

## Chapitre 12

### Analyse de subventions au désarmement de navires et retrait de licence en Australie<sup>1</sup>

#### Contexte

L'inquiétude suscitée par la surcapacité des flottes de pêche mondiales et une exploitation des stocks mettant en péril la ressource a contribué à focaliser l'attention sur les subventions à la pêche. Les incidences environnementales et commerciales de diverses subventions utilisées dans le monde et la nécessité de discipliner ces subventions donnent lieu à l'heure actuelle à un vaste débat.

Le Comité des pêcheries de l'OCDE entreprend un grand projet ayant pour but d'élargir l'analyse des subventions à la pêche en ne se limitant pas aux incidences commerciales et environnementales de celles-ci mais en les examinant dans le cadre du paradigme du développement durable. Cette analyse élargie des effets des subventions doit être complétée par une analyse plus détaillée de l'impact de subventions spécifiques. L'OCDE a chargé ABARE de réaliser une étude des subventions accordées au secteur pour le désarmement des navires et le retrait des licences.

Il incombe tout particulièrement aux pouvoirs publics de prendre des mesures pour éviter les défaillances du marché, qui se produisent lorsque les pêcheries sont librement accessibles et qui aboutissent à des prélèvements non soutenables et à la dissipation de la rente économique. Lorsque des pouvoirs publics procèdent à un ajustement structurel, ils doivent avant tout instaurer un régime de gestion qui supprime toute incitation risquant d'aboutir à une surcapacité et qui facilite un auto-ajustement en réponse aux modifications des conditions économiques et biologiques. Il importe de distinguer le problème de surcapacité de celui de la capacité excédentaire. On parle de capacité excédentaire lorsque le niveau de capital physique (**intrants**) dans la pêche dépasse le niveau qui serait requis pour prélever un certain niveau de stock. La surcapacité, en revanche, est la différence entre la **production** maximale potentielle et un niveau optimum souhaité de production (Pascoe *et al.* 2003).

---

<sup>1</sup> Ce chapitre était préparé par le Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, Canberra. Les opinions exprimées dans ce chapitre ne représentent pas nécessairement les opinions d'autres pays membres de l'OCDE.

Les subventions destinées à réduire la capacité et à favoriser la transition vers une pêche plus durable véhiculent généralement une image positive. On conteste, toutefois, souvent l'efficacité de ces programmes sur la base de considérations théoriques et d'analyses empiriques limitées. Ce rapport examine les résultats auxquels sont parvenus ces programmes en Australie en utilisant un certain nombre d'études de cas, consacrées notamment à deux pêcheries gérées par l'État fédéral – la pêcherie septentrionale de crevette et la pêcherie chalutière du Sud-est – ainsi qu'à une pêcherie gérée par l'État du Queensland – la pêcherie chalutière de la Côte Est.

### Subventions au désarmement des navires et au retrait des licences

On s'accorde généralement à reconnaître que les subventions versées aux flottes de pêche et l'accès libre aux ressources marines sont les principaux facteurs à l'origine de la surcapitalisation des flottilles, elle-même responsable de la surexploitation des pêcheries dans de nombreuses parties du monde (FAO 1993 ; OMC 1997). Certes, il peut y avoir une surcapacité dans les pêcheries à accès libre même en l'absence de subventions, mais les subventions dans certains cas ont contribué à accélérer et à amplifier ce phénomène ainsi que la surexploitation (Porter 2001). Les subventions destinées à accroître le chiffre d'affaire ou à réduire les coûts se traduisent par une augmentation de l'effort de pêche dès lors que les régimes de gestion ne limitent pas efficacement les captures et l'effort.

Le principal problème qui se pose est, donc, de savoir comment réduire l'actuelle surcapacité des flottilles de pêche dans le monde dans les plus brefs délais (FAO 1993). Tandis que les sorties de flotte risquent d'être retardées en raison des coûts fixes élevés (FAO 1993), la présence de subventions peut gêner le processus d'ajustement. Les subventions peuvent, en effet, embrouiller les signaux des prix qui normalement entraîneraient un ajustement de la capacité. Le recours à des programmes de désarmement dans le but de réduire la capacité peut être à l'origine d'un autre problème : en effet, les navires qui ont bénéficié du programme ont souvent la possibilité de transférer leur effort dans d'autres pêcheries ou d'autres pays où les règles de gestion sont moins strictes. Cet effet de «report» peut faire naître ou renforcer les problèmes de capacité dans la région.

Les pouvoirs publics disposent d'un certain nombre de méthodes d'assistance pour aider le secteur de la pêche. Parmi les mesures auxquelles ils peuvent avoir recours, citons notamment :

- Les aides directes
  - Dédommagement pour la réduction de l'effort
  - Subventions aux investissements et à la modernisation
  - Soutien direct des revenus
  - Subventions aux moyens de production
- Les programmes de subventionnement du crédit
- Préférences fiscales et programmes de subventionnement de l'assurance
- Prestations de sécurité sociale et d'assurance chômage spécifiques au secteur
- Services généraux

- Dépenses de mise en valeur des pêches
- Financement de la pêche d’exploration
- Financement de l’accès aux eaux d’autres pays
- Subventions aux organisations de producteurs
- Programmes de soutien des prix et de commercialisation

En raison de l’absence actuelle de données et d’informations transparentes sur les programmes d’aide, il est impossible d’évaluer l’ensemble des subventions dont bénéficie le secteur de la pêche. Néanmoins, en dépit de ces difficultés, un certain nombre d’estimations ont été faites. La FAO (1993) a calculé que la totalité des coûts en capital et des coûts d’exploitation des flottes de pêche commerciale dans le monde dépassait leur revenu brut de 54 milliards d’USD en 1988. On estime que la part de ce déficit couverte par les concours publics se situe entre 50 et 100 % (WWF 1998). Dans les pays membres de l’OCDE les concours publics s’élevaient en 2000 à 6.2 milliards d’USD selon les estimations et en 2001 à 5.5 milliards d’USD. Ces chiffres représentent 15 % de la production halieutique en 2000 (OCDE 2003).

Les subventions dont bénéficie le secteur de la pêche devraient normalement avoir des répercussions sur les marchés et le commerce des produits de la mer dans le monde. En l’absence d’un régime efficace de gestion des pêches, les subventions à la pêche peuvent aussi avoir des effets néfastes sur la durabilité des stocks. Il importe de souligner qu’il ne suffit pas pour pérenniser la pêche de supprimer les subventions. Il faut, en plus, mettre en place une gestion efficace des pêches (Gooday 2002).

On estime que les subventions destinées à réduire la capacité des flottes de pêche, par le biais de programmes de désarmement des navires et de retrait des licences, sont par nature positives puisqu’elles ont précisément pour but d’abaisser la capacité et d’aider à assurer la transition vers un pêche durable. Ces subventions diffèrent des autres par le fait qu’elles ciblent explicitement la réduction de l’effort de pêche et de la capacité des flottes. Néanmoins leur efficacité dépendra de la régulation de la capacité et de l’effort restant (Gooday 2002).

### *Capacité excédentaire et surcapacité*

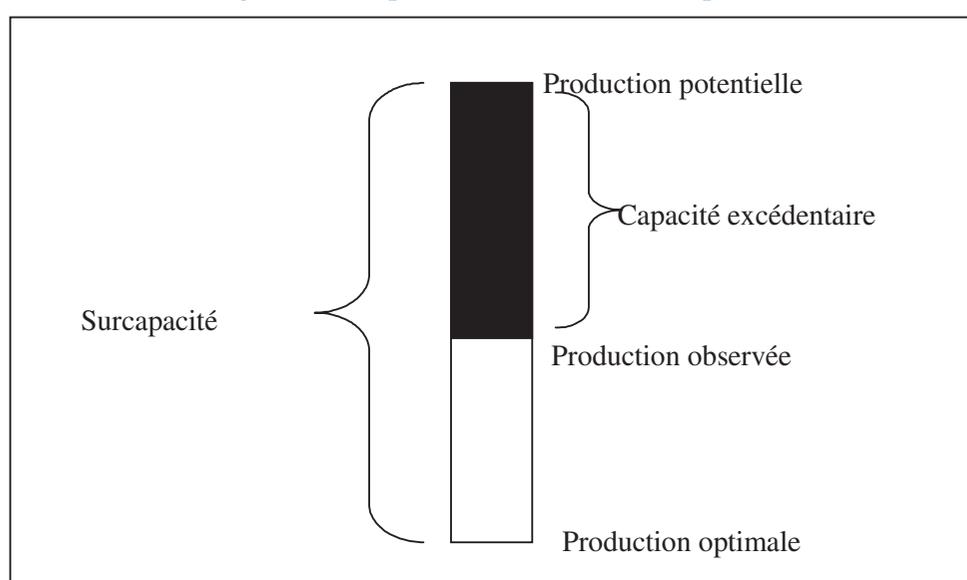
Selon la définition du Comité des pêcheries de l’OCDE, la capacité de pêche excédentaire est celle qui dépasse le niveau minimum requis pour prélever le volume désiré de poisson au moindre coût (OCDE 1996). Sous l’angle de la société, il en résulte donc un gaspillage économique même si pour les opérateurs il est tout à fait justifié d’investir des capitaux dans cette capacité excédentaire. Dans le secteur de la pêche contrairement aux autres secteurs, la surcapitalisation n’est pas un phénomène de courte durée étant donné que de nombreuses pêcheries sont librement accessibles de sorte que ce phénomène a de grandes chances de durer indéfiniment.

La capacité excédentaire, la surcapacité et la surcapitalisation sont trois termes qui jusqu’à présent étaient considérés comme interchangeables. L’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO) et le Service national des pêches maritimes aux Etats-Unis sont tombés d’accord sur deux concepts de la capacité de pêche qui sont illustrés sur la figure A. L’un est le concept de la **capacité excédentaire**, dont la définition est « la différence entre, d’une part, la production potentielle maximale compte

tenu des techniques disponibles, de l'état des ressources et de l'utilisation efficace et totale des équipements et autres intrants fixes et variables, et, d'autre part, la production observée » (Pascoe *et al.* 2003).

L'autre concept, qui est aussi celui qui suscite le plus d'inquiétude chez les gestionnaires de la ressource, est le concept de la **surcapacité**. Selon Pascoe *et al.* 2003, la surcapacité se définit comme la différence entre, d'une part, la production potentielle maximale réalisable — compte tenu des techniques disponibles, de l'état des ressources et de l'utilisation efficace et totale des équipements et autres intrants fixes et variables — et, d'autre part, le niveau de production optimal souhaité. La surcapacité est donc une notion à long terme.

**Figure 12.1. Capacité excédentaire et surcapacité**



La distinction entre ces deux concepts est fondamentale pour les gestionnaires des pêcheries qui souhaitent réduire la capacité de pêche. La capacité excédentaire est un problème qui peut se résorber éventuellement de lui-même. À savoir, la capacité de pêche peut devenir excédentaire lorsque les variations de l'offre et de la demande entraînent un déséquilibre sur le marché (Pascoe *et al.* 2003). Dans ce cas, les entreprises peuvent d'elles-mêmes décider d'ajuster leur capital et leurs intrants variables à une augmentation ou à une diminution de production. En revanche, on observe une surcapacité lorsque le marché ne parvient pas à répartir efficacement les intrants et la production. Les entreprises ne peuvent empêcher les autres individus d'exploiter la ressource, et il n'existe pas d'incitation à conserver les intrants ou la production. En fait, le problème de surcapacité persistera jusqu'à ce que des dispositifs de gestion des pêches efficaces soient adoptés.

Du strict point de vue de la conservation des stocks, l'existence d'une capacité excédentaire ne constitue pas une menace importante à condition que la production totale dans la pêcherie se limite à un niveau soutenable (par exemple, par la définition d'un total admissible de capture rigoureusement contrôlé). Néanmoins, l'existence de cette capacité excédentaire soulève un problème économique dans la mesure où les recettes économiques générées par les opérateurs sont inférieures à ce qu'elles devraient être. Au

niveau de l'ensemble de la pêcherie, l'existence de la capacité excédentaire révèle un gaspillage des ressources car, par définition, les mêmes captures pourraient être réalisées par un plus petit nombre de navires utilisant moins d'intrants (au total).

La présence de problèmes de gestion de la capacité entraînera non seulement une dissipation de la rente de la ressource, qui, à son tour, rendra le secteur à être plus vulnérable à des conditions biologiques et économiques négatives. On peut s'attendre, par voie de conséquence, à ce que l'on réclame dans les pêcheries caractérisées par une capacité excédentaire une aide publique à certains moments pour atténuer les difficultés économiques (Greboval et Munro 1999). Des conditions financières médiocres inciteront les opérateurs à faire pression sur les gestionnaires pour que ceux-ci allègent les contrôles dans l'espoir de réduire les pressions financières à court terme. Le problème n'en sera qu'aggravé.

Lorsque l'on modifie le régime de gestion d'une pêcherie, cette mesure entraîne une modification des incitations économiques à investir et à opérer dans cette pêcherie. De ce fait, les modifications introduites risquent de faire empirer la situation de certains opérateurs qui ont déjà réalisé de gros investissements et qui sont propriétaires d'un capital important non malléable<sup>2</sup>. Dans de telles circonstances, il peut être justifié d'accorder des aides à l'ajustement structurel pour des raisons d'équité.

Ce sont les opérateurs qui restent dans la pêcherie qui seront les grands gagnants de la réduction de capacité. Il est de ce fait possible de concevoir des programmes d'ajustement qui sont financés en totalité ou en partie par le secteur lui-même. Pour s'assurer que les bienfaits de la restructuration ne s'émoussent avec le temps, toute aide financière publique destinée à abaisser la surcapacité grâce au retrait de navires doit être accordée sous réserve de la mise en place de nouvelles mesures de gestion permettant de limiter efficacement l'effort et les captures et encourageant l'auto ajustement.

### *Désarmement des navires et retrait des licences*

Les programmes de rachat peuvent comporter la sortie de navires de la pêcherie et/ou l'achat de licences ou de droits d'accès. Ils sont destinés à retirer de la capacité, sous forme de navires ou d'engins, de la pêcherie pour des raisons biologiques ou économiques. Ils ont aussi été mis en place pour réduire les conflits entre secteurs ou pour transférer des ressources du secteur de la pêche commerciale à celui de la pêche de loisir (Metzner et Rawlinson 1998). Même si le retrait de licences parvient à supprimer du capital physique dans une pêcherie, le capital humain, sous forme de l'expertise et des connaissances de l'équipage, risque lui d'y rester.

<sup>2</sup>. Les notions de capital navire "malléable" et "non-malléable" ont été adoptées par la FAO (Gréboval et Munro, 1999). La malléabilité correspond à la facilité avec laquelle les navires peuvent être retirés d'une pêcherie. Un capital parfaitement malléable est celui dont on peut se défaire sans craindre de perdre du capital. A l'opposé le capital parfaitement non malléable est celui qui ne peut être vendu une fois acquis.

Metzner et Rawlinson (1998) énumèrent trois mécanismes fondamentaux employés dans ces programmes de rachat :

- Valeurs fixes ou calculées des droits ou des engins
- Montants négociés des licences ou des engins
- Enchères scellées<sup>3</sup> ou enchères concurrentielles

Parallèlement à ces mécanismes, il existe trois moyens de régler le problème du déplacement de l'effort.

- Obligation de mise à la casse des navires ou de suppression des engins
- Limitation par la réglementation de l'utilisation ultérieure du navire et des droits
- Absence de réglementation des activités ultérieures dans d'autres pêcheries

Le rachat des navires dans le cadre des programmes mis en place peut être proposé ou imposé aux pêcheurs ou les deux. Ces programmes ont souvent permis d'atteindre l'objectif recherché, à savoir supprimer des engins, mais le taux de retrait a varié selon le caractère facultatif ou contraignant de l'opération ou la délimitation de sa durée. Il est difficile d'estimer le succès de ces programmes en termes d'effort effectif supprimé, d'augmentation de l'efficacité économique, d'effet sur l'état des stocks et d'incidences à long terme et de durabilité des programmes (Metzner et Rawlinson 1998).

De nombreux pays se demandent s'il convient de considérer que ces subventions sont bénéfiques pour l'environnement et de ce fait doivent jouir d'un statut spécial. Même si ce type de subventions peut sembler bénéfique à première vue, ce ne sera pas forcément toujours le cas. Comme le fait remarquer Arnason (1998), en l'absence d'un système de gestion efficace des pêcheries destiné à régler les problèmes de surcapacité, les subventions conçues pour réduire l'effort de pêche n'auront pas d'effet à long terme sur la rentabilité des pêches (ou leur durabilité) dans la mesure où le programme de réduction de la capacité ne modifiera pas les incitations à l'origine du problème de surcapacité.

En outre, Munro (1998) affirme que, si les pêcheurs voient dans ces programmes de rachat des mesures auxquelles auront périodiquement recours les gestionnaires, leurs décisions d'investissement seront faussées. En d'autres termes, il est probable que l'attente de nouveaux programmes de rachat rendra les pêcheurs moins sensibles aux risques qu'ils courent en investissant dans le capital de pêche. L'existence de programmes de rachat de licences ou de navires peut amener les pêcheurs à penser qu'ils peuvent compter sur les pouvoirs publics pour couvrir leurs éventuelles pertes en cas de surinvestissement dans les navires. Selon Munro et Sumaila (2001), les données prouvent que la capacité se réinsinue dans les pêcheries après des programmes de rachat ou de désarmement. Si les opérateurs anticipent la nécessité de futurs programmes de

<sup>3</sup> Dans le cadre des enchères scellées au meilleur prix les enchérisseurs doivent soumettre une offre confidentielle au vendeur. La meilleure enchère l'emporte au prix offert. L'économiste Vickrey a proposé de remplacer le système traditionnel d'enchères par des enchères au second prix. Dans le cadre de cette nouvelle formule le plus offrant l'emporte mais ne paie que le prix de la deuxième enchère la plus élevée. Dans le cas du programme de rachat, les armateurs soumettent des offres au programme et l'offre la plus basse l'emporte pour le montant proposé. Des informations complémentaires sont peut-être requises pour faciliter la distinction entre les offres et parvenir au meilleur résultat au coût le moindre.

désarmement, on peut s'attendre à un retour massif de la capacité dans la pêche (Munro et Sumaila 2001). L'attente de futurs programmes de rachat peut aussi être une des raisons qui incitent les armateurs à la pêche à détenir des permis inactifs ou doubles.

Les subventions destinées à éliminer du capital d'une pêcherie soulèvent un autre problème potentiellement important, celui des usages qui peuvent être faits par la suite de ce capital. Le capital excédentaire peut être utilisé de plusieurs façons différentes. Lorsque les navires ainsi éliminés sont capables de s'engager dans la grande pêche, ils peuvent être réorientés vers des pêcheries en haute mer ou vers les zones économiques exclusives (ZEE) d'autres États côtiers. Lorsque les navires en question ne sont pas adaptés à la pêche en eaux lointaines, ils peuvent se reporter sur des pêcheries moins sévèrement réglementées de la ZEE nationale ou être vendus à des pêcheurs opérant dans d'autres pêcheries. Lorsque ces deux solutions sont inenvisageables, les navires peuvent être désarmés ou utilisés dans d'autres secteurs (Gooday 2002). Le «report» du capital excédentaire dans d'autres pêcheries peut entraîner une surcapitalisation ou aggraver les problèmes de surcapitalisation existants si la pêcherie qui reçoit ce capital excédentaire n'est pas bien gérée.

Il est possible de réduire les risques de report en mettant en place des plans de gestion efficaces qui prévoient l'attribution de droits de propriété aux opérateurs et empêchent l'entrée de capital excédentaire dans la pêche. Il arrive que la menace de report de capital contribue à accélérer la réforme des dispositions de gestion dans une pêcherie, par exemple l'adoption de droits de propriété individuelle. Néanmoins, le risque de report de capital peut être à l'origine de problèmes graves dans les pêcheries en haute mer où il est difficile de faire appliquer des plans de gestion permettant de limiter efficacement l'effort de pêche.

En conclusion, l'ajustement structurel à l'aide de programmes de rachat permet de réduire efficacement le niveau de capacité excédentaire dans une pêcherie mais non la surcapacité parce que la surcapacité résulte d'une défaillance du marché provoquée par des mesures de gestion, pour laquelle les rachats ne constituent pas une solution. Étant donné que la capacité excédentaire a tendance à se résorber d'elle-même si les droits d'accès sont bien définis, il est préférable de ne pas consacrer des fonds publics au financement de programmes de rachat destinés à réduire cette capacité excédentaire dans une pêcherie. En revanche, la réduction de la capacité excédentaire, accompagnée d'un changement de la gestion dont la finalité est de régler le problème de la surcapacité, peut avoir des effets positifs. C'est pourquoi, les programmes de rachat, dont les résultats ne sont pas probants dans le cadre de régimes d'entrée strictement limités, peuvent se révéler utiles comme instruments accessoires lorsque l'on introduit un nouveau régime de gestion qui limite efficacement l'effort et les captures.

### *Régimes de gestion*

Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, la gestion d'une pêcherie conditionnera souvent l'efficacité des subventions destinées à réduire la capacité et l'effort dans une pêcherie. En l'absence d'une réglementation des captures (contrôles de la production) ou de l'effort (contrôle des moyens de production), le retrait de licences ou d'engins d'une pêcherie n'aura aucun effet sur les stocks halieutiques puisque aucune mesure restrictive n'empêche de nouveaux navires d'entrer dans la pêche pour venir prendre la place de ceux qui ont été mis à la casse.

Le Tableau 12.1 résume les effets des programmes de réduction de la capacité en présence de différents régimes de gestion. Deux catégories de régime y sont présentées : dans la première, les opérateurs détiennent des droits individuels, comme des quotas individuels, et dans la deuxième, les opérateurs sont en concurrence dans le cadre d'un régime de gestion global comme celui du taux admissible de capture ouvert à la concurrence<sup>2</sup>.

**Tableau 12.1. Effet des programmes de désarmement en présence de différents régimes de gestion**

Régime de gestion			
Droits individuels		Gestion globale	
Réglementation de la production	Réglementation des moyens de production	Réglementation de la production	Réglementation des moyens de production
Pas d'effets sur le stock.	Réduction de l'effort à court terme,	Pas d'effets sur le stock.	Réduction de l'effort à court terme,
Augmentation des gains des opérateurs (à court et long terme)	rétablissement relatif du stock et augmentation des gains.	Faible augmentation des gains à court terme.	rétablissement relatif des stocks et augmentation des gains.
	Augmentation rampante de l'effort à terme et dissipation de la rente économique.	Dissipation de la rente économique à long terme.	Augmentation rampante de l'effort à terme et dissipation de la rente économique.

Si une pêcherie est gérée par le biais d'une réglementation de la production, les subventions n'auront aucun effet sur les stocks à moins que le taux admissible de capture ne soit également abaissé. Un programme de désarmement commencera par faire croître les stocks en présence de contrôles des moyens de production ou de l'effort, à condition que ces contrôles empêchent efficacement de nouveaux navires d'entrer dans la pêcherie et les navires qui y restent d'accroître leur effort et leurs captures. Néanmoins, les navires qui restent dans la pêcherie seront incités à remplacer des moyens de production réglementés par des moyens de production non réglementés. En fait, l'accroissement rampant de l'effort se traduira à terme par une diminution des rentes nettes dans la pêcherie étant donné que les navires utiliseront des combinaisons moins efficaces de moyens de production et que l'effort total augmentera, ce qui aura pour effet d'aggraver la pression exercée sur les stocks. Ce phénomène est décrit dans l'étude de cas consacrée à la pêcherie septentrionale de crevette.

<sup>2</sup> Le régime de la gestion globale consiste à réglementer soit les moyens de production ou les captures dans l'ensemble de la pêcherie plutôt que d'attribuer des droits de propriétés à des opérateurs individuels.

Dans une pêcherie où l'on réglemente la production, les programmes de rachat peuvent avoir pour effet d'améliorer les rentes des opérateurs qui restent dans la pêcherie. Cette amélioration de la rente pourrait se produire, même en l'absence de ces programmes du fait du retrait des navires vétustes. Toutefois, les programmes de rachat peuvent accélérer ce processus d'ajustement. Par contre, Munro et Sumaila (2001) font observer que même dans les pêcheries où l'on réglemente la production, les primes au désarmement auront un effet négatif sur les stocks dans la mesure où les perspectives de programme de rachat risquent d'être prises en compte dans les décisions d'investissement des pêcheurs, les gestionnaires étant de ce fait amenés à augmenter les TAC ou à transférer les navires dans d'autres pêcheries moins bien gérées.

Il peut être bénéfique de s'attaquer à la capacité excédentaire avant de mettre en place un nouveau régime de gestion ou au moment de le faire. Par exemple, la mise en place d'un régime de gestion par QIT a toutes les chances de se traduire par une suppression de la capacité excédentaire par suite du regroupement des quotas. Néanmoins, ce processus peut prendre beaucoup de temps dans la mesure où bon nombre des navires opérant dans cette pêcherie risquent d'avoir très peu de possibilités de reconversion et de ce fait n'auront qu'une très faible valeur sur le marché. Dans de telles circonstances, il peut être logique pour un opérateur de retarder sa sortie de la pêcherie en question jusqu'à la fin plus ou moins de la vie économique de son navire.

Un programme de désarmement peut faciliter le changement structurel dans le cadre d'un nouveau dispositif de gestion. Premièrement, il diminuera chez les opérateurs l'incitation à rester dans le secteur dans la mesure où la vente de leur navire sera moins problématique et, deuxièmement, le prix auquel se négocieront les quotas devrait être plus bas car il ne sera pas nécessaire d'y inclure une composante capitale correspondant à l'indemnisation des opérateurs qui quittent la pêcherie de la perte de leur capital investi (Pascoe et al. 2002). On doit donc observer un regroupement des quotas et à la réduction de la capacité excédentaire qui l'accompagne. Néanmoins, ce type de programmes d'ajustement a peu de chance de se solder par un bénéfice économique net : en effet, les bénéfices engrangés par les pêcheurs restant dans la pêcherie auront tendance à être plus faibles que les coûts du programme. Même si le niveau final des gains économiques devrait rester identique à ce qu'il est dans le cadre d'un ajustement sans intervention des pouvoirs publics, le programme aura permis de retirer rapidement de la pêcherie du capital et de la main-d'œuvre (ayant un coût d'opportunité).

L'argumentation présentée ci-dessus part de l'hypothèse que les gestionnaires peuvent fixer des TAC ou des TAE réussissant à réguler efficacement l'effort et les captures. Néanmoins, lorsque la présence d'une surcapacité importante empêche les gestionnaires de définir des niveaux de capture et d'effort compatibles avec une gestion efficace à long terme de la pêcherie, un programme d'ajustement devient justifié. En outre, s'il est urgent de procéder à un ajustement du fait de l'état de la pêcherie pour éviter des dommages graves ou irréversibles, les pouvoirs publics auront peut-être intérêt à participer plus activement au processus pour éviter un retard dans la réalisation des objectifs de durabilité.

### *Augmentation rampante de l'effort de pêche*

L'augmentation rampante de l'effort est l'expression qui désigne l'accroissement continu de la puissance de pêche que l'on observe dans des pêcheries du fait des innovations techniques ou de l'adoption de moyens de production non réglementés. En l'absence d'une limitation permanente des moyens de production, l'augmentation

rampante pose un problème particulier dans les pêcheries réglementant les moyens de production car elle se traduit à terme par une augmentation de la puissance de pêche. Ce phénomène est responsable d'une pression accrue sur les stocks à moins que les contrôles des moyens de production ne soient mis à jour en permanence pour éviter tout accroissement de la puissance de pêche de la flotte. Faute de quoi, l'augmentation rampante de l'effort aboutira à une surexploitation des ressources halieutiques et à une dissipation de la rente économique.

Comme nous l'avons souligné plus haut, le régime de gestion des pêches, l'état des stocks halieutiques et le niveau de la capacité de pêche sont autant de facteurs qui peuvent avoir une incidence sur le succès des programmes de désarmement des navires et de retrait des licences. Si les incitations économiques à la surcapitalisation n'ont pas été supprimées (allocation de droits sur une partie des captures), le retrait provisoire de capacité peut favoriser chez ceux qui restent dans la pêcherie de nouvelles augmentations de l'effort et de la capacité.

En outre, si la capacité et l'effort dans une pêcherie sont déjà excessifs, le problème qui se pose n'est pas de savoir si une subvention aboutit à un accroissement de l'effort de pêche mais plutôt si une subvention empêche l'ajustement de la capacité dans la pêcherie (Gooday 2002).

L'ampleur de l'augmentation rampante de l'effort dans une pêcherie sera souvent déterminante pour les résultats produits par les subventions octroyées dans le but de réduire la capacité et l'effort. L'efficacité de ces programmes dépend de la manière dont sont gérés la capacité et l'effort qui reste dans la pêcherie. Si aucune mesure de limitation n'est adoptée, les primes au désarmement n'auront aucun effet sur les stocks halieutiques puisque les navires restant en activité auront la possibilité d'accroître leur effort et qu'à terme de nouveaux navires entreront dans la pêcherie à la place des navires mis à la casse.

Dans certains cas, après le rachat des navires dans le cadre d'un programme conçu à cet effet, les opérateurs qui ont bénéficié du système sont souvent libres de vendre leurs quotas ou unités d'engins à d'autres opérateurs. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, on assistera probablement au transfert des ressources vers des opérateurs plus efficaces, ce qui aura pour effet d'intensifier l'augmentation rampante de l'effort. Lorsque cette augmentation rampante de l'effort intervient dans des pêcheries où la production est réglementée, elle provient d'un accroissement de la productivité qui n'a pas d'effet néfaste sur les stocks. En effet, quand les navires dans la pêcherie deviennent plus efficaces, leurs armateurs rachètent des quotas d'opérateurs moins efficaces, ce qui se traduit par une amélioration des performances économiques au sein de la pêcherie dans son ensemble. En revanche, un transfert des ressources aux producteurs plus efficaces dans une pêcherie où les moyens de production sont contrôlés risque de se traduire par une augmentation de la pression exercée sur les stocks. L'introduction de certaines mesures peut permettre de limiter cet effet. Certaines de ces mesures sont décrites dans l'étude de cas sur la pêcherie chalutière de la côte est.

## Études de cas

Les Autorités de gestion dans plusieurs pays ont mis en place des programmes de retrait des navires et des licences. Les objectifs généraux recherchés sont, dans la plupart des cas, similaires même si les objectifs précis énoncés peuvent varier. La plupart des programmes tentent d'augmenter la rentabilité et la durabilité des pêcheries tout en finançant l'«ajustement social» à l'événement biologique ou politique qui est à l'origine

de la contraction des stocks exploitables. Il arrive que la conservation des ressources soit l'objectif visé par les programmes de rachat (Holland et al. 1999).

Même si les motivations et les objectifs recherchés sont similaires, la mise en œuvre pratique des programmes de rachat peut varier par bien des aspects. Dans la section qui suit, on analyse les études de cas consacrées à des programmes de rachat mis en œuvre dans des pêcheries gérées par le Commonwealth et les États.

La pêcherie septentrionale de crevette et la pêcherie chalutière de la côte sud-est sont toutes deux gérées par le gouvernement fédéral (ex gouvernement du Commonwealth). Ces deux pêcheries ont été analysées afin de faire ressortir les différences entre des programmes de rachat lorsqu'ils sont mis en place dans une pêcherie où la production est contrôlée ou dans une pêcherie où les moyens de production sont contrôlés. La pêcherie chalutière de la côte orientale a été intégrée à l'analyse parce que il s'agit d'un programme plus récent où bon nombre des problèmes rencontrés dans le cadre des premiers rachats ont été résolus dans une certaine mesure.

Les caractéristiques précises des programmes décrits dans chaque étude de cas, y compris l'objectif déclaré, l'organe initiateur, les modifications des dispositifs de gestion, la source de financement et la réalisation de l'objectif de réduction de la capacité, sont examinés. En outre, les études de cas précisent dans quelle mesure le désarmement des navires et le retrait des licences ont permis de réduire la capacité au sein de la pêcherie.

### *Performance économique des pêcheries*

Les données sur les performances financières des principales pêcheries fédérales proviennent des enquêtes effectuées par l'Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE). Ces enquêtes sont élaborées, et les échantillons sont choisis d'après les informations fournies par l'Australian Fisheries Management Authority (AFMA). Ces informations comportent des données sur le volume des captures, l'effort de pêche et les caractéristiques des bateaux.

La maximisation de l'efficacité économique dans une pêcherie suppose une maximisation de la rente économique. Le terme «rente économique» décrit la partie des revenus tirés de l'exploitation d'une ressource naturelle qui provient de la rareté de la ressource. Le concept de la rente économique est né au début du XIX<sup>ème</sup> siècle de la prise de conscience du fait que la rente foncière n'était pas fixée par les propriétaires des terres mais était fonction de la rentabilité que les exploitants pouvaient tirer de ces terres (Barlowe 1958). Dans une pêcherie, la rente économique est le gain à long terme qui reste une fois déduits tous les coûts, comme le carburant, les appâts, la main d'œuvre, les réparations et l'indispensable retour sur capital investi justifiant tout investissement. La rente économique dans une pêcherie revient généralement aux armateurs à la pêche.

L'ABARE calcule, comme indicateur de la rente économique, les résultats nets de la pêche à partir des données de l'enquête. Néanmoins les résultats nets d'une année donnée peuvent différer de la rente économique à long terme pour un certain nombre de raisons. En tête de ces raisons, l'état du stock halieutique, la structure du capital et les conditions du marché. Ainsi, si le stock diminue parce qu'il est surexploité, les résultats nets de l'année considérée comprendront le produit de la vente d'une partie du stock qui ne sera plus disponible à long terme. En conséquence, les résultats nets calculés surestimeront la rente économique à long terme qui pourra être tirée de cette pêcherie (Galeano *et al.* 2003).

### *Sources de financement*

Le financement des programmes de rachat peut provenir des pouvoirs publics ou de l'industrie. Il existe quatre moyens fondamentaux d'assurer le financement des programmes d'ajustement (Metzner et Rawlinson 1998) :

- Financement par l'industrie ou le secteur
- Mesures prises par le gouvernement pour faciliter le financement (par exemple, par l'intermédiaire de garanties de prêts)
- Financement public
- Financement public avec remboursement par l'industrie

Le gouvernement australien a mis en place le programme national d'ajustement des pêcheries (NFAP) en 1985 en consacrant au départ 3 millions d'AUD au financement du programme d'ajustement de la pêche septentrionale de crevette. Ce fonds a été étendu à d'autres pêcheries en 1986 en y affectant un montant complémentaire de 6 millions d'AUD. Il a pour but de financer des prêts ou des subventions destinés à faciliter la restructuration de pêcheries spécifiques. L'Australian Fisheries Management Authority, AFMA, administre ce fonds, mais toutes les propositions de dépenses supplémentaires doivent être approuvées par le Ministre.

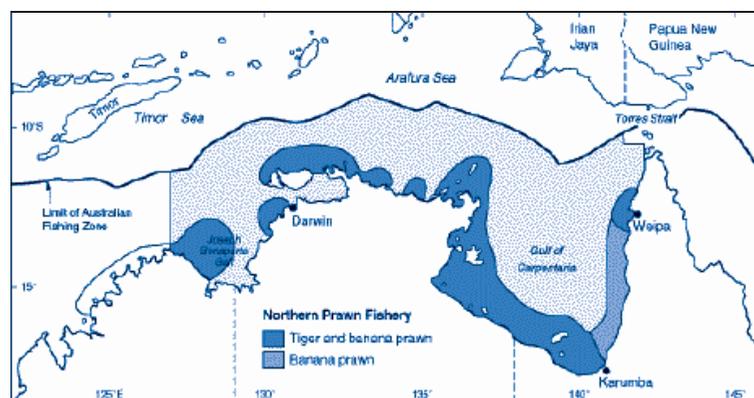
## **Pêche septentrionale de crevette**

### *La pêche*

La pêche septentrionale de crevette se situe au large de la côte nord de l'Australie et couvre une superficie d'environ 800 000 kilomètres carrés. Elle s'étend de la laisse de basse mer jusqu'à l'extrémité extérieure de la zone de pêche australienne (AFZ) et du Cap York dans le Queensland au Cap Londonderry en Australie occidentale. Bien qu'il s'agisse d'une des plus grandes pêcheries d'Australie, sa surface n'est exploitée qu'à 27 % du fait que la pêche crevette se pratique le long du littoral (AFMA 2001b).

La pêche dans cette zone cible neuf espèces commerciales de crevettes, dont la crevette banane (*Penaeus merguensis*), la crevette blanche des Indes (*Penaeus indicus*), la crevette tigrée brune (*Penaeus esculentus*), la crevette tigrée verte (*Penaeus semisulcatus*), la crevette Devo (*Metapenaeus endeavouri*) et la crevette glissante (*Metapenaeus ensis*). Des captures accessoires de calmar ainsi que de coquilles Saint Jacques viennent compléter les prises des principales espèces cibles (Brown et al. 2002).

Figure 12.2. Pêcherie septentrionale de crevette



La pêche dans la pêcherie septentrionale se répartit en deux activités : une pêche diurne ciblant des bancs de crevettes bananes et une pêche nocturne ciblant des crevettes tigrées. La flotte commence à pêcher la crevette banane au début de la campagne de pêche le 1<sup>er</sup> avril. Toutefois, à l'heure actuelle, cette activité ne dure que trois à quatre semaines. A mesure que les taux de capture de crevettes banane diminuent, la flotte se tourne progressivement vers la crevette tigrée. Les opérations se poursuivent jusqu'en novembre avec une interruption à mi-saison de la mi-mai jusqu'en août (Brown *et. al.* 2002).

### Dispositifs de gestion

La pêcherie crevette septentrionale est depuis toujours gérée par le biais d'une réglementation des moyens de production qui consiste à limiter la nature et le volume des captures de chacun des navires. La réglementation des moyens de production comporte une réglementation des engins (filets), des fermetures annuelles de la pêche et la définition de droits de pêche de classe A et de classe B. On a souvent affirmé qu'il serait difficile de gérer cette pêcherie en réglementant la production en raison des variations de taille du stock d'une saison à l'autre. En outre, les opérateurs seraient tentés «d'écramer» leurs prises en rejetant les crevettes de petite taille ou de moindre qualité pour maximiser la valeur du quota qu'ils détiennent (Senate Rural and Regional Affairs and Transport Legislation Committee, 2000). Cependant les captures par unité d'effort sont aussi extrêmement variables.

En janvier 1977 l'Australian Fisheries Council (AFC) a mis en place, dans la pêcherie septentrionale, un plan de gestion provisoire pour une période de trois ans. Ce plan comportait un moratoire sur l'accès de nouveaux entrants dans la pêcherie ainsi que la création, pour permettre une concertation plus directe avec la profession, d'un Comité consultatif de gestion de la pêche crevette dans le Golfe de Carpentaria, le Gulf of Carpentaria Prawn Advisory Committee, qui s'est ensuite intitulé Comité consultatif de gestion de la pêcherie crevette septentrionale (Northern Prawn Management Advisory Committee, NORPAC).

Néanmoins, on peut considérer que ce moratoire a eu un succès limité à en juger par le nombre de licences de pêche accordées au début du plan en 1977, qui a été de 292 contre 145 en 1976. Un second plan triennal de gestion a été établi en janvier 1980, qui limitait encore une fois les entrées selon de nouveaux critères. Néanmoins, le

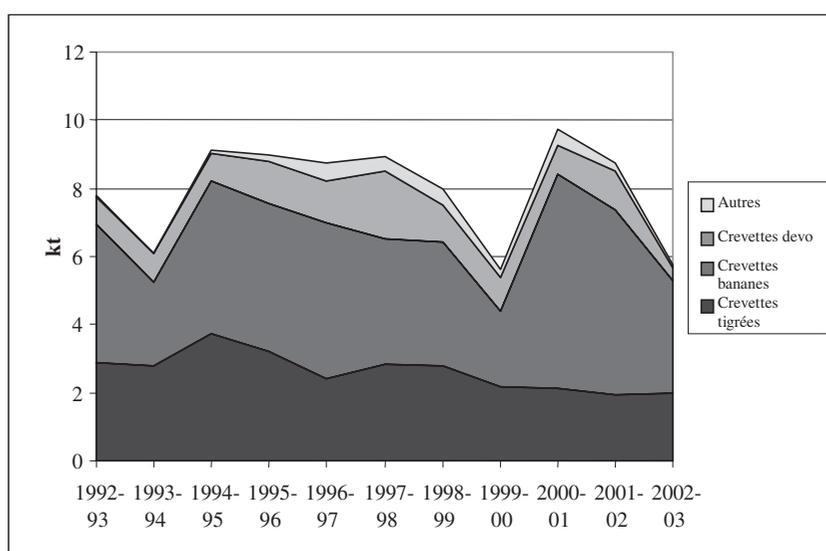
remplacement des vieux bateaux par de nouveaux a réduit son efficacité (Senate Rural and Regional Affairs and Transport Legislation Committee 2000).

En 1984, le NORPAC et le Comité de gestion des pêcheries septentrionales (Northern Fisheries Committee - NFC) ont été regroupés au sein du NORMAC, qui est responsable de la gestion de la pêche septentrionale de crevette devant l'Australian Fisheries Service. Afin de limiter l'augmentation de l'effort de pêche découlant simplement du remplacement des anciens chalutiers par des nouveaux modèles, le NORMAC a mis en place un nouveau plan de gestion créant des unités de classe A et de classe B (Pownall 1994). Conformément à ce nouveau plan, un navire devait détenir une unité de classe A pour chaque mètre cube de volume de coque et chaque kilowatt de puissance motrice. Les unités de classe B ont été introduites pour régler le nombre des navires autorisés à opérer dans la pêche. Au total 133 269 unités de classe A et 302 unités de classe B ont été délivrées par le NORMAC en 1984 (AFMA 1999).

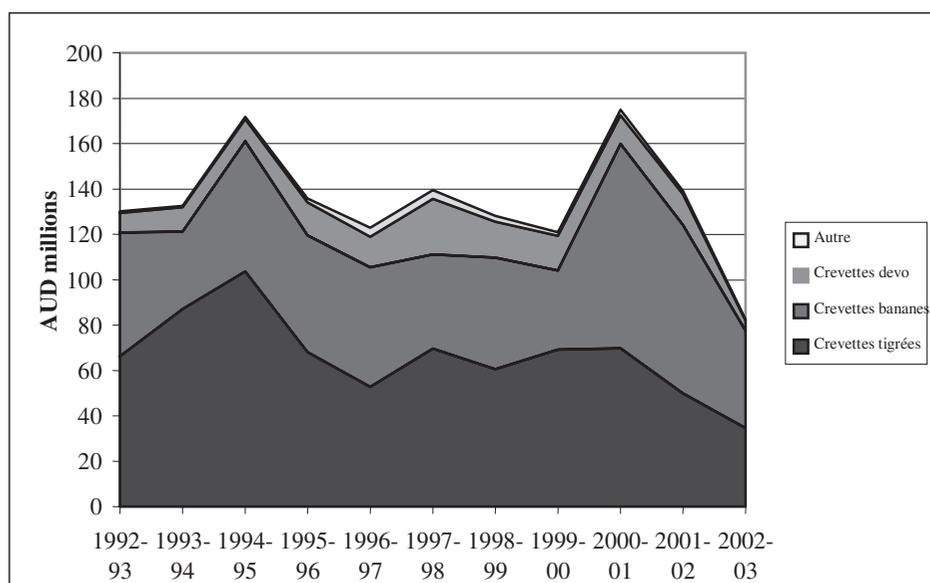
### Performances économiques de la pêche

Cette pêche arrive en tête de toutes les pêcheries fédérales de l'Australie par la valeur brute de sa production. En 2002-2003, en dépit d'une chute considérable de la valeur brute observée en 2001-2002 ainsi qu'en 2002-2003, cette pêche représentait approximativement 20 % de la valeur totale de la production des pêcheries fédérales. Cette année là, la valeur brute réelle avoisinait 82.5 millions d'AUD contre un record de 175 millions d'AUD atteint en 2000-2001 (Figure 12.4). La variation de la valeur observée sur la figure 12.3 est principalement due aux fluctuations considérables des captures de crevettes bananes. Dans les dix dernières années, les captures de crevettes bananes ont fluctué entre 2 222 tonnes en 1990-2000 et 6286 tonnes en 2000-01.

Figure 12.3. Captures dans la pêche septentrionale de crevette



**Figure 12.4. Valeur brute réelle de la production de la pêche septentrionale de crevette**  
(en AUD 2002-2003)



D'un point de vue économique, il est fondamental de pouvoir déterminer si la gestion d'une pêcherie aboutit ou non à une maximisation de la rente de la ressource. La rente de la ressource est le gain qui reste à terme une fois les coûts des opérations de pêche et les coûts de gestion payés. A la place de la rente de la ressource, on peut calculer avec les données de l'enquête ABARE les résultats nets de la pêcherie.

Les résultats nets réels de la pêcherie au cours de la période 1990-1991 à 2001-2002 sont présentés dans le Tableau 12.2. Ils se sont élevés (coûts de gestion compris) à 30 millions d'AUD environ par an pendant cette période. En 2000-2001 et 2001-2002 les résultats nets réels s'élevaient selon les estimations à 61.4 millions d'AUD et 33 millions d'AUD respectivement. Les chiffres de 2000-2001 ont coïncidé avec des captures record de crevettes bananes et des prix élevés (Galeano et al. 2003).

Toute mesure des résultats nets doit être considérée dans le contexte des conditions du marché et de l'état de la pêcherie. L'état du stock halieutique, le capital, les prix des produits de la pêche et les moyens de production et la structure de gestion de la pêcherie sont des facteurs qui revêtent une importance particulière.

Tableau 12.2. Résultats nets dans la pêcherie septentrionale de crevette

(en AUD 2002-2003)

	Chiffre d'affaires <sup>a</sup>		Frais d'exploitation <sup>a,b</sup>		Capital <sup>a,c</sup>		Résultats nets (coûts de gestion non compris) <sup>d</sup>		Frais de gestion <sup>e</sup>	Résultats nets (coûts de gestion compris)	Nombre de navires
1990-91	149.4	(3)	110.7	(3)	98.1	(1)	22.3	(12)	n.a.	22.3	169
1991-92	115.8	(4)	94.5	(3)	80.3	(2)	10.0	(22)	n.a.	10.0	160
1992-93	128.6	(10)	99.1	(10)	68.5	(11)	21.3	(15)	n.a.	21.3	129
1993-94	140.8	(9)	108.0	(12)	59.7	(11)	21.9	(8)	n.a.	21.9	132
1994-95	173.8	(8)	116.6	(6)	77.8	(6)	44.0	(16)	n.a.	44.0	133
1995-96	147.7	(3)	111.1	(3)	92.3	(7)	21.1	(17)	1.6	19.5	134
1996-97	139.1	(3)	101.3	(3)	80.6	(7)	24.1	(14)	1.9	22.2	128
1997-98	167.4	(2)	109.5	(2)	77.1	(6)	43.8	(5)	1.7	42.1	130
1998-99	153.0	(3)	105.0	(3)	73.2	(8)	35.6	(7)	1.4	34.2	133
1999-00	121.9	(4)	89.2	(4)	58.3	(8)	22.1	(16)	1.1	21.0	130
2000-01	185.7	(3)	114.3	(2)	52.7	(9)	62.4	(6)	1.0	61.4	118
2001-02	139.3	(3)	97.1	(3)	45.4	(9)	34.0	(7)	1.1	33.0	118

a Montant correspondant à la pêcherie.

b Les coûts au comptant comprennent les coûts du travail du patron pêcheur et des travailleurs familiaux mais ne comprennent pas en revanche les droits de licence et les redevances ainsi que les intérêts.

c Capital de remplacement (capital amorti).

d Les frais de gestion ne sont pas compris. Calculés selon la définition donnée dans ce rapport.

e Frais de gestion de l'AFMA. A. Kettle, AFMA, communication personnelle, 4 septembre 2002).

### Programme de rachat

En dépit de l'introduction des unités de classe A et de classe B, les données collectées par le CSIRO en 1986 révèlent un déclin préoccupant des stocks de crevettes tigrées brunes dans la zone occidentale du Golfe de Carpentaria. Au cours d'une série de réunions qui se sont tenues à Darwin à la fin de 1986, le CSIRO a proposé une réduction immédiate de 25 % de l'effort de pêche afin de protéger les crevettes tigrées en phase pré-génésique (Pownall 1994). Ce programme avait pour objectif d'accroître la production à l'équilibre de la pêcherie plutôt que de maximiser les rentes nettes produites par les opérateurs (Pascoe 1988).

Pour solutionner ce problème, le NORMAC a introduit un mécanisme de rachat des unités de classe A en se fixant pour objectif le rachat de 70 000 unités au début de la saison 1990. Il était prévu, néanmoins, si l'on ne parvenait pas à l'équilibre, d'imposer le rachat des unités manquantes au début de 1990. L'industrie s'y est opposée, et le Sénat a par la suite rejeté cette mesure de sorte que le système de rachat sur la base du volontariat a été maintenu sans fixer d'objectif spécifique (Taylor et Die 1999).

Au départ, seules les unités de classe A étaient achetées par le programme, et les unités de classe B étaient perdues dès lors que l'opérateur détenait moins de 100 unités de classe A. En 1997, des dispositions ont été ajoutées au programme d'ajustement volontaire prévoyant d'acheter les unités de classe B également. Cette politique visait

aussi à ramener le nombre d'unités de classe B en dessous de 160 environ. Le programme, néanmoins, n'achetait pas les navires aux opérateurs, de sorte que les navires en surnombre pouvaient être transférés dans de nouvelles pêcheries au lieu d'être mis à la casse (Pascoe 1988).

Compte tenu de l'issue imprécise de ce système de rachat volontaire, le NORMAC a décidé de mettre en place d'autres stratégies pour réduire l'effort de pêche. Elle a donc imposé une fermeture de six semaines pendant les mois d'hiver (du 15 juin au 1<sup>er</sup> août) afin de réduire les captures de crevettes tigrées pendant la période qui précède le frai (Taylor et Die 1999). Les armateurs ont également été contraints d'utiliser des engins doubles (deux filets) et non les engins triples ou quadruples qu'ils étaient nombreux à employer. Enfin, le NORMAC a défini une politique de remplacement volontaire des navires plus restrictive, exigeant des pêcheurs qu'ils rendent deux unités de classe B en contrepartie de tout nouveau navire quelle que soit sa taille (AFMA 1999)

Il était clair, toutefois, que la réduction de l'effort était insuffisante pour maintenir la rentabilité de l'industrie. En 1990, le gouvernement du Commonwealth a chargé un Groupe de réflexion d'examiner les moyens de restructurer la pêcherie septentrionale de crevette. Après des négociations prolongées, il a été convenu d'abaisser le nombre des unités de classe A à 50 000 au début de 1993 à l'aide d'un programme de rachat basé sur le volontariat et d'une restitution obligatoire proportionnelle des unités de classe A généralement appliquée sans discrimination. Le plafond de 50 000 a ensuite été relevé à 53 844 après un accord signé par la profession, qui prévoyait d'accorder des concessions aux navires représentant moins de 375 unités de classe A (AFMA 1999).

A la fin de 1992, l'objectif de 53 844 unités de classe A n'avait pas été atteint, et le 1<sup>er</sup> avril 1993 la restitution des unités de classe A restantes a été imposée pour parvenir à l'objectif. Après ce rachat imposé, il ne restait plus que 132 unités de classe B, c'est-à-dire moins de la moitié du nombre qui existait dans le milieu des années 80 (AFMA 1999).

Les unités de classe A et B ont ensuite été transformées en droits de pêche de la classe A et de la classe B conformément au Plan de gestion de la pêcherie septentrionale de crevette de 1995. Conformément à ce plan, la limitation du nombre total de droits de pêche de classe A (54 844) et de classe B (132) a été maintenue (AFMA 1999).

### *Financement*

Le programme d'ajustement volontaire mis en place en 1986 était essentiellement financé par la profession mais bénéficiait cependant d'une subvention du gouvernement de 3 millions d'AUD ainsi que d'une somme de 5 millions d'AUD provenant du programme d'ajustement des pêcheries nationales.

Le prix obtenu dans le cadre de ce programme volontaire d'ajustement est devenu le prix plancher pour toutes les autres ventes d'unités. Cela s'est traduit par le fait que toutes les ventes réalisées en dehors du programme d'ajustement volontaire l'ont été à un prix égal ou supérieur au prix obtenu dans le cadre du programme. Donc, ce prix a constamment été en dessous du prix du marché. De ce fait, les opérateurs du secteur ont réussi, moyennant de faibles redevances, à bénéficier d'une augmentation substantielle de la valeur de leurs unités (Meany 1993).

En 1997, une augmentation des redevances a été imposée pour donner une impulsion nouvelle au programme de rachat, et les prix accordés pour les licences restituées ont été

relevés. Un programme accéléré de rachat a été lancé en payant des prix encore plus élevés pour les unités de licence (Holland et al. 1999).

Les rachats ont été financés par une subvention des pouvoirs publics de 5 millions d’AUD (utilisée comme une bonification d’intérêts) et un prêt commercial de 40.9 millions d’AUD sur lesquels 20 millions ont été utilisés. Les intérêts de ce prêt ont été payés par les redevances acquittées par les opérateurs qui se sont maintenus dans la pêche. Toutefois, si l’objectif de 50 000 unités n’était pas atteint en avril 1993, une restitution forcée des unités au prorata était prévue pour parvenir à atteindre l’objectif (Meany 1993). Ce programme de rachat accéléré a coûté au total 43 millions d’AUD dont 18 millions ont été financés par des redevances et 25 millions par des prêts remboursés par les titulaires d’unités. Le Commonwealth australien a versé 8 millions de subventions au profit de ce programme (Holland *et al.* 1999).

La restitution obligatoire des unités a été contestée devant les tribunaux mais a pu se poursuivre sous réserve du versement d’indemnités au cas où les tribunaux décideraient que les unités d’effort de pêche appartenaient aux pêcheurs. Le jugement finalement rendu autorisait le gouvernement à obtenir une restitution sans indemnisation (Holland *et al.* 1999).

### *Réduction de l’effort*

Des restructurations de la flotte et des réductions de la capacité ont régulièrement été imposées dans la pêche septentrionale de crevette. La série de rachats financés par l’industrie (avec une aide limitée de l’État) a permis d’abaisser le nombre des navires de la flotte d’un chiffre plafond de 302 au début des années 80 à un chiffre maximum de 137 en 1995. On estime qu’il s’agit là de la restructuration la plus importante d’une pêche viable jamais réalisée dans le monde. Tombés au nombre de 118 en 2002-2003 (Galeano et al. 2003), les navires sont encore moins nombreux en 2003-2004.

### *Augmentation rampante de l’effort dans la pêche septentrionale de crevette*

On a assisté à une augmentation rampante de l’effort dans cette pêche du fait que les opérateurs étaient financièrement incités à exploiter les stocks autant que possible afin de maximiser leur part des captures globales dans les limites de la taille de leurs navires et de leur puissance motrice (Commonwealth d’Australie 2000). Pour ce faire, ils ont adopté de nouvelles technologies et remplacé des moyens de production réglementés par des moyens de production non réglementés.

L’adoption de nouvelles techniques n’a jamais cessé depuis que cette pêche a commencé à la fin des années 60 (Timcke, Harrison, Bell et Chapman 1999). Des innovations, comme le système mondial de localisation par satellite (GPS) et les traceurs ont transformé complètement la pêche. Parmi les autres nouvelles technologies et pratiques adoptées, citons des modèles d’engins et de navires plus efficaces (par exemple, les étraves à bulbes et les nouveaux panneaux de chaluts). Les calculs réalisés par le CSIRO à partir des statistiques enregistrées de captures révèlent que l’introduction de la technique GPS dans la pêche à la fin des années 80 et au début des années 90 a accru la puissance de pêche d’environ 12 % en trois ans à peine (CSIRO 2000). On estime, par ailleurs, que l’installation de tuyère de Kort sur les hélices a fait progresser l’effort de 6.7 % supplémentaires.

L'adoption régulière de moyens de production non réglementés a également contribué à augmenter l'effort effectif dans la pêcherie de crevette. Ainsi, après la restitution imposée de plus de 30 % des droits de pêche de la classe A en 1993, un certain nombre d'autres restrictions sur les moyens de production, adoptées à titre provisoire en 1987, ont été supprimées (AFMA 2000). Ainsi la taille des filets a considérablement augmenté depuis la suppression de la réglementation les concernant. On estime qu'en moyenne les armateurs détenant moins de 375 droits de pêche de la classe A ont agrandi la taille de leurs filets de plus de 15 % depuis 1992 (AFMA 2000).

Les progrès techniques dont ont bénéficié les moyens de production utilisés par les pêcheurs sur leurs navires ainsi que le remplacement des moyens de production réglementés par des moyens de production libres ont contribué à faire croître considérablement la puissance de pêche de la flotte ces dernières années. Le CSIRO estime que ces facteurs sont responsables d'une augmentation moyenne mesurée de la puissance de pêche de 2.5 % par an depuis 1988 (Commonwealth d'Australie 2000). Néanmoins, toutes les améliorations ou les modifications des moyens de production n'ont pas été chiffrées ce qui amène le Groupe d'évaluation de la pêcherie septentrionale de crevette, le NPFAG, à adopter, conformément aux principes de précaution, l'hypothèse selon laquelle l'augmentation combinée de l'effort de pêche est d'environ 5 % par an (CISRO 2000).

Du fait de cette augmentation rampante de l'effort dans la pêcherie septentrionale de crevette, la réglementation des moyens de production mise en place pour gérer la pêcherie a été régulièrement révisée. La gestion de cette pêcherie a fait appel à un certain nombre de contrôles des moyens de production ainsi qu'à des fermetures saisonnières et spatiales qui ont été petit à petit introduites afin de réduire l'effort de pêche effectif et de lutter contre la surcapitalisation de la flotte (Timcke et al. 1999). Parmi les mesures spécifiques, citons :

- fermetures permanentes et saisonnières (mises en place pour la première fois au début des années 70) ;
- limitation de l'accès (1977) ;
- politiques de remplacement des navires (mises en place pour la première fois en 1977) ;
- introduction des unités de classe A et de classe B (1984) ;
- interdiction du chalutage diurne pour la pêche des crevettes tigrées (1987) ;
- fermeture de la pêcherie en mi-saison (mise en place en 1987) ;
- réglementation des engins (par exemple, utilisation de chaluts jumeaux introduite seulement en 1987) ;
- programmes de rachat (1987 et 1990) ; et
- passage des droits de pêche de classe A à des droits de pêche engins, aboutissant à une réduction de 15 % de la longueur de la ralingue supérieure (1999).

Le NPFAG a fait savoir, à la fin des années 90, que l'effort effectif pour la crevette tigrée était nettement au-dessus de l'effort permettant d'assurer une production à l'équilibre (MSY) et devait être réduit de 25 à 30 %. En 1997, le NORMAC s'est déclaré favorable à l'adoption d'unités basées sur les engins, mais il a fallu attendre plusieurs années pour que cette proposition soit mise en œuvre. La durée de la fermeture de la pêche a également été modifiée pour réduire l'effort en 1999 et en 2000, années durant

lesquelles les campagnes de pêche ont été les plus courtes jamais enregistrées en 20 ans. En juillet 2000, la gestion de l'effort de pêche à l'aide d'unités basées sur la puissance des moteurs et le volume de la coque a été abandonnée au profit d'une gestion à l'aide d'unités d'engins basées sur la longueur de la ralingue supérieure des filets de pêche. L'AFMA estimait, en effet, que la longueur de la ralingue supérieure représenterait plus fidèlement la puissance de pêche d'un navire que la taille du navire et sa puissance motrice et, de ce fait, permettrait de mieux réguler l'effort. Le nouveau système ne permettrait sans doute pas d'éviter une augmentation rampante de l'effort dans les années suivantes, mais la modification de la longueur de la ralingue supérieure devrait constituer une méthode plus directe et plus simple de réduction de l'effort (Caton 2003).

L'évaluation de la pêcherie réalisée en 1999 révèle que l'effort effectif consacré à la pêche de la crevette tigrée brune a diminué cette année là de 40 %. Cette baisse est en grande partie due à la fermeture saisonnière prolongée qui a été imposée. Les captures effectives par unité d'effort des deux espèces de crevettes tigrées ont diminué de 1998 à 1999, parvenant à un niveau nettement inférieur à la moyenne des sept années précédentes (Caton 2003).

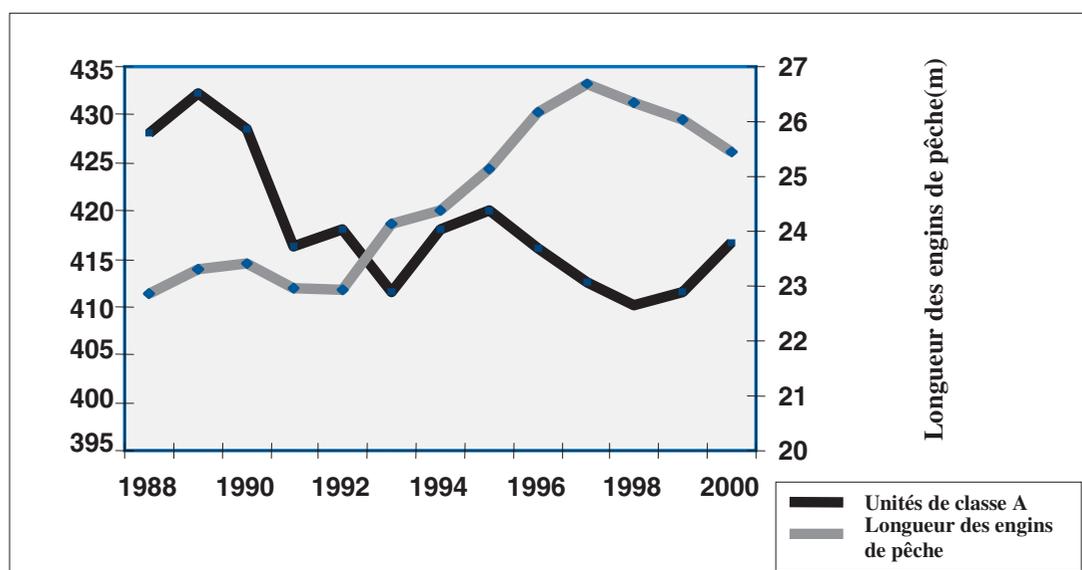
En 2001, l'AFMA a chargé Mr Rick Deriso, un spécialiste indépendant, de procéder à un examen de l'évaluation des crevettes tigrées effectuée en 1999. Mr Deriso a confirmé les conclusions de l'évaluation selon lesquelles les stocks de crevettes tigrées brunes ne dépassaient pas 42 à 54 % des niveaux cibles, et les stocks de crevettes tigrées vertes atteignaient 66 à 86 % des niveaux cibles en 2001, ce qui autorisait à déduire que les stocks de crevettes tigrées étaient surexploités. Il a également émis l'hypothèse que l'effort était trop important pour permettre une reconstitution des stocks (Caton 2003).

Le modèle employé pour évaluer l'état des stocks de crevettes tigrées a récemment été mis à jour (Dichmont et al. (2001 et Dichmont et al. (2003 ainsi que Caton (2003). Les évaluations révèlent toujours une surexploitation de ces crevettes. Néanmoins, les niveaux d'effort en 2002 sont jugés inférieurs aux niveaux voulus pour parvenir à la production à l'équilibre, et les projections indiquent que la reconstitution attendue des stocks de géniteurs devrait intervenir dans les deux années si les niveaux d'effort de 2002 sont maintenus (Caton 2003).

L'évaluation révèle qu'en raison de l'augmentation du recrutement de ces dernières années, on considère que le stock de crevettes tigrées vertes n'est pas surexploité et que la biomasse de ces crevettes est parvenue à un niveau correspondant à une production à l'équilibre. Le stock est pleinement exploité et devrait selon les projections rester ainsi si l'on prend pour hypothèse un maintien de l'effort aux niveaux actuels (2002).

Il est nécessaire de vérifier régulièrement l'efficacité des instruments de gestion adoptés et de leurs ajustements ultérieurs sachant, toutefois, que l'on ne parviendra pas à endiguer la poursuite de l'augmentation rampante de l'effort. La raison en est que la modification de la réglementation des moyens de production incite les opérateurs à changer leurs combinaisons de moyens de production en remplaçant les moyens de production réglementés par des moyens non réglementés afin d'accroître leur effort effectif. On trouve un exemple de cette pratique dans la pêcherie septentrionale de crevette tout au long des années 90 pendant lesquelles la taille moyenne des filets – qui n'étaient pas réglementée – n'a cessé d'augmenter pour compenser la diminution progressive des droits de pêche de la classe A. Ce phénomène est illustré dans la Figure 5 pour la pêcherie septentrionale où les pêcheurs ont remplacé les unités de classe A par une longueur plus grande de leurs engins dans les années 90 à la suite de la mise en place d'un plafonnement des unités de la classe A (Galeano et al. 2003).

**Figure 12.5. Augmentation rampante de l'effort dans la pêche septentrionale de crevette**  
(moyenne par bateau)



Les pêcheurs ont donc tendance à utiliser une combinaison de moyens de production qui ne parvient pas nécessairement à réduire au minimum les dépenses engagées pour le niveau de capture. Il en ressort que les résultats nets pour l'ensemble de la pêche ne sont pas maximisés. Cet effet observé dans la pêche septentrionale est illustré dans Kompas et Che (2002) qui ont mis en évidence le fait que la modification du système de réglementation des moyens de production de la pêche au début des années 90 a provoqué une chute de l'efficacité technique et une augmentation rampante considérable de l'effort. Ils ont également montré que le nouveau train de mesures mis en place en 2000 devraient accroître l'efficacité technique mais ne parviendra pas à contenir l'effort dans la mesure où les pêcheurs remplaceront vraisemblablement les moyens de production contrôlés par des moyens de production non contrôlés (longueur des engins).

### *Efficacité du programme*

- Il convient d'étudier l'efficacité du programme de rachat mis en place dans la pêche septentrionale de crevette à court et long terme. A court terme, le programme a permis de retirer de la capacité de la pêche, puisque le nombre maximum des navires est tombé de 302 en 1985 à 137 en 1995. Grâce à cela les stocks ont pu se rétablir dans une certaine mesure, et les résultats nets ont pu augmenter. A long terme, néanmoins, l'effort effectif a augmenté à la suite du premier programme de rachat du fait de l'augmentation rampante de l'effort de sorte qu'il a fallu procéder à une nouvelle restructuration en 1999.
- En dépit de la contraction de la flotte opérant dans la pêche septentrionale de crevette, l'effort effectif a augmenté régulièrement grâce à l'amélioration de la technologie halieutique et du fait de l'augmentation du recours à des moyens de

production non réglementés. Des évaluations des stocks récentes continuent de montrer que la crevette tigrée est surexploitée (Dichmont et al. 2001 ; Taylor et Die 1999 ; Die et Bishop 1999). Les captures de crevettes tigrées ces dernières années (2 694 tonnes en 1997, 3 250 tonnes en 1998 et 2 986 tonnes en 1999) sont nettement inférieures à la production à l'équilibre (MSY) qui se situe aux alentours de 4 000 tonnes par an.

- Les inquiétudes au sujet de la durabilité écologique de la pêcherie ont abouti à une réduction de 15 % de la longueur totale des ralingues supérieures dans l'ensemble de la flotte opérant dans la pêcherie septentrionale de crevette à l'occasion du passage des droits de pêche de la classe A aux droits de pêche engins.

## Pêcherie chalutière du Sud-Est

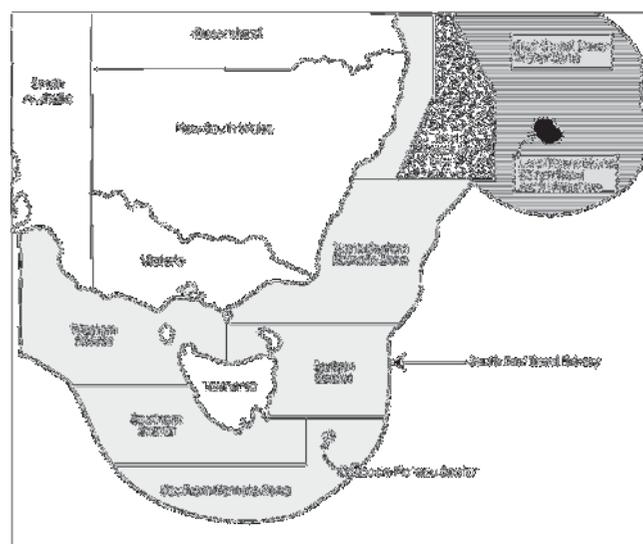
### *La pêcherie*

La pêche chalutière pratiquée dans le Sud-Est du pays est une des activités halieutiques commerciales les plus anciennes d'Australie. En dépit de l'apparition de quelques installations de transformation et de marchés à l'exportation, cette pêcherie continue d'assurer le gros de l'approvisionnement du marché en poisson frais en Nouvelle Galles du sud, dans le Victoria, en Tasmanie et en Australie méridionale.

Le gros des captures est prélevé sur 20 espèces ou groupes d'espèces gérés par quotas. Néanmoins, plus de 100 espèces de poissons et de crustacés d'eau profonde font l'objet d'une exploitation commerciale. Les principales espèces débarquées (en valeur brute) sont l'hoplostète, le grenadier bleu, la lingue et les platycéphales de l'espèce *Neoplatycephalus richardsoni* et les carangues *Seriola punctata*. Un grand nombre des espèces capturées dans la pêcherie chalutière du Sud-Est sont également pêchées dans d'autres pêcheries fédérales et d'états ainsi que par des pêcheurs amateurs. Il existe trois types de pêche chalutière pratiquée avec des chaluts à panneaux, des sennes danoises et des chaluts pélagiques.

Depuis l'incorporation, à compter de la saison de pêche 2000, de la pêcherie en eaux profondes de la côte est dans la pêcherie du Sud-Est, la zone de gestion de la pêcherie s'étend du Cap Sandy dans le Queensland au Cap Jervis en Australie méridionale. Cette pêcherie comprend également les eaux qui entourent la Tasmanie à partir de trois milles des côtes (limite des eaux gérées par l'État) jusqu'à la limite de la zone de pêche australienne de 200 milles (Figure 12.6).

Figure 12.6. Pêcherie chalutière du sud est



### *Dispositifs de gestion et état de la pêche*

Jusqu'à la fin des années 70, les pêcheurs opérant dans cette pêche ciblait essentiellement les espèces de la plateforme continentale intérieure, et la gestion de cette zone était assurée par les États. A cette époque cette pêche est passée sous juridiction du Commonwealth du fait de l'élargissement des activités de pêche vers des terrains de pêche en eaux plus profondes au large de la marge continentale et au-dessus de la pente continentale. A partir de 1985, cette pêche est officiellement régie par la législation du Commonwealth avec la publication du Plan de gestion de la pêche chalutière du sud est.

Le régime des unités a été mis en place en 1986, date à laquelle un registre des unités de navires (unité de capacité et de puissance motrice) a été créé. Ce régime a contribué à l'élaboration d'une politique de renouvellement et de modernisation des navires autorisant les armateurs à la pêche à transférer des unités et à acheter des unités dans des proportions correspondant aux unités des navires de remplacement proposés, compte tenu d'un nombre d'unités abandonnées pour lutter contre l'augmentation de la puissance de pêche des nouveaux navires.

Le régime des unités ainsi que la politique de renouvellement des navires n'ont pas réussi à ralentir la croissance rapide de la puissance de pêche car les armateurs ont acheté de petits bateaux qui leur ont permis de faire entrer de plus gros navires bénéficiant ainsi d'autorisation leur permettant d'opérer partout dans la pêche. La progression rapide des captures d'hoplostète et le déclin des captures d'escolier royal ont motivé la mise en place de TAC (AMC 2000).

La pêche chalutière du Sud-Est est actuellement gérée en combinant des quotas individuels transférables (QIT) et une réglementation des moyens de production (limitation de l'accès, réglementation du maillage et des zones de pêche).

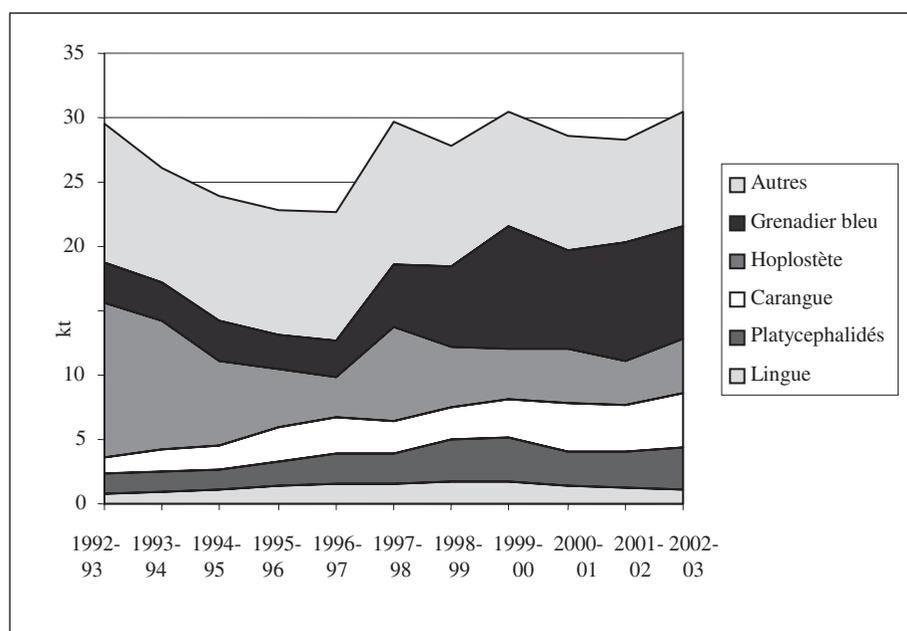
Les QIT ont pour la première fois été appliqués, en 1982, à la pêche chalutière de l'escolier royal dans les eaux à l'est de l'Australie. En 1992, le régime des QIT a été étendu à quinze autres espèces. A cette époque, la vente des quotas était interdite, et les armateurs à la pêche n'étaient autorisés à louer leurs quotas à d'autres opérateurs de la pêche que sur une base saisonnière. La transférabilité totale et permanente des quotas n'existe que depuis janvier 1994.

Dans le cadre du régime des QIT, l'exploitation de chaque espèce est limitée par un total admissible de capture (TAC) subdivisé entre les opérateurs autorisés à cibler l'espèce en question. Ce total admissible des captures est fixé chaque année par l'AFMA en fonction d'objectifs de gestion.

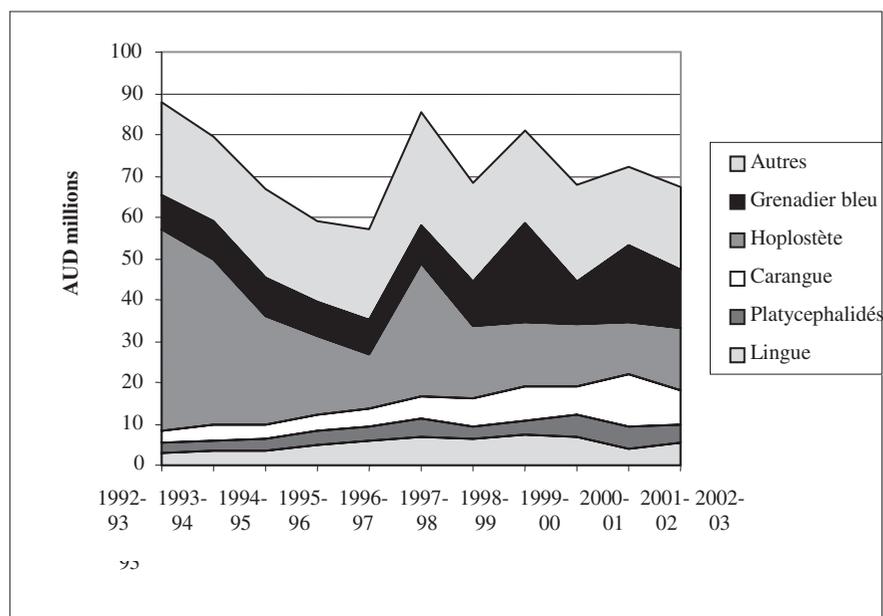
### *Performances économiques de la pêche*

Le volume des captures réalisées dans la pêche chalutière du Sud-Est a varié ces dernières années, en raison principalement de la fluctuation des prises d'hoplostète (Figure 12.7). En outre, les captures de grenadier bleu ont beaucoup augmenté depuis le milieu des années 90.

**Figure 12.7. Captures dans la pêche chalutière du Sud-Est**



**Figure 12.8. Valeur brute réelle de la production dans la pêche chalutière du Sud-Est**  
(en AUD 2002-2003)



Jusqu'au milieu des années 80, les captures réalisées au large de la Nouvelle Galles du Sud et à l'est du Détroit de Bass représentaient le gros des débarquements de la pêche du Sud-Est. Néanmoins, à la fin des années 80 et au début des années 90, l'intensification de la pêche à l'hoplostète et au grenadier bleu pratiquée dans les eaux baignant la Tasmanie a été à l'origine d'une augmentation marquée des débarquements en Tasmanie et dans le Victoria. Plus récemment, la diminution des captures d'hoplostète a incité les armateurs à accroître leur effort dans les eaux moins profondes de la pêche chalutière du Sud-Est. Les principaux ports de débarquement des espèces soumises à quotas sont Port Melbourne, Ulladulla, Devonport, Eden, Lakes Entrance, Portland et Hobart (Smith et Wayte 2001).

Les résultats nets dans cette pêche entre 1996-1997 et 2001-2002 sont présentés dans le Tableau 12.3 qui révèle que ces résultats se sont élevés en moyenne (compte tenu des coûts de gestion) à environ 2.0 millions d'AUD par an. En 2000-2001 et 2001-2002 le revenu net réel a été estimé à 2.5 millions d'AUD et 0.5 million d'AUD respectivement (Galeano *et al.* 2003).

Tableau 12.3. Résultats nets dans la pêche chalutière du Sud-Est

(en AUD 2002-2003)

	Chiffre d'affaires <sup>a</sup>		Frais d'exploitation <sup>a,b</sup>		Capital <sup>a,b,c</sup>		Résultats nets (coûts de gestion de gestion non compris)		Frais de gestion <sup>e</sup>		Résultats nets (coûts de gestion compris)		Nombre de navires
1996-97	68.0	( 17)	56.6	( 11)	37.9	( 11)	5.0	( 108)	2.0	n.a.	3.0		109
1997-98	74.2	( 16)	60.0	( 11)	32.4	( 12)	8.3	( 63)	2.8	n.a.	5.5		109
1998-99	60.5	( 14)	53.2	( 13)	24.5	( 13)	3.1	( 90)	2.5	n.a.	0.6		103
1999-00	66.5	( 15)	59.5	( 14)	23.0	( 15)	2.9	( 142)	2.8	n.a.	0.1		101
2000-01	72.1	( 12)	63.0	( 11)	23.4	( 11)	5.2	( 56)	2.7	n.a.	2.5		106
2001-02	70.1	( 14)	63.8	( 13)	19.8	( 11)	2.9	( 95)	2.4	n.a.	0.5		97

a Montant correspondant à la pêche.

b Les coûts au comptant comprennent les coûts du travail du patron pêcheur et des travailleurs familiaux mais ne comprennent pas en revanche les droits de licence et les redevances ainsi que les intérêts.

c Capital de remplacement (capital amorti).

d Les frais de gestion ne sont pas compris. Calculés selon la définition donnée dans ce rapport.

e Frais de gestion de l'AFMA. A. Kettle, AFMA, communication personnelle, 4 septembre 2002).

Note : Les chiffres donnés entre parenthèses correspondent aux écarts type relatifs. On trouvera des conseils pour interpréter ces chiffres dans «Survey methods and definitions».

### Objectif de l'aide

Le programme d'ajustement structurel de la pêche chalutière du Sud-Est a été mise en place à la suite de l'introduction des quotas individuels transférables. Les QIT ont été introduits principalement pour régler le problème de la surcapacité de la flotte. En ce sens l'ajustement était en partie structurel et en partie destiné à compenser les pêcheurs dont les opérations de pêche étaient perturbées par le passage d'un système d'unités fondé sur les moyens de production à un système de QIT fondé sur la production (AMC 2000).

Beaucoup d'opérateurs ont été surpris et chagrinés par les quotas qui leur ont été attribués, et nombre d'entre eux ont entamé des actions en justice. L'opposition au régime des quotas n'a pas diminué à la suite des examens internes et externes réalisés et de la réaffectation des QIT. La profession qui n'était pas sûre de la stabilité et de la sécurité du dispositif de gestion à base de QIT mis en place a maintenu ses actions contre divers aspects de la répartition initiale des quotas. Le Comité permanent du Sénat a procédé à un examen des pêcheries fédérales en 1993 et a constaté des injustices dans l'attribution initiale des quotas et affirmé que si des mesures n'étaient pas prises dans les plus brefs délais pour y remédier cette attribution continuerait d'empêcher la mise en place d'un régime de gestion satisfaisant. Le Comité a recommandé que l'AFMA réfléchisse à des solutions d'ajustement, notamment à des rachats et des reprises.

Le rachat doit donc remplir deux fonctions : premièrement, réduire la surcapacité constatée dans la pêche et deuxièmement venir à bout de l'opposition suscitée par l'attribution initiale des quotas et faciliter le changement de gestion de la pêche.

### *Financement*

Le Groupe de travail sur la pêche du Sud-Est a recommandé une aide financière ciblée et un rachat des permis de pêche d'un montant de 6.9 millions d'AUD dont le financement serait assuré par le Programme d'ajustement des pêcheries nationales (NFAP) (à hauteur de 5.4 millions d'AUD) et par des crédits budgétaires publics directs (à hauteur de 1.5 million d'AUD).

### *Réduction de l'effort*

Au moment de l'introduction des QIT, 137 navires étaient titulaires d'une licence leur permettant d'opérer dans la pêche. En 1997, ce chiffre était tombé à 109. Un Groupe de travail créé par le ministère pour s'occuper de l'ajustement a jugé que ce chiffre était excessif et a précisé que la surcapacité dans la pêche du Sud-Est était réelle et a souscrit au point de vue des professionnels qui estimaient dans leur ensemble qu'il faudrait réduire l'effort d'environ 30 % (Rapport du Groupe de travail sur l'ajustement de la pêche du Sud-Est, 1996). Le ministère ayant approuvé ce rapport, a lancé un programme de rachat.

Le programme consistait à acheter 50 permis de deux types : d'un côté, les permis de navires en activité et de l'autre, des permis qui n'étaient pas utilisés dans la pêche mais pouvaient sans aucune restriction être réutilisés pour faire pêcher des navires. Ces permis étaient rachetés à un prix fixe de 25 000 AUD auxquels venaient s'ajouter 10 % de la valeur du quota associé jusqu'à un montant maximum de 75 000 AUD par permis.

Vingt sept armateurs ont ainsi choisi de vendre leur permis de pêche pour un montant total de 1.7 million d'AUD. En dépit des 27 permis ainsi restitués, plusieurs navires sont restés dans la pêche avec différents permis soit qu'ils appartenaient à un nouveau propriétaire ou qu'ils pêchaient sous un autre permis délivré au même propriétaire. En effet, les opérateurs détenaient souvent plusieurs permis leur permettant d'opérer dans différentes pêcheries du Sud. Lorsque ces diverses pêcheries de plus petites tailles ont été regroupées dans la pêche chalutière du Sud-Est, les permis n'ont pas été retirés à leurs propriétaires leur permettant donc d'en posséder plusieurs.

Dans le cadre de ce programme de rachat, six permis non utilisés qui n'étaient rattachés aucun navire ont aussi été rachetés mais sans aboutir à une réduction d'effort. Il en ressort que seulement quatorze permis de navires en activité ont ainsi été rachetés dans le cadre de ce programme.

### *Efficacité du programme*

- Il semble, à première vue, que le programme de rachat de la pêche chalutière du Sud-Est a été assez inefficace. En fait ce programme, de par sa conception, ne permettait de retirer de la pêche que peu d'effort et de capacité de navires en activité.
- Selon de récents travaux, la réduction de la capacité a été suivie d'un accroissement de la productivité, et la mise en place du régime de gestion à l'aide de QIT a permis de maintenir cette amélioration de la productivité. Il en a résulté une augmentation de la rentabilité attendue, comme le montre la hausse de la valeur des permis des navires, qui est passés de 60 000 AUD à 85 000 AUD immédiatement après le retrait des licences (Fox et al. 2004). En dépit de l'effort latent restitué dans le cadre de ce programme, on a pu constater que le programme

de rachat conjuguée à l'introduction des QIT a eu pour effet de réduire l'effort dans la pêcherie et de faire grimper lune les profits des armateurs demeurés dans la pêcherie.

- Comme le montre le Tableau 12.1, les programmes de rachat n'auront pas d'effet sur les stocks halieutiques ou la durabilité de la pêcherie lorsqu'il s'agit d'une pêcherie où la production est contrôlée et où les opérateurs détiennent des droits individuels. Le programme dans ce cas aboutit à un déplacement des ressources vers les opérateurs les plus efficaces, ce qui a pour effet d'augmenter les profits de ceux qui restent dans la pêcherie. Toutefois les stocks ne s'améliorent que si l'on modifie les TAC.

## Pêcherie chalutière de la côte est

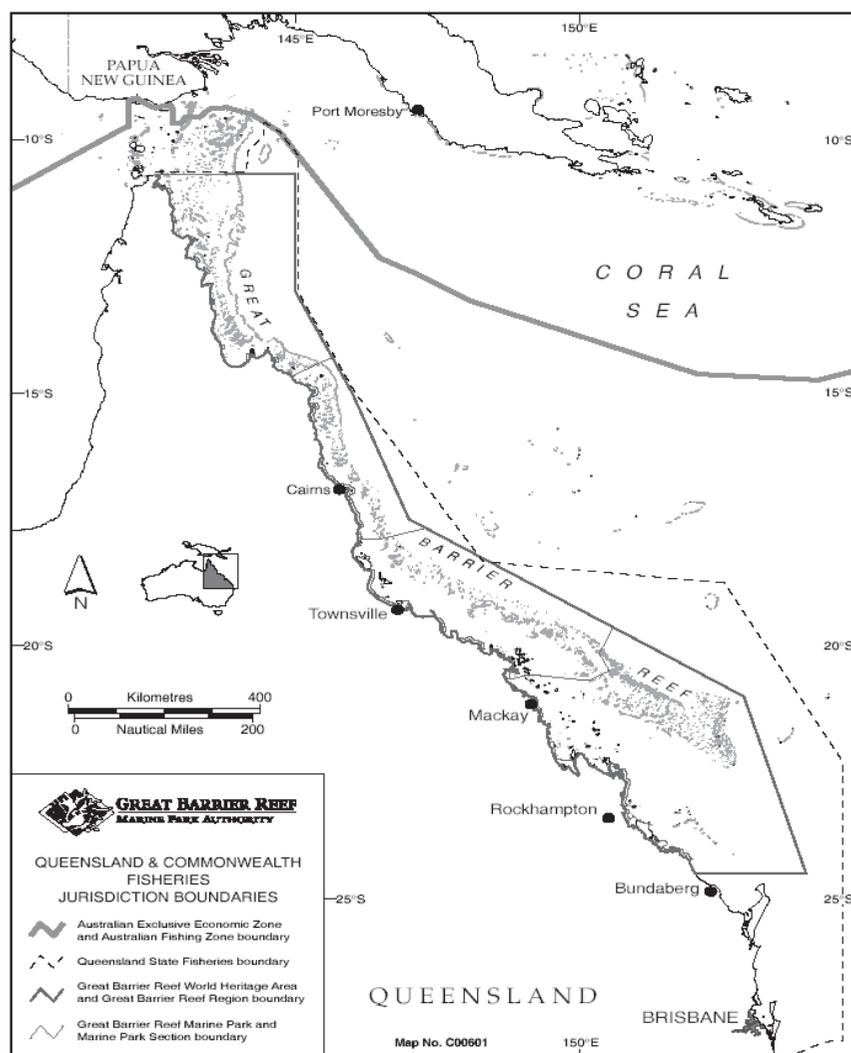
### *La pêcherie*

La pêcherie chalutière de la côte est (ECTF) est la plus grande pêcherie commerciale du Queensland en terme de valeur, de production et de territoire couvert. Cette pêcherie s'étend sur toute la longueur du littoral oriental du Cap York (approximativement 10.5°S) jusqu'à la frontière entre la Nouvelle Galles du sud et le Queensland (28.5°S).

La pêcherie chalutière de la côte est principalement exploitée par des pêcheurs professionnels, et, en règle générale, il n'y a que très peu de chevauchements avec les autres catégories de pêche à l'exception de la pêche à l'étrille (*Portunus pelagicus*) qui est pêchée au casier et dont la production est de 183 tonnes par an et de la pêche de loisirs qui prélève 200 tonnes par an (Zeller 2002). Des crevettes sont également pêchées par les pêcheurs amateurs sur le littoral et près du littoral. On ignore les quantités prélevées par les pêcheurs autochtones mais on pense que ceux-ci ne pêchent que les espèces présentes sur le littoral.

Dans les années 50, la pêche à la crevette à l'aide de chaluts à panneaux a pris de l'essor dans la Baie de Moreton. Cette pêche a continué de progresser vers le nord le long de la côte à mesure que de nouveaux lieux de pêche étaient progressivement découverts au large de Bundaberg, Gladstone, Yeppoon, Mackay, Bowen et Townsville. Comme la flotte ciblait essentiellement des crevettes bananes, il est possible que la découverte de ces lieux de pêche plus septentrionaux soit dû au fait que les crevettes vivent en bancs. Les premiers signes d'un épuisement temporaire et localisé des stocks ont été enregistrés à la fin des années 50, époque à laquelle les captures ont chuté nettement au large de Bundaberg après un certain nombre de bonnes campagnes. Toutefois, il est probable que les importantes variations interannuelles du nombre de crevettes bananes et les grands obstacles à l'écoulement des rivières peuvent également être responsables de ce phénomène. La pêche a commencé à se diversifier au milieu des années 50 avec la découverte de gisements de coquilles Saint Jacques au large de Bundaberg. Cette diversification a été suivie d'une expansion vers le large du fait de la découverte de crevettes royales orientales en eaux profondes (Huber 2003).

Figure 12.9. Pêche chalutière de la côte est



### *Dispositifs de gestion et état de la pêche avant le programme*

Du milieu des années 50 à 1979, la flotte chalutière opérant sur la côte n'a cessé de grandir pour finalement atteindre quelque 1 400 navires. Cette expansion a été stimulée par l'émergence de marchés asiatiques lucratifs vers lesquels étaient exportées les crevettes et les coquilles Saint Jacques et par la possibilité, grâce aux avancées technologiques, d'opérer plus facilement en haute mer.

En septembre 1979, le gouvernement du Queensland a annoncé que l'accès à cette pêche serait momentanément fermé et a pris des mesures pour réduire le nombre total des navires de la flotte. Le Commonwealth a continué d'accorder des licences à de nouveaux navires pour la pêche dans les eaux fédérales (à savoir au-delà de trois milles

nautiques de la ligne de base) jusqu'en décembre 1984. De la fin des années 70 à 1999, le Queensland a géré la pêche chalutière de la côte est en réglementant un certain nombre de moyens de production. En juin 1987, le Queensland est devenu responsable de la gestion des eaux au-delà des trois milles nautiques (pour diverses espèces à l'exception des thonidés) conformément aux dispositions de l'Offshore Constitutional Settlement (OCS).

Dans le cadre du système basé sur la réglementation des moyens de production, on a choisi de contrôler l'effort de pêche plutôt que de réglementer l'exploitation qui limite indirectement les captures. Comme dans la pêche septentrionale de crevette, la réglementation des moyens de production a souvent une incidence sur l'effort nominal. Les armateurs ont tendance face aux contraintes supplémentaires qui leur sont imposées à améliorer l'efficacité de leur exploitation ou à opter pour d'autres moyens de production leur permettant d'échapper aux mesures restrictives.

### *Objectif de l'aide*

En dépit du plafonnement du nombre des navires en 1979 et d'autres mesures visant les moyens de production, l'effort de pêche dans la pêche chalutière de la côte est a continué de progresser. En particulier on a observé un accroissement spectaculaire entre 1986 et 1988, période pendant laquelle la politique de remplacement des navires qui prévoyait le remplacement par un nouveau navire de deux navires retirés de la pêche a abouti en fait au remplacement de petits navires par de plus gros navires plus efficaces. La puissance de pêche de la flotte a également progressé grâce aux améliorations techniques des moteurs. En 1996, l'effort était parvenu à un maximum avoisinant 108 000 journées de pêche. La pêche donnait des signes de «pleine exploitation» (voire de surexploitation), les captures de certaines espèces (comme la coquille Saint Jacques) déclinant et les lieux de pêche s'épuisant l'un après l'autre (Huber 2003).

On a observé également une surcapitalisation importante de la flotte et une baisse de la rentabilité des opérateurs de la pêche (Huber 2003). En dépit de ces signes et des injonctions de certains groupes (comme le Great Barrier Reef Marine Park Authority -- GBRMPA) qui réclamaient des réductions massives de la taille de la flotte et de la capacité de pêche, le plan de gestion (le plan de gestion de la pêche chalutière de la côte est) mis en place en novembre 1999 confirmait les dispositifs de gestion en vigueur sans aucune réduction de l'effort. Il faut dire qu'à l'époque, il y avait une certaine réticence à prendre les mesures indispensables pour réduire l'effort.

### *Modification des dispositifs de gestion*

A la suite des sévères critiques émises par le GPRMPA à l'encontre du plan de gestion de la pêche chalutière de la côte est et des interventions du Commonwealth Minister for Environment and Heritage, le Queensland a réétudié les différentes possibilités de réduction de l'effort. Au cours du premier semestre 2000, les futurs dispositifs de gestion (et notamment la faisabilité d'un programme d'ajustement structurel dans la pêche) ont été évalués, et un Groupe de travail regroupant les parties intéressées a été créé par le premier ministre du Queensland. Ce groupe était chargé de réfléchir à des moyens permettant de mettre en application les dispositifs arrêtés au cours du 28<sup>ème</sup> Conseil ministériel sur la Grande barrière en 1999. Par la suite, le Commonwealth et le Queensland se sont mis d'accord sur des modifications essentielles des dispositifs de gestion de la pêche chalutière de la côte est.

Le plan de gestion de la pêche chalutière révisé fixait un nombre maximum de journées de pêche pouvant être attribuées dans la pêche, qui correspondait au niveau de pêche de 1996. La mise en place du programme volontaire d'ajustement structurel a permis de retirer près de 100 licences de la pêche. Ce nombre correspond à une réduction de l'effort de près de 11 % des journées autorisées. En outre, les professionnels ont accepté le principe d'une réduction générale obligatoire de 5 % des journées de pêche à la place d'une contribution au programme d'ajustement structurel. On a pu ainsi réduire d'avance les journées de pêche de près de 16 % dès le début du plan.

Dans le plan révisé des unités d'effort ont été attribuées en fonction du produit de la participation historique à la pêche (journées de pêches allouées) et des unités normalisées de capacité du navire. Quelque 3.5 millions d'unités d'effort ont ainsi été allouées au début de 2001.

Outre le plafonnement général de l'effort mis en place dans cette pêche, une deuxième limitation de l'effort concernait la grande barrière de corail classée au patrimoine mondial. Le Commonwealth a contribué 10 millions d'AUD au programme d'ajustement structurel en échange de l'assurance que le gouvernement du Queensland veillerait à ce que l'effort n'augmente pas dans la zone du patrimoine mondial. L'effort dans la région a ainsi été plafonné à environ 2.4 millions d'unités.

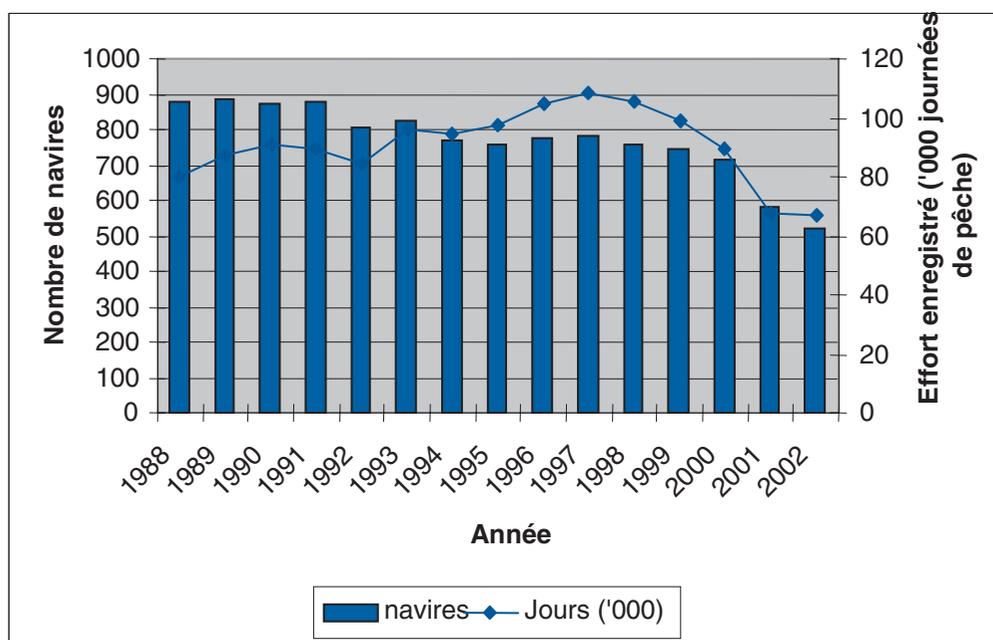
### *Réduction de l'effort*

Le programme d'ajustement structurel, allié à des sanctions destinées à combattre l'augmentation rampante de l'effort, a permis de réduire de 14 % l'effort au terme de la première année. Cette réduction venait s'ajouter aux 5 % restitués par la profession à la place de sa contribution au programme d'ajustement et était supérieure à l'estimation de 11 %. Selon le service de la pêche du Queensland, 493 241 unités d'effort ont été retirées de la pêche en 2001. Cette réduction a par ailleurs abouti au retrait de 237 chalutiers de la flotte. Quatre vingt dix neuf licences ont été rachetées par le programme auxquelles il faut ajouter les autorisations de pêche chalutière restituées par 138 opérateurs à la suite de la vente de leurs unités d'effort. Contrairement à ce qui s'est produit pour la pêche du Sud-Est et pour la pêche septentrionale de crevette, un système d'adjudication a été utilisé pour s'assurer que le retrait des navires se ferait au moindre coût.

L'effort historique dans la pêche chalutière de la côte est, exprimé en journées de pêche, et l'évolution du nombre total des navires depuis 1988 sont illustrés sur la Figure 10. (source : base de données CFISH). L'effort enregistré a augmenté de 1988 à 1997, date à laquelle il est parvenu à un maximum de 108 530 jours avant de chuter rapidement. Cette baisse peut être attribuée à la fois au programme de remplacement des navires, au programme de rachat des navires, au système de vente des unités d'effort et au plafonnement de l'effort total (QFS 2003).

Jusqu'à la restructuration de la pêche au début de 2001, la production de la pêche avoisinait en moyenne chaque année 11 000 tonnes pour une valeur estimée annuelle de près de 130 millions d'AUD en moyenne (Williams 2002). Une flotte de 850 navires pêchait 100 000 jours par an environ. Après le rachat des licences, le nombre des navires de la flotte est tombé à 530. Cette baisse a entraîné une diminution de la production annuelle et de la valeur brute de la production en 2001, qui ont représenté respectivement 7 500 tonnes et 95.5 millions d'AUD (Huber 2003).

Figure 12.10. Nombre annuel de journées de pêche enregistrées et nombre de navires enregistrés



Étant donné la réduction du nombre des professionnels opérant dans la pêcherie chalutière de la côte est et l'augmentation de la rentabilité de ceux qui restaient en activité, on s'attendait à une modernisation de la flotte. Des mécanismes ont été prévus dans le Plan pour lutter contre l'augmentation rampante de l'effort qui était estimée à 3 % en moyenne par an. Ainsi, les armateurs doivent restituer 10 % des unités d'effort transférés au moment de la transaction. De même une pénalité de 5 % des unités d'effort est appliquée au transfert d'une licence (excepté lorsque le transfert fait suite à une succession).

Selon un troisième mécanisme, les opérateurs doivent restituer des unités d'effort lorsqu'ils remplacent leurs navires. La quantité d'unités d'effort qu'ils abandonnent dépend de la taille du nouveau navire, comme le précise l'Annexe 5 du plan. Le service des pêches du Queensland signale que 3 % de l'effort a pu être retiré de la pêcherie en 2001 grâce à ces trois mécanismes. Huber (2003) note que même si on observe une augmentation rampante de l'effort dans l'ensemble de la flotte grâce aux progrès techniques, seuls les opérateurs qui veulent vendre ou moderniser leurs navires payent les pénalités associées. Il en résulte que ce dispositif peut avoir un effet dissuasif sur une restructuration autonome de la flotte.

### Financement

Le financement du programme d'ajustement structurel a été assuré par la profession et le gouvernement de l'État ainsi que par les autorités fédérales, chacun à hauteur de 10 millions d'AUD chacun. Ensuite, la profession a accepté de restituer 5 % supplémentaires des journées en échange d'une aide publique complémentaire de 10 millions d'AUD à la place de sa contribution au programme.

Contrairement au programme de rachat mis en place pour la pêcherie septentrionale de crevette et la pêcherie chalutière du Sud-Est, qui prévoyaient de donner un prix fixe aux armateurs restituant leurs licences, le programme de rachat mis en place pour la pêcherie chalutière de la côte est était basé sur un système d'adjudication. Dans le cadre de ce système, les opérateurs doivent soumettre une offre au programme. Ces enchères sont comparées à un prix de réserve même si les opérateurs reçoivent leur offre et non le prix de réserve. Cette méthode permet de réduire l'effort à moindre coût. D'autres informations peuvent être demandées aux opérateurs pour permettre d'affiner le choix entre les offres au lieu de se limiter au seul critère du prix.

### *Efficacité du programme*

- Le programme a réussi à racheter 99 licences, et 138 opérateurs ont, en outre, restitué leurs autorisations de pêche chalutière après avoir vendu leurs unités d'effort.
- Selon le service des pêches du Queensland (2003), les captures de l'espèce principale ont beaucoup diminué après la mise en œuvre du plan et l'ajustement structurel de la flotte en 2001.
- Le Plan comportait des mécanismes pour lutter contre l'augmentation rampante de l'effort de sorte que l'effort est resté à son niveau de 1996. Ces mesures devraient permettre de maintenir quelques uns des avantages produits par le programme de rachat.

### **Enseignements de l'expérience australienne**

Quelques leçons peuvent être tirées de l'expérience australienne en matière de subventions destinées à réduire la capacité dans une pêcherie par le désarmement des navires et le retrait des licences. Le principal enseignement qui ressort de toutes les études de cas est que la capacité excédentaire dans la pêcherie était due aux régimes de gestion appliqués dans le passé et aux incitations économiques que ces régimes ont créées. Si l'on ne prend pas des mesures pour lutter contre ces incitations à créer une capacité excédentaire, les effets bénéfiques des programmes de rachat sur les stocks halieutiques et les rentes économiques ne seront que de courte durée.

Lorsque l'on met sur pied un programme de rachat, il faut tenir compte des facteurs importants suivants :

- régime de gestion en place : selon que la pêcherie est gérée en réglementant les moyens de production ou la production, les mesures adoptées auront un effet considérable sur le succès du programme.
- programme volontaire ou imposé : la vitesse à laquelle on parvient à la réduction de capacité voulue dépend de la nature du programme, volontaire ou obligatoire.
- enchères ou prix fixé : le coût des programmes de rachat peut être réduit si l'on fait appel à un système d'offre. Si l'on veut que ce système fonctionne, il importe que le programme ne permette pas aux armateurs d'avoir connaissance des prix de réserve.

- réduction de l'effort latent : cibler l'effort des bateaux en activité permet de maximiser les avantages en terme d'accroissement des stocks et d'amélioration de la rente économique. Cependant la suppression de l'effort latent permet d'éviter une «explosion» de l'effort en cas de découverte de nouveaux lieux de pêche.
- Le retrait d'unités d'engins appartenant à des petits opérateurs aura pour effet de transférer les ressources à des opérateurs plus efficaces, ce qui se traduira par une augmentation rampante de l'effort et un accroissement de la pression sur les stocks. Des pénalités peuvent être prévues pour réduire le problème.
- Dans les pêcheries gérées par une réglementation de la production, le transfert de quotas des petits armateurs aux gros armateurs ne se traduira pas par une augmentation de la pression exercée sur les stocks halieutiques, et, de plus, l'efficacité économique s'améliorera.
- Les programmes de désarmement peuvent contribuer à réduire l'effort (capacité excédentaire) dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel unique associé à un changement du régime de gestion destiné à augmenter la sécurité et la stabilité et à corriger les défaillances du marché à l'origine du problème de surcapacité. Ce programme peut contribuer à la transition vers une pêche plus responsable se caractérisant par une amélioration de la durabilité et de la rentabilité.

L'expérience du programme de rachat mis en place dans la pêcherie septentrionale de crevette a révélé la nécessité de maîtriser la capacité qui reste dans la pêcherie. L'augmentation rampante de l'effort n'a cessé d'être un problème et a été à l'origine d'une diminution des avantages des programmes de rachat des navires. Même si l'on a pu observer au début une baisse de l'effort dans cette pêcherie grâce au programme de rachat, cette baisse n'a duré que quelques campagnes du fait de l'augmentation rampante de l'effort. En fait le programme a permis de retirer la capacité excédentaire de la pêcherie sans, toutefois, s'attaquer à la défaillance du marché qui était à l'origine de l'accumulation de surcapacité dans la pêcherie.

Même si le programme de rachat de licences dans la pêcherie chalutière du Sud-Est a surtout permis de supprimer de l'effort inactif, les données montrent qu'il a été jusqu'à un certain point une réussite. Le programme de rachat mis en place en 1997 dans cette pêcherie a contribué à une augmentation de la productivité en 1998 et, associé au développement du commerce des QIT, a consolidé les gains. La mise en place d'un régime de gestion par QIT était destinée à résoudre le problème de la surcapacité tandis que le programme de désarmement a permis de supprimer une partie de la capacité excédentaire. On constate, ainsi, que les programmes de rachat, associés à des mesures de gestion basées sur une réglementation de la production, réussissent à réduire efficacement l'effort et à augmenter les gains (Fox et al 2004). Toutefois, si les programmes avaient ciblé l'effort des navires en activité, l'impact aurait été plus grand.

Le programme plus récent mis en œuvre dans la pêcherie chalutière de la côte est du Queensland bénéficiait de plusieurs avantages sur certains des programmes précédents. Premièrement, le recours à des enchères permettait de minimiser le coût du retrait des navires. Deuxièmement une série de sanctions associées à la vente des unités d'effort et à la modernisation des navires a permis de lutter contre l'augmentation rampante de l'effort. Il est difficile de se prononcer à ce stade sur le succès à long terme de ce programme. Toutefois, si le nouveau régime de gestion ne s'attaque pas aux défaillances

du marché responsables de l'accumulation de capacité, tout résultat positif sera de courte durée.

## BIBLIOGRAPHIE

- Arnason, R. 1998, 'Fisheries subsidies, overcapitalisation and economic losses', in Hatcher, A. and Robinson, K. (eds), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*, University of Portsmouth, Angleterre.
- (AFMA) Australian Fisheries Management Authority 2001a, Strategic Assessment Report Northern Prawn Fishery, Canberra.
- 2001b, Annual Report 2000-01, Canberra
- (April 1999), *Factual Brief* for the Independent Allocation Advisory Panel on Translation to Gear Statutory Fishing Rights, p 3
- (AMC) Australian Maritime College 2000, An economic assessment of the South East Fisheries Adjustment Package (SEFAP), AMC, Launceston.
- Barlowe, R. 1958, *Land Resource Economics: The Political Economy of Rural and Urban Land Resource Use*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Bergin, A. and Haward, M. 2000, *Australia and International Fisheries Management Issues – Future Directions*, Report to the Fisheries Resources Research Fund, AFFA, Canberra.
- Brown, J. and Weinberg, S. 2001, 'Fisheries subsidies: international initiatives to establish disciplines', in *Outlook 2001*, Proceedings of the National Outlook Conference, 27 February – March 1, Canberra, vol. 1, *Natural Resources*, ABARE, pp. 193–201.
- Cartwright, I. 2003, SIFAR/World Bank Study of good management practices in sustainable fisheries: The Australian Northern Prawn Fishery, Thalassa Consulting.
- Caton, A. (ed.) 2003, *Fishery Status Reports 2001-02: Resource Assessments of Australian Commonwealth Fisheries*, Bureau of Rural Sciences, Canberra.
- Clark, C.W. 1976, *Mathematical Bioeconomics: The Optimal Management of Renewable Resources*, Wiley-Interscience, New York.
- Commonwealth of Australia 2000, *Northern Prawn Fishery Amendment Management Plan 1999*, Report of the Senate Rural and Regional Affairs and Transport Legislation Committee, Canberra, mars.
- Commonwealth of Australia 1989, *New Directions for Commonwealth Fisheries Management in the 1990s*, AGPS, Canberra.
- Department of Environment and Heritage 2004, Marine Protected Areas and Displaced Fishing: A Policy Statement <http://www.deh.gov.au/coasts/mpa/displaced-fishing.html>.

- Dichmont, C.M., Die, D., Punt, A.E., Venables, W., Bishop, J., Deng, A. and Dell, Q. 2001, *Risk Analysis and Sustainability Indicators for Prawn Stocks in the Northern Prawn Fishery*, CSIRO project for the Fisheries Research and Development Corporation, project number 98/109.
- Die, D. and Bishop, J. 1999, Status of Tiger Prawn Stocks at the End of 1998, NPFAG Working Paper 99/1, CSIRO, Cleveland, Queensland.
- FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture). 1997. *Directives techniques pour une pêche responsable No. 4: Aménagement des pêches*, Rome
- FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) 1993, 'Marine fisheries and the law of the sea: a decade of change', dans *L'état de l'alimentation et de l'agriculture 1992*, Rome.
- Fox, K.J., Grafton, R.Q., Kompas, T., and Che, N. 2004, Capacity Reduction, Quota Trading and Productivity: The Case of a Fishery – Draft Report, ABARE, Canberra.
- Galeano, D., Langenkamp, D., Shafron, W. and Levantis, C. 2004, Australian Fisheries Surveys Report 2003: Economic Performance of Selected Fisheries in 2000-01 and 2001-02, ABARE, Canberra, janvier.
- Greboval, D. and Munro, G. 1999 'Overcapitalization and excess capacity in world fisheries: Underlying economics and methods of control', in *Selected papers on underlying concepts and issues' FAO Fisheries technical paper 386*, FAO, Rome
- Gooday, P. 2002, Fisheries subsidies, ABARE Report to the Fisheries Resources Research Fund, Canberra, janvier.
- Gooday, P. and Galeano, D 2003, Fisheries Management: A Framework for Assessing Economic Performance, ABARE eReport 03.7, Prepared for the Fisheries Resources Research Fund, Canberra, avril.
- Gordon, H. 1954, 'The economic theory of a common property resource: the fishery', *Journal of Political Economy*, vol. 62, no. 2, pp. 124-42.
- Holland, D., Gudmundsson, E. and Gates, J. 1999, Do fishing vessel buyback programs work: A survey of the evidence. *Marine Policy*, Vol.23, pp47-69.
- Huber, D. 2003, Audit of the Management of the Queensland East Coast Trawl Fishery in the Great Barrier Reef Marine Park, GBRMPA. Available online: [http://www.gbrmpa.gov.au/corp\\_site/key\\_issues/fisheries/commercial/rawl\\_fish\\_report.html](http://www.gbrmpa.gov.au/corp_site/key_issues/fisheries/commercial/rawl_fish_report.html).
- Kompas, T. and Che, N. 2002, A stochastic production frontier analysis of the Australian northern prawn fishery, ABARE report to the Fisheries Resources Research Fund, Canberra.
- Meany, F. 1993. NPF Restructuring – Lessons for the Future. Australian Fisheries, November 1993.
- Metzner, R. and Rawlinson, P. 1998, Fisheries structural adjustment: towards a national framework / prepared for Management Committee, Standing Committee for Fisheries and Aquaculture, Australia Canberra. Department of Primary Industries & Energy, Canberra.

- Munro, G. 1998, 'The economics of overcapitalisation and fishery resource management: a review', in Hatcher, A. and Robinson, K. (eds), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*, University of Portsmouth, England.
- Munro, G.R. and U.R. Sumaila 2001, 'Subsidies and their potential impact on the management of the ecosystems of the North Atlantic', in Pitcher, T., Sumaila, U.R., and Pauly, D (eds), *Fisheries Impacts on North Atlantic Ecosystems: Evaluations and Policy Explorations*, University of British Columbia Fisheries Research Report 9(5), Vancouver, pp 10-27.
- OCDE 2003, *Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE : politiques et statistiques de base*. Organisation de coopération et de développement économiques, Paris.
- OCDE 1996, *Rapport de synthèse pour l'Etude sur les aspects économiques de la gestion des ressources marines*, AGR/FI (96) 12, Paris.
- OMC 1994, (Organisation mondiale du commerce), Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, OMC Genève.
- OMC 1997, Comité du commerce et de l'environnement - Avantages environnementaux de l'élimination des restrictions et distortions des échanges - Note du Secrétariat WT/CTE/W/67, Bruxelles.
- Pascoe, S. 1988, The effectiveness of the Northern Prawn Fishery Voluntary Adjustment Scheme, Paper presented at the Australian Economic Congress, 28 August – 2 September, Canberra.
- Pascoe, S.; Kirkley, J.E.; Gréboval, D. 2003; Morrison-Paul, C.J. Measuring and assessing capacity in fisheries. 2. Issues and methods. *FAO Fisheries Technical Paper*. No. 433/2. Rome, FAO.
- Pascoe, S., Tingley, D. and Mardle, S. 2002, Appraisal of Alternative Policy Instruments to Regulate Fishing Capacity. Centre for the Economics and Management of Aquatic Resources (CEMARE) University of Portsmouth
- Porter, G. 2001, Fisheries Subsidies and Overfishing: Toward a Structured Discussion, Paper presented at the UNEP Fisheries Workshop, Geneva, Switzerland, 12 February.
- Pownall, P (ed.) 1994. Australia's Northern Prawn Fishery: the first 25 years, NPF25, Cleveland, Australia.
- Queensland Fisheries Service (QFS) 2003, *Status of the Queensland East Coast Otter Trawl Fishery*. Department of Primary Industries, Queensland.
- Rose, R. 2002, Efficiency of individual transferable quotas in fisheries management, ABARE report to the Fisheries Resources Research Fund, Canberra.
- Scott, A. 1955, 'The fishery: the objectives of sole ownership', *Journal of Political Economy*, vol. 63, pp. 116–24.
- Senate Rural and Regional Affairs and Transport Legislation Committee 2000, The Northern Prawn Fishery Amendment Management Plan 1999, Canberra, March.
- Smith, A.D.M. and Wayte, S.E. (eds) 2001, The South East Fishery 2000, Fishery Assessment Report compiled by the South East Fishery Assessment Group, Australian Fisheries Management Authority, Canberra.
- Taylor, B and Die, D (Eds) (1999), Northern Prawn Fishery Assessment Report, 1997 & 1998, AFMA, Canberra.

- Timcke, D., Harrison, S., Bell, R. and Chapman, L. 1999, *Applying ESD Principles in the Northern Prawn Fishery: An Economic Assessment*, ABARE report to the Fisheries Resources Research Fund, Canberra.
- Williams, L.E. 2002, *Queensland's fisheries resources : current condition and recent trends 1988-2000*, Department of Primary Industries, Brisbane, Qld. 180p.
- WWF (World Wildlife Fund) 1998, *Towards Rational Disciplines on Subsidies to the Fishery Sector – A Call for New International Rules and Mechanisms*, WWF International, Surrey, Angleterre.
- Zeller, B. 2002, *Ecological assessment of the Queensland East Coast Otter Trawl Fishery : a report to Environment Australia on sustainable management of a multi-species macro-scale fishery ecosystem*, Department of Primary Industries, Brisbane, Australia. Available from <http://eron.gov.au/coasts/fisheries/assessment/qld/eco-trawl/pubs/draft-eco-trawl.pdf>

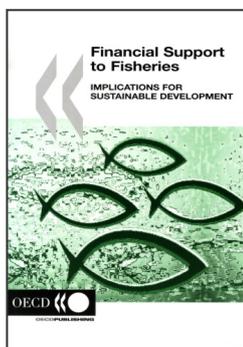
## ABRÉVIATIONS

ABARE	Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics
Accord SCM	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
CE	Commission européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
IFOP	Instrument financier d'orientation de la pêche
INN	Pêche illégale, non déclarée et non réglementée
OMC	Organisation mondiale du commerce
PME	Production maximale équilibrée
REM	Rendement économique maximal
SAPARD	Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural
SMDD	Sommet mondial pour le développement durable
UE	Union européenne
ZEE	Zone économique exclusive

*Table des matières*

	<b>Page</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>9</b>
<b>PARTIE I : EXAMEN DES CONCOURS PUBLICS AU REGARD DU DÉVELOPPEMENT</b>	<b>17</b>
<b>Chapitre 1 : Les concours publics au secteur de la pêche</b>	<b>19</b>
<b>Chapitre 2 : Évaluation des effets des concours publics dans le cadre     d'un développement durable</b>	<b>53</b>
<b>Chapitre 3 : Analyse de certaines catégories de concours publics</b>	<b>79</b>
<b>Chapitre 4 : Enseignements principaux</b>	<b>117</b>
<b>Annexe I.1 : Données historiques (1996-2003)</b>	<b>131</b>
<b>PARTIE II : ANALYSE DES TROIS DIMENSIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LE SECTEUR DE LA PECHE</b>	<b>157</b>
<b>Chapitre 5 : Répercussions économiques des subventions à la pêche</b>	<b>159</b>
<b>Chapitre 6 : Répercussions sur l'environnement des concours     publics à la pêche</b>	<b>207</b>
<b>Chapitre 7 : Incidences sociales des concours publics à la pêche</b>	<b>245</b>
<b>Chapitre 8 : Capital social et réformes des subventions à la pêche</b>	<b>287</b>

<b>PARTIE III : ETUDES DE CAS</b>	<b>311</b>
<b>Chapitre 9 : Dispositions prises au Canada après la fermeture de la pêche à la morue intervenue en 2003</b>	<b>313</b>
<b>Chapitre 10 : Analyse de l'accord de pêche entre les Seychelles et l'Union européenne</b>	<b>329</b>
<b>Chapitre 11 : Subventions à la pêche en Norvège</b>	<b>349</b>
<b>Chapitre 12 : Analyse de subventions au désarmement de navires et retrait de licence en Australie</b>	<b>377</b>



Extrait de :  
**Financial Support to Fisheries**  
Implications for Sustainable Development

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/9789264036642-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2008), « Analyse de subventions au désarmement de navires et retrait de licence en Australie », dans *Financial Support to Fisheries : Implications for Sustainable Development*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264036666-15-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).