évitant de porter atteinte à l'équilibre existant entre les États membres. Leurs moyens financiers sont subordonnés au respect de ces objectifs, le plus important étant de mettre en place une flotte de pêche viable, ajustée à la demande locale et compatible avec les possibilités de capture.

Les deux premiers POP, qui couvrent les périodes 1983-1987 et 1987-1991, tentent de stabiliser puis de réduire les capacités de la flotte communautaire qui sont largement excédentaires. Ne sont financés que les projets qui entrent dans ce cadre comme l'ajustement du format des flottes de pêche, la promotion de l'aquaculture, l'équipement des ports de pêche et la transformation des produits de la mer.

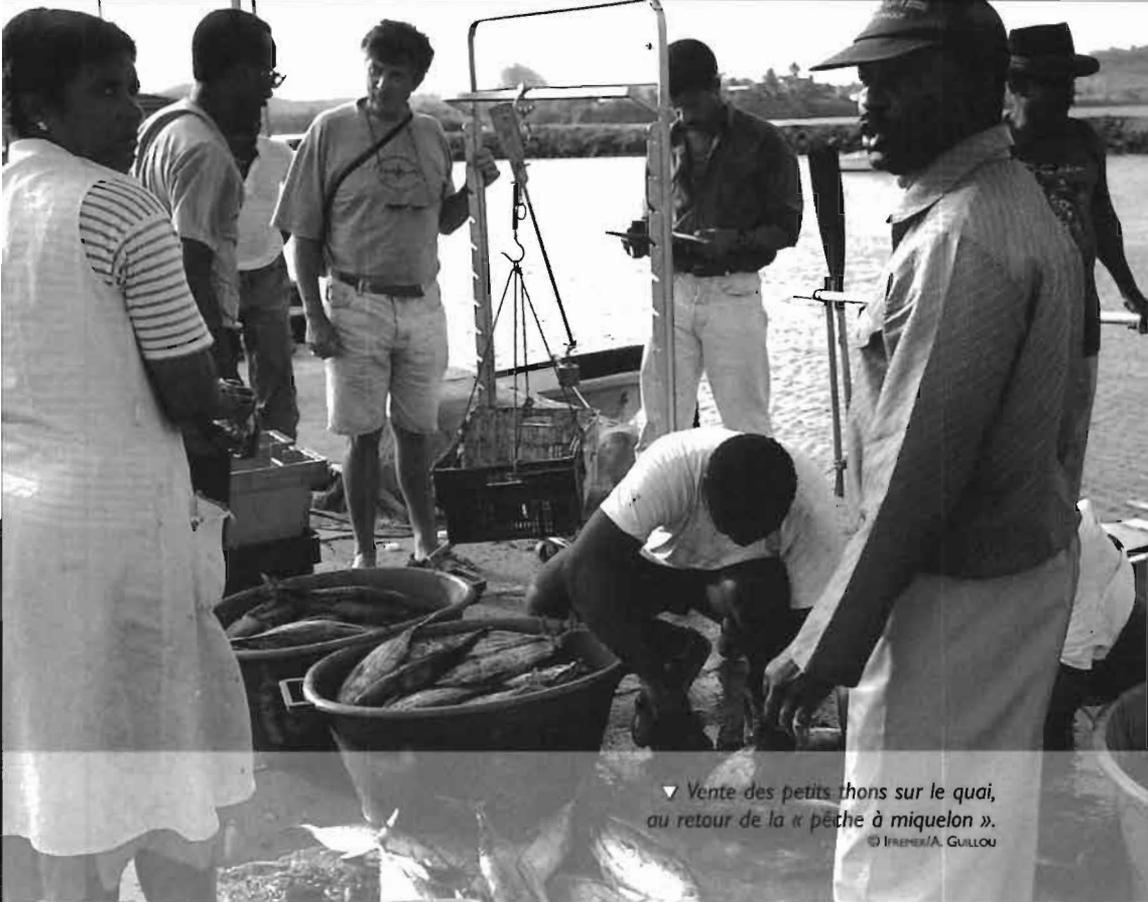
Mais, si pendant toute cette période la politique commune des pêches s'applique à la France, elle ne concerne pas les DOM où l'État reste maître de la politique qu'il conduit dans le cadre de plans de développement nationaux.

Ce n'est qu'à partir de 1988, lorsque la Communauté européenne commence à s'intéresser aux régions périphériques et s'efforce de combler leur retard de développement, que l'État se tourne vers les fonds européens pour épauler ses interventions dans les DOM.

La politique commune des pêches, d'abord monolithique, commence elle-même à se segmenter pour tenir compte des réalités locales. Elle poursuit une réduction globale de l'effort de pêche mais s'efforce de moduler cet objectif en fonction des navires, des engins, des zones de pêche et de l'état local des ressources.

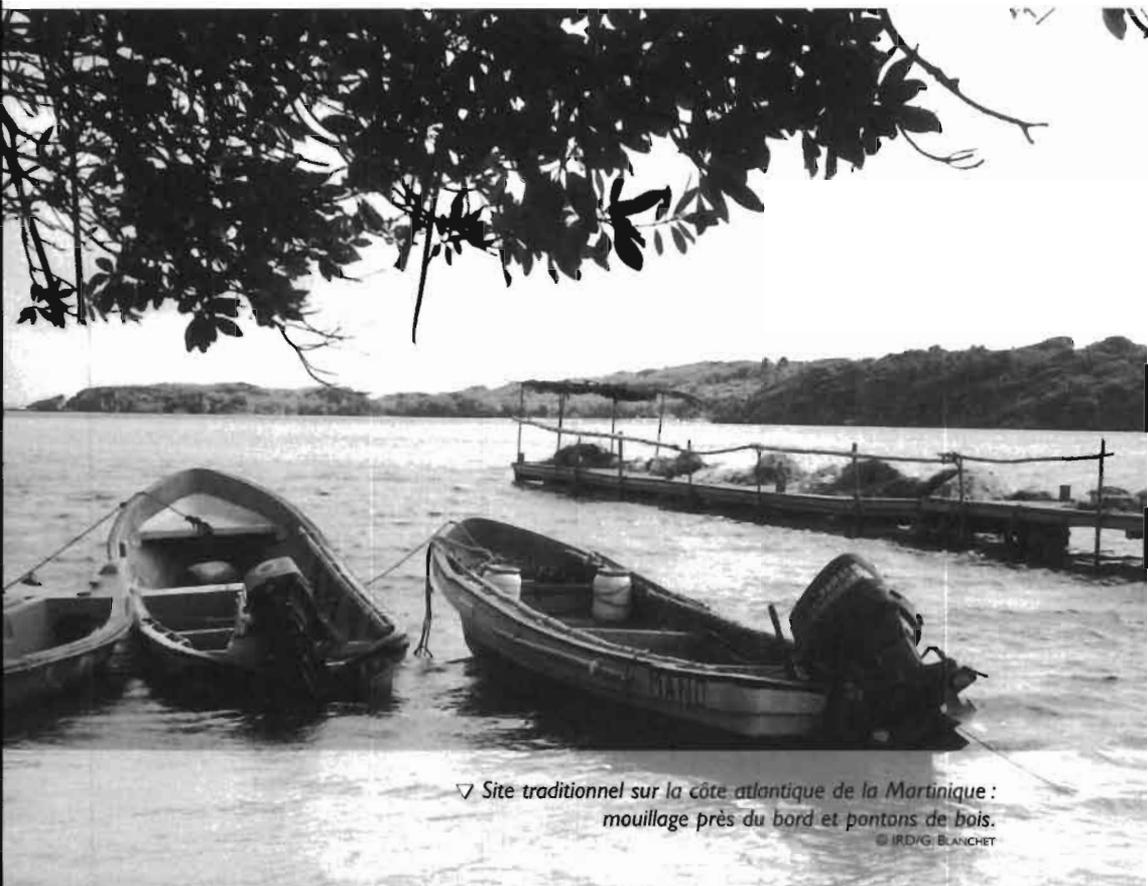
Lorsqu'intervient une nouvelle réforme des fonds structurels en 1994, la pêche continue de figurer parmi les priorités de développement. Un fonds spécifique, l'Instrument financier d'orientation de la pêche (Ifop), lui est consacré. Une de ses missions consiste à regrouper les interventions communautaires en faveur de la pêche et à les intégrer aux actions des autres fonds structurels.

Les DOM, désormais reconnus comme tels, se voient intégrés dans les POP. Cela leur permet de bénéficier de l'Ifop, mais les oblige, à leur tour, à stabiliser leur flotte de pêche comme la métropole. Le POP adopté pour la période 1994-1999 comporte deux volets distincts.



▼ Vente des petits thons sur le quai,
au retour de la « pêche à miquelon ».

© IREMER/A. GUILLOU



▼ Site traditionnel sur la côte atlantique de la Martinique :
mouillage près du bord et pontons de bois.

© IRD/G. BLANCHET

Le premier, financé par l'Ifop au titre de l'objectif 5a des fonds structurels, concerne l'adaptation et la modernisation des structures de la pêche (restructuration des flottes, équipement des ports de pêche et développement de l'aquaculture).

Le second prévoit le cofinancement par le Feder et le Fond social européen (FSE), au titre de l'objectif 1, de projets de développement économique dans les régions qui dépendent fortement de la pêche. Il s'agit à la fois de parvenir à un équilibre durable entre les ressources halieutiques et leur exploitation, de renforcer la compétitivité des entreprises de pêche, d'améliorer la valorisation des produits, de mieux approvisionner le marché et de revitaliser les zones fortement tributaires de la pêche.

En décembre 1999, un nouveau règlement définit la politique structurelle de l'Union européenne en matière de pêche et d'aquaculture pour la période 2000-2006. Il se propose de 'faire face aux nombreux défis posés par la mondialisation et les nouvelles exigences du marché quant à la qualité des produits, l'hygiène et la sécurité du travail et au respect de l'environnement'.

La politique commune devient plus souple. Elle est toujours tournée vers la réduction de la capacité de pêche, mais fait désormais exception pour les petites activités artisanales. La petite pêche côtière pratiquée par des unités de moins de 12 m fait ainsi l'objet de mesures de soutien sous forme de primes allouées aux pêcheurs qui présentent un projet collectif ou d'aides aux jeunes qui se lancent dans le métier.

Pour la première fois aussi, est adopté pour les DOM un programme d'orientation pluriannuel particulier, distinct du POP hexagonal. Dans le rapport sur l'avenir des DOM qu'ils remettent au Premier ministre en 1999, les parlementaires antillais Claude Lise et Michel Tamaya se félicitent que soit enfin prise en compte « la différence entre la métropole où la politique commune des pêches impose une réduction des prises et des flottilles et les DOM où le développement de l'activité est encouragé » (LISE et TAMAYA, 1999).

Le renforcement des dispositifs de soutien européens

L'extension aux DOM d'une approche communautaire, attentive aux problèmes que rencontre la pêche dans les régions ultrapériphériques, s'accompagne d'un renforcement des dispositifs de soutien mis en place.

En décembre 1986, dans le cadre des POP, la Commission adopte le programme de transformation et de commercialisation des produits de la pêche que lui soumet le gouvernement français. Il fait l'objet d'un financement commun et concerne la modernisation des équipements et installations à terre. À la Martinique, il porte sur les équipements de stockage, de transformation et de commercialisation des produits de la pêche. À la Guadeloupe, il épaula des coopératives et des entreprises privées de conditionnement et de fumage du poisson.

Deux décisions du même ordre sont prises en 1988. L'une encourage la flottille côtière artisanale à se moderniser et à se tourner vers le large. L'autre soutient les activités aquacoles et se préoccupe de l'aménagement de zones marines protégées.

Parallèlement, une restructuration progressive des ports de pêche est entreprise par les conseils généraux pour améliorer les conditions de commercialisation des produits de la pêche. Elle privilégie l'aménagement de zones portuaires et l'équipement des principaux sites de pêche en matière d'avitaillement et en moyens de conditionnement et de stockage.

À l'inverse, on peut remarquer que Poseidom n'aborde pas les problèmes de la pêche, alors que Poseican et Poseima tiennent compte de l'importance économique et sociale de cette activité dans les archipels éloignés dépendant de l'Espagne et du Portugal et prévoient des mesures d'accompagnement.

Mais, conformément à la non-discrimination et au parallélisme de traitement, qui sont posés en principe par la Commission lors de la mise en œuvre des Posei (règlement du 15 juin 1992), des mesures analogues doivent être élaborées pour les DOM et une réflexion est menée pour développer dans Poseidom un volet pêche.

En 1992, le Conseil européen autorise la France à mettre sur pied un régime d'aide renforcée pour favoriser la constitution d'organisations de producteurs qui doivent permettre de mieux structurer l'offre et améliorer l'organisation du marché.

Afin de faciliter la reconnaissance de ces organisations de producteurs et de permettre aux DOM de se rapprocher de l'organisation commune du marché, la Communauté européenne décide même de rembourser à hauteur de 50 % l'aide apportée par l'État à cet effet. À la Guadeloupe, quatre syndicats de marins-pêcheurs et des organisations coopératives comme la Comapega pour l'avitaillement, la Coguamer pour la commercialisation et la transformation et la Coopenord pour la conservation des produits de la pêche bénéficient de ces dispositions.

À la Martinique, un Comité local des pêches est mis en place conformément à la loi du 2 mai 1991 relative à l'organisation de la pêche maritime. C'est aussi le cas de la Coopérative maritime d'avitaillement (Coopemar) et de l'Association régionale pour le développement de la coopération maritime Antilles-Guyane (Ardecomag), spécialisée dans la formation professionnelle de marins-pêcheurs.

Dans le même esprit, un régime temporaire de compensation des surcoûts induits par l'ultrapériphéricité dans l'écoulement de certains produits de pêche est mis en œuvre à la Réunion pour le thon et à la Guyane pour la crevette en 1994. Des dispositions du même ordre pourraient être prises dans les départements français des Antilles et sont à l'étude.

Toutes ces mesures s'efforcent de pallier le silence de Poseidom en matière de pêche et donnent plus de cohérence à l'approche communautaire de l'ultrapériphérie. Elles expliquent, pour une part, la progression des fonds structurels alloués aux DOM qui triplent et passent de 750,5 millions d'écus pour la période 1989-1993 à 1 824 millions d'euros pour la période 1994-1999 (LISE et TAMAYA, 1999).

Si on se penche sur la répartition de ces fonds, on constate cependant que seul 1,7 % de ces sommes est allé à l'instrument financier d'orientation de la pêche (Ifop) à la Guadeloupe et 1,8 % à la Martinique alors que celles allouées au titre du Feder et du FSE en ont représenté 76 %.

Une difficile ouverture sur l'extérieur et une coopération régionale réduite

La coopération régionale en faveur d'une plus grande intégration des DOM dans leur environnement géographique n'a pas non plus beaucoup progressé. Ce peu de résultats s'explique par la difficulté à dépasser les clivages existants et à s'orienter vers des actions communes dans un contexte où les économies en présence sont plus concurrentielles que complémentaires.

Cette situation pèse sur les flux commerciaux aussi bien que sur le recours aux fonds communautaires. C'est ainsi que l'étroitesse des ZEE antillaises, conjuguée avec l'absence d'accords de pêche avec les autres pays de la Caraïbe, freinent le développement de la pêche au large souhaité par les autorités nationales et territoriales. Comme le souligne le dernier rapport des Affaires maritimes pour la Martinique, les petits États insulaires de la région s'opposent à la venue dans leurs ZEE de navires performants, équipés pour la pêche semi-industrielle. Par contre, ils tolèrent la présence dans leurs eaux de petites embarcations de pêche de style traditionnel, comme les yoles qui s'apparentent à leurs propres moyens de capture.

Dans le domaine de la pêche côtière, la mise en place de navires plus puissants équipés de moteurs Diesel grâce à la défiscalisation permise par la loi Pons, débouche elle aussi sur des problèmes de voisinage, comme le montre le récent arraisonnement de deux navires de ce type par les autorités de Saint-Vincent et de la Barbade.

Aux difficultés d'accès aux zones de pêche, se greffent des problèmes de concurrence et de manque de compétitivité. Les amateurs martiniquais, qui vont pêcher dans les eaux guyanaises, vendent le produit de leur pêche à la Martinique deux fois plus cher que ne le font leurs homologues vénézuéliens, en raison de fortes disparités en matière de salaires et de coût d'approvisionnement en carburant.

À cette dissymétrie s'ajoute celle née des accords de Lomé. À l'exception de produits sensibles comme le rhum, le sucre ou la banane, les productions des pays ACP des Caraïbes pénètrent en franchise dans les DOM. Mais la réciproque n'est pas vraie et les produits que vendent les DOM à leurs voisins sont soumis à des droits élevés lorsqu'ils ne figurent pas sur des 'negative lists'.

Conclusion

En guise de conclusion, on ne peut que souligner l'importance des changements intervenus dans la pêche aux Antilles au cours des dernières années. Ils se traduisent par :

- un effacement relatif de l'État et une plus grande latitude d'action des responsables territoriaux qui interviennent dans les collectivités locales comme au sein d'organisations professionnelles ou d'associations de pêcheurs ;

- une intégration progressive dans l'Union européenne qui oriente la pêche antillaise à travers la Politique commune de la pêche (PCP), organise la mise en œuvre de cette politique avec les programmes d'orientation pluriannuels (POP) et lui apporte son soutien à travers l'instrument financier d'orientation de la pêche (Ifop) ;
- une plus grande ouverture sur le reste du monde qui se traduit, d'un côté par l'établissement de relations de solidarité avec les autres régions ultrapériphériques de l'Union européenne, et d'un autre côté par un renforcement de la concurrence avec les autres pays de la Caraïbe.

Tous ces changements entraînent l'éclatement des pôles de décision existants et débouchent sur une complexité de gestion croissante qui ne fait que compliquer une situation déjà opaque. Ils poussent simultanément à envisager la pêche dans une perspective de développement durable et à davantage tenir compte de son environnement extérieur. Ce faisant, ils lui ouvrent de nouveaux horizons et lui offrent de nouvelles perspectives.