

Chapitre 2

Évaluation des effets des concours publics dans le cadre d'un développement durable

On examine dans ce chapitre le concept de développement durable ainsi que son application à l'analyse des concours publics au secteur de la pêche. Une méthode fondée sur une liste de critères est ainsi proposée pour analyser les effets des programmes de subventions dans le cadre d'un développement durable afin d'élaborer une approche simple et pragmatique permettant de répondre aux principales questions que soulèvent, pour les pouvoirs publics, les subventions au secteur de la pêche.

Même si aucun cadre à lui seul ne permet de prendre convenablement en compte le paradigme du développement durable, l'analyse des effets des subventions au secteur de la pêche n'est pas une tâche impossible dès lors que les éléments du cadre d'analyse sont décomposés et considérés point par point. La principale difficulté réside dans l'examen de l'interface entre les trois dimensions et dans l'analyse de la nature dynamique des effets potentiels de l'action des pouvoirs publics.

Le concept du développement durable fait partie des préoccupations des gouvernements des pays Membres de l'OCDE depuis de nombreuses années et s'inscrit explicitement dans le cadre de l'action gouvernementale de nombreux États. L'OCDE l'a également placé au centre de ses activités. En plusieurs occasions, les ministres de l'OCDE ont souligné que le développement durable était une priorité essentielle des pays Membres et constituait un objectif fondamental de l'Organisation et de ses pays membres.

Le développement durable est un concept qu'il est difficile de définir catégoriquement, et la recherche d'une définition unique et cohérente du développement durable mobilise d'ailleurs beaucoup d'énergie intellectuelle, mais l'objectif général est quant à lui bien compris. Le concept suppose d'intégrer les objectifs économiques, environnementaux et sociaux dans la conception de l'action des pouvoirs publics ; de prendre en considération les conséquences à long terme des activités d'aujourd'hui ; et de s'interroger sur la manière de traiter et de résoudre les antagonismes à court terme. Dans ce cadre, le paradigme du développement durable constitue une base qui peut se révéler très utile pour amener les pouvoirs publics à prendre en compte tout l'éventail des effets de leurs décisions. Cela est particulièrement important dans le cas de la pêche, du fait que

cette activité s'exerce sur des ressources épuisables, qu'il existe des liens entre les trois dimensions du développement durable et que l'action dans ce domaine doit nécessairement prendre en compte la réalité intergénérationnelle.

Il s'agit dans ce chapitre de présenter le concept du développement durable et d'examiner comment il peut être appliqué à l'analyse des transferts publics au secteur de la pêche. Une méthode fondée sur une liste de critères est ainsi proposée pour analyser les effets des programmes de subventions sous l'angle du paradigme du développement durable, moyennant l'élaboration d'une approche simple et pragmatique permettant de répondre aux questions que soulèvent, pour les pouvoirs publics, les subventions à la pêche. La première partie du chapitre décrit le concept et son application au contexte de la pêche. Ensuite, le chapitre est consacré à l'élaboration de concepts clés dans les dimensions économique, environnementale et sociale du développement durable.

Le message clé de ce chapitre est que l'analyse des effets des subventions au secteur de la pêche n'est pas une tâche impossible dès lors que les éléments du cadre d'analyse sont décomposés et considérés point par point. La principale difficulté consiste à comprendre l'interface entre les trois dimensions, ainsi que la nature dynamique des effets potentiels de l'action des pouvoirs publics. A cet égard, la liste de critères d'analyse peut être très utile aux décideurs qui souhaitent procéder à une évaluation des subventions en tenant compte de manière cohérente de toutes leurs répercussions.

Qu'est-ce que le développement durable ?

Au cours des dernières décennies, les pouvoirs publics se sont activement attachés à définir ce qui constitue le développement durable. De nombreuses tentatives ont été faites pour préciser ce concept, mais la définition donnée dans le rapport Brundtland reste la plus couramment utilisée. Selon cette définition, le développement durable est une forme de développement « qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (CMED, 1987, p. 43). Le rapport souligne également que la nécessité de satisfaire les besoins des plus démunis est une priorité, et insiste sur les « limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale imposent sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir » (p. 43). La plupart des travaux conduits par la suite pour affiner le concept se sont appuyés sur le rapport Brundtland et sont arrivés pour l'essentiel à la même conclusion : le principe de base du développement durable est d'accroître le bien-être des êtres humains, en particulier celui des plus défavorisés, tout en évitant de générer des coûts qui ne pourraient pas être compensés dans le futur.

La nécessité d'intégrer dans les politiques les dimensions économique, environnementale et sociale de la durabilité est inscrite dans le concept de développement durable. Généralement, les politiques économiques assimilent le « développement » à l'augmentation du revenu ou de la consommation réels par habitant. Le développement durable, pour sa part, vise à faire en sorte que la qualité de la croissance économique soit prise en compte au même titre que son ampleur, et que le bien-être de l'homme soit pris en considération en même temps que cette croissance. D'une manière générale, la *durabilité économique* regroupe les conditions nécessaires à une expansion économique forte et pérenne, par exemple la stabilité financière ou les capacités d'investissement et d'innovation. La *durabilité environnementale* est axé sur le maintien de l'intégrité, de la productivité et de la résilience des systèmes biologiques et physiques, et sur la préservation de l'accès à un environnement sain. La *durabilité sociale* met l'accent sur

l'importance de la capacité d'adaptation individuelle et collective, de filets de sécurité capables de s'adapter aux grandes mutations démographiques et structurelles, de l'équité et de la participation démocratique à la prise de décision.

L'un des avantages de la prise en considération simultanée des trois dimensions est qu'elle offre la possibilité de trouver des solutions avantageuses pour tous, qui permettent donc d'atteindre des objectifs multiples (par exemple en supprimant des subventions qui sont dommageables et du point de vue environnemental, et du point de vue économique). Mais les liens entre les différentes dimensions signifient, parallèlement, que des arbitrages sont parfois inévitables, car les objectifs peuvent être contradictoires et les priorités nationales différentes. Par exemple, certaines mesures de défense de l'environnement sont susceptibles de se traduire à court terme par un manque à gagner économique. A l'inverse, celles qui stimulent l'activité économique dans certains secteurs peuvent avoir des répercussions néfastes sur la qualité de l'environnement. De même, certaines mesures visant à améliorer l'efficacité économique peuvent porter atteinte à l'équité et à la cohésion sociale, tandis que celles qui ont pour but de préserver l'équité peuvent faire obstacle à un fonctionnement efficient des marchés. Ainsi, le développement durable consiste à assurer la compatibilité à long terme des dimensions économique, sociale et environnementale du bien être des humains sans oublier que ces trois dimensions peuvent être antagoniques à court terme.

Le développement durable dans le secteur de la pêche

Le développement durable s'entend bien entendu à l'échelon mondial ou national, mais il est de toute évidence applicable à l'échelle des secteurs d'activité. Compte tenu des produits et des services qu'ils fournissent, certains secteurs jouent un rôle important dans la satisfaction des besoins humains et dans l'amélioration du bien-être. Néanmoins, leurs activités peuvent réduire les ressources disponibles pour d'autres et pour les générations futures. En général, la meilleure solution pour éviter les pratiques non viables consiste à tenir compte des externalités et à offrir aux agents économiques des incitations appropriées, quel que soit le secteur dans lequel ils opèrent.¹ Cela peut supposer de réduire le poids de certains secteurs et de mettre fin aux programmes de soutien qui leur sont destinés au profit d'interventions générales qui visent directement leurs objectifs sociaux et environnementaux. Par exemple, il peut être préférable de soutenir globalement les revenus des travailleurs des secteurs qui étaient antérieurement subventionnés, plutôt que d'accorder un soutien subordonné à la production de certains biens dans ce secteur.

L'exemple du secteur de la pêche montre bien qu'en se plaçant dans l'optique du développement durable, les pouvoirs publics sont amenés à tenir compte de tout l'éventail des coûts et des avantages de leurs interventions pour l'ensemble des agents du secteur. Pour situer la pêche dans le contexte du développement durable, l'analyse doit porter sur plusieurs objectifs. Ces derniers sont définis de la manière suivante dans FAO (1999) :

- Assurer la pérennité des activités de capture et de transformation basées sur des écosystèmes marins précis ;
- Assurer la viabilité à long terme des ressources nécessaires à ces activités ;

¹. Il y a externalités lorsque l'activité d'un agent économique impose des coûts à d'autres et lorsque ces coûts ne se reflètent pas dans les prix auxquels cet agent est confronté.

- Veiller au bien-être des travailleurs employés dans le secteur et des collectivités vivant de la pêche dans un contexte économique et social plus large ;
- Préserver la santé et l'intégrité des écosystèmes marins au profit d'autres utilisations et utilisateurs (et notamment la biodiversité, la valeur intrinsèque et autres utilisations économiques telles que tourisme et loisirs).

Il est évident que certains aspects de ces objectifs sont compatibles, tandis que d'autres s'opposent. Par exemple, préserver les stocks et les habitats dans l'optique du développement durable est bien entendu compatible avec les objectifs de conservation du secteur halieutique. En revanche, d'autres objectifs de développement durable risquent de limiter les moyens dont dispose le secteur pour poursuivre ses propres buts. Ainsi, la nécessité de protéger la biodiversité peut entraîner l'adoption de restrictions visant certaines méthodes de pêche et, par contrecoup, avoir un coût pour le secteur. De même, les restrictions imposées à la pêche dans certaines zones, voire son interdiction pure et simple, au motif que la priorité est donnée à d'autres utilisations (tourisme, aquaculture, conservation, etc.), ont des coûts économiques. Dans ce sens, les mesures visant à faire en sorte que le secteur de la pêche contribue au développement durable n'ont rien à voir avec celles qui ont pour but de maintenir son activité économique à un niveau donné.

Le rôle d'un cadre d'analyse axé sur le développement durable est donc d'aider les pouvoirs publics et les autres acteurs concernés à déterminer les compatibilités et les antagonismes éventuels, et à évaluer les différentes manières de les aborder. Un examen des interactions entre les trois dimensions du développement durable est à cet égard essentiel.

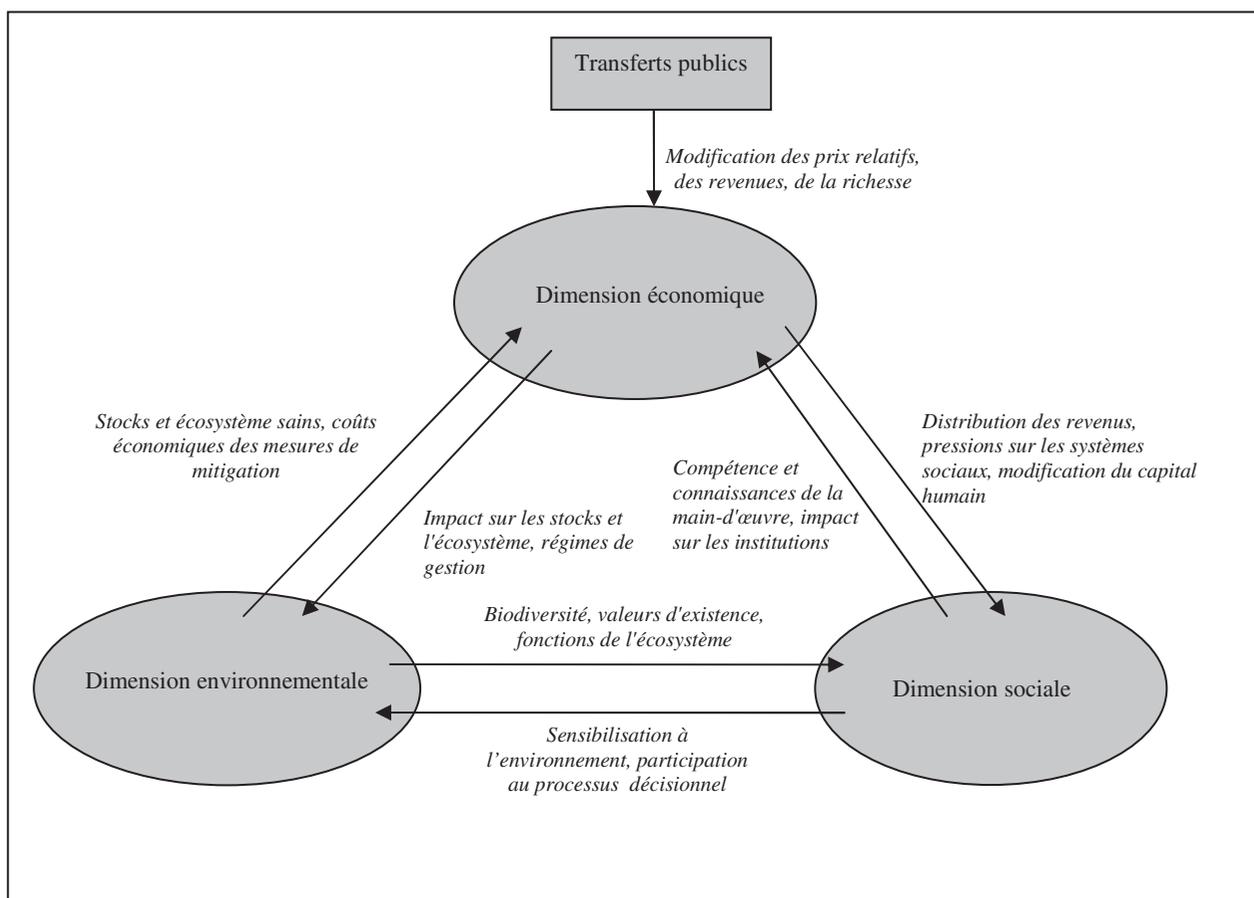
Interactions entre les trois dimensions du développement durable

Le développement durable met l'accent sur les liens entre les trois dimensions, leur complémentarité à long terme et la nécessité de les équilibrer lorsque des antagonismes se manifestent à court terme. En fait, on peut penser que c'est à l'interface entre ces trois dimensions que le concept de développement durable est le plus utile aux pouvoirs publics (Lehtonen 2004). La figure 1 représente schématiquement les interactions dans le cas des subventions au secteur de la pêche. La mise en œuvre d'une politique de subvention par les pouvoirs publics se répercute d'abord sur la dimension économique, car ce moyen d'action est conçu pour modifier les prix auxquels les agents du secteur sont confrontés ou pour moduler la richesse relative des participants. Ces effets sur la dimension économique sont ensuite transmis aux dimensions environnementale et sociale, ce qui entraîne un choc en retour dynamique touchant les trois dimensions. Par exemple, l'interaction entre les dimensions économique et environnementale comprend d'un côté les effets sur les stocks et sur l'écosystème au sens large de la forme des activités halieutiques, qui peut être modifiée par les subventions accordées. D'un autre côté, les fonctions productives de la ressource peuvent être affectées à court et à long terme (selon l'efficacité des mesures de gestion en vigueur). De plus, les mesures conçues pour protéger les stocks et leur environnement retentiront elles aussi sur la dimension économique.

Les interactions entre les dimensions économique et sociale comprennent, d'une part, les effets des subventions sur la distribution des bénéfices et des revenus, et, d'autre part, leurs répercussions sur le marché du travail en termes de compétences, d'incitations et de structures. Les subventions créent des gagnants et des perdants, et peuvent parfois

entraîner des pressions sur les systèmes sociaux et culturels. Elles peuvent aussi contribuer à engendrer une culture de dépendance vis-à-vis des aides notamment dans les zones géographiques où les autres débouchés professionnels sont rares. A l'inverse, elles peuvent rejaillir sur les apports humains au secteur de la pêche (travail, compétences, connaissances et créativité), ainsi que sur la façon dont les normes sociales, les attitudes et les institutions affectent le fonctionnement des marchés et la nécessité d'interventions supplémentaires des pouvoirs publics (contrôle du respect des réglementations, par exemple).

Figure 2.1. Quelques interactions entre les dimensions économiques, environnementales et sociales



Source : Adaptation de l'OCDE (2001).

Les interactions entre les dimensions environnementale et sociale résultent nécessairement des effets des subventions au secteur de la pêche sur la dimension économique. Autrement dit, les répercussions des subventions « transitent » par les effets économiques (elles passent par exemple de la dimension économique à la dimension environnementale puis à la dimension sociale). Les effets des subventions sur les stocks et sur l'écosystème dont ils dépendent peuvent se répercuter sur la fourniture d'aménités environnementales (biodiversité et valeur d'existence, par exemple) qui sont importantes aux yeux des personnes, mais, souvent, sans que cela soit quantifiable. Parallèlement, l'évolution du capital humain et de la résilience des communautés imputable aux

subventions (moyennant les aides à la formation et à la cogestion, par exemple) peut modifier la sensibilité des agents du secteur aux problèmes d'environnement et les encourager à participer de manière constructive aux processus de prise de décision.

En outre, les interactions entre les trois dimensions sont, par définition, dynamiques, avec la probabilité de voir les effets des réformes continuer de se répercuter dans tout le système. Par exemple, les aides destinées à améliorer la capacité des pêcheurs à participer aux dispositifs de cogestion des pêcheries (par la sensibilisation aux problèmes d'environnement ou la formation à la gestion des conflits) sont susceptibles de réduire les coûts de transaction découlant de la formulation et de l'application des règles de gestion. Au final, ce soutien initial peut avoir des répercussions positives sur le capital humain, la mobilisation des acteurs concernés dans les organismes de gestion et les coûts du contrôle du respect des réglementations. Inversement, certains types d'aides peuvent avoir des incidences négatives et empêcher les objectifs du développement durable d'être atteints. Ainsi, certaines subventions freinent la contraction naturelle du secteur, soit parce qu'elles découragent les propriétaires de navires et les membres d'équipage de se retirer de l'activité (cas du soutien ciblé des revenus, par exemple), soit parce qu'elles réduisent les coûts d'exploitation des bateaux de pêche ou de leur maintien à quai. Ces mesures contribuent à pérenniser une capacité excédentaire et inefficace, laquelle ralentit à son tour la reconstitution des stocks épuisés.

La nature et l'ampleur de bon nombre de ces interactions ne sont pas connues. C'est pourquoi les recherches sur le développement durable sont axées sur ces questions. De manière générale, on est fondé à penser que, dans le secteur de la pêche, les analyses théoriques sont consacrées pour l'essentiel à l'interface économie-environnement. Il existe une littérature abondante sur l'économie biologique des pêches, et de nombreuses applications empiriques au niveau de pêcheries spécifiques. Le cas particulier des subventions au secteur de la pêche est moins étudié, notamment en termes d'analyses empiriques, bien que la théorie soit établie. On accorde de plus en plus d'importance à l'interface économie-social dans le secteur halieutique, notamment aux questions régionales et institutionnelles, mais les informations disponibles sur les effets redistributifs des mesures de soutien et l'efficacité des transferts sont moins nombreuses. Depuis quelques années, l'incidence des concours publics sur la résilience et l'adaptabilité des collectivités soulèvent de nombreuses interrogations dans certains pays de l'OCDE. L'interface environnement-social est sans doute celle à laquelle on consacre le moins de travaux, que ce soit en général ou dans le secteur de la pêche. Cela ne signifie pas nécessairement qu'elle occupe une place moins importante dans l'action des pouvoirs publics, mais indique qu'il est difficile de définir et de mesurer les interactions entre ces deux dimensions.

La nature des interactions est également fonction de la période visée. Comme nous l'avons déjà indiqué, les objectifs économiques, sociaux et environnementaux ne sont pas toujours compatibles entre eux et les responsables de l'action publique doivent trouver des solutions performantes pour procéder aux arbitrages, inévitables. Cela est particulièrement vrai dans le cas du secteur de la pêche, où la dimension intergénérationnelle prend un sens particulier compte tenu du caractère renouvelable, mais potentiellement épuisable, de la ressource et de l'écosystème dont elle est tributaire. Il peut parfois s'écouler un certain temps avant que les effets des transferts percolent à travers tout le système des pêcheries. Par exemple, il suffit de considérer le laps de temps qui s'est écoulé entre les soutiens publics importants à la construction de bateaux dans de nombreux pays de l'OCDE sur plusieurs décennies jusqu'aux années 1990, et les conséquences sur le secteur qui s'en sont suivies : surcapacité, réduction des stocks et

baisse de la rentabilité. Si d'autres facteurs ont également contribué à cette situation (une gestion inefficace par exemple), l'élément temps est manifeste.

Approche intégrée de l'analyse des subventions au secteur de la pêche

Il est évident que la gestion des pêches en vue d'un développement durable est un processus pluridimensionnel et à plusieurs niveaux, qui fait intervenir des facteurs qui ne se limitent pas à la seule durabilité des stocks et des pêches. Il est possible d'élaborer une approche intégrée de l'évaluation des mesures d'aide à la pêche en s'appuyant sur une liste de critères de développement durable. Les objectifs sont en l'occurrence les suivants :

- Mettre en évidence les répercussions économiques, environnementales et sociales des mesures d'aide, aussi bien en termes quantitatifs que qualitatifs, selon les cas.
- Caractériser les liens entre les trois dimensions et les canaux qu'ils empruntent pour se manifester.
- Déceler les complémentarités potentielles et les éventuels antagonismes entre les trois dimensions.
- Évaluer l'efficacité et le rapport coût-efficacité des subventions.
- Mettre en lumière les effets dynamiques des mesures d'aide.

Grâce à cette liste, les décideurs auront un outil leur permettant d'évaluer de manière systématique les incidences et l'efficacité des programmes de subventions, dont la transparence pourra en outre être améliorée. Naturellement, les décisions finales concernant la mise en œuvre ou la réforme de programmes de subventions en faveur de la pêche doivent être prises en fonction des objectifs économiques, environnementaux et sociaux, des ressources disponibles et de facteurs historiques et culturels. Le rôle de la liste de critères est d'aider les décideurs politiques à analyser les incidences des mesures envisageables sur tous les aspects du développement durable.

La liste de critères est représentée sur la Figure 2.2. Cette liste comporte les étapes suivantes de l'analyse d'une subvention :

1. Identifier et décrire la politique de transfert, et notamment indiquer les bénéficiaires, les critères d'éligibilité, les mécanismes de versement, la durée d'application et les régimes de gestion des pêcheries concernées.
2. Recenser les facteurs externes à prendre en considération, dont les ressources disponibles, le cadre de gestion des pêches, les grands objectifs économiques, environnementaux et sociaux, ainsi que les facteurs culturels, traditionnels et historiques.
3. Réaliser des évaluations qualitatives et quantitatives pour chacune des dimensions du développement durable. Les principales questions à se poser sont répertoriées dans la Figure 3.2. et reprises plus en détails dans les sections ci-dessous.

4. Évaluer les effets économiques, environnementaux et sociaux de la politique d'aide et les interactions entre les différentes dimensions (y compris les synergies et les antagonismes), les éventuels arbitrages et le rapport coût-efficacité. Ce faisant, il convient de tenir compte de l'ampleur des effets produits et des probabilités des divers effets. Cette approche intégrée de la gestion des risques met en évidence les incertitudes inhérentes à la définition des politiques et la nécessité de ce fait de prendre en compte les risques associés aux effets produits.
5. Si la subvention permet d'atteindre les objectifs poursuivis avec un rapport coût-efficacité satisfaisant et sans avoir d'effets négatifs du point de vue du développement durable, l'analyse peut être interrompue à cette étape.
6. En cas de répercussions indésirables, il convient de déterminer si les dépenses nécessaires pour obtenir des résultats dépassent les bénéfices que l'on attend de la politique mise en place. Il est aussi indispensable de savoir si des dispositions peuvent être mise en place pour atténuer les effets indésirables des politiques adoptées dans l'une ou plusieurs des dimensions du développement durable..
7. Si aucune disposition de ce type ne peut être appliquée ou si les avantages nets attendus sont négatifs, les pouvoirs publics doivent réfléchir à d'autres moyens d'action qui leur permettront d'atteindre les objectifs poursuivis.
8. S'il existe des dispositions de ce type, la nouvelle panoplie (c'est-à-dire la subvention conjuguée à ces dispositions) doit être évaluée à son tour à l'aide de la liste de critères.

L'analyse effectuée d'après cette liste de critères doit être à la fois qualitative et quantitative lorsque les données et informations nécessaires sont disponibles et pertinentes. Lorsque dans une analyse on utilise le cadre du développement durable, les mesures soulèvent de grandes difficultés car il va de soi que toutes les dimensions ne peuvent être exprimées dans la même unité de mesure pour faciliter la comparaison. Ce problème n'a rien de nouveau dans l'étude des politiques publiques ou de l'économie de l'environnement, et tout un éventail de techniques ont été mises au point pour relever ce défi et il existe une littérature abondante sur leur utilisation (et leur utilisation incorrecte). L'examen détaillé de ces méthodologies sort du cadre de ce projet. Néanmoins, la littérature montre clairement qu'il y a des avantages et des inconvénients à tenter de réduire tous les impacts produits à une unité commune et qu'en fin de compte, il convient de réfléchir à la manière de trouver le juste équilibre entre les effets quantifiables et non quantifiables des politiques.

En l'absence de données quantitatives, ou s'il est trop onéreux de les collecter au regard des avantages qu'elles peuvent procurer, il faut alors s'en tenir aux évaluations qualitatives des effets pertinents des transferts. La rareté des études disponibles sur les effets empiriques des transferts donne à penser que les analystes et les décideurs sont fréquemment amenés à s'en remettre à une approche qualitative plutôt que quantitative. Cet état de choses met en tout cas en lumière la nécessité de poursuivre les travaux de recherche empirique.

Des approches quantitatives des problèmes faisant intervenir des objectifs multiples, comme le développement durable, peuvent compléter la méthode de la liste de critères. L'utilisation d'indicateurs du développement durable peut aider à évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de ce dernier. La FAO a mis au point à cette fin un système de référence pour le développement durable (SRDD), fondé sur un cadre hiérarchisé conçu pour organiser les informations et les objectifs en fonction d'indicateurs et de points de référence déterminés (FAO, 1999). Des techniques de décision multicritères ont également été employées, quoique rarement, dans l'analyse des options de gestion des pêches (voir Mardle et Pascoe, 2003, pour un tour d'horizon). Les méthodes de ce type semblent plus appropriées à l'échelon des pêcheries prises individuellement. Ces deux approches nécessitent des jugements de valeur sur l'importance relative qu'il convient d'accorder aux différents objectifs à l'intérieur du système. Cela a l'avantage de permettre de refléter les points de vue des acteurs concernés, en particulier si le poids attribué aux différents aspects est connu de tous, mais à l'inverse, les approches en question peuvent de ce fait être considérées comme subjectives par certains acteurs. Quoi qu'il en soit, elles peuvent aussi contribuer à améliorer la transparence dans certains domaines.

La dimension économique des concours publics

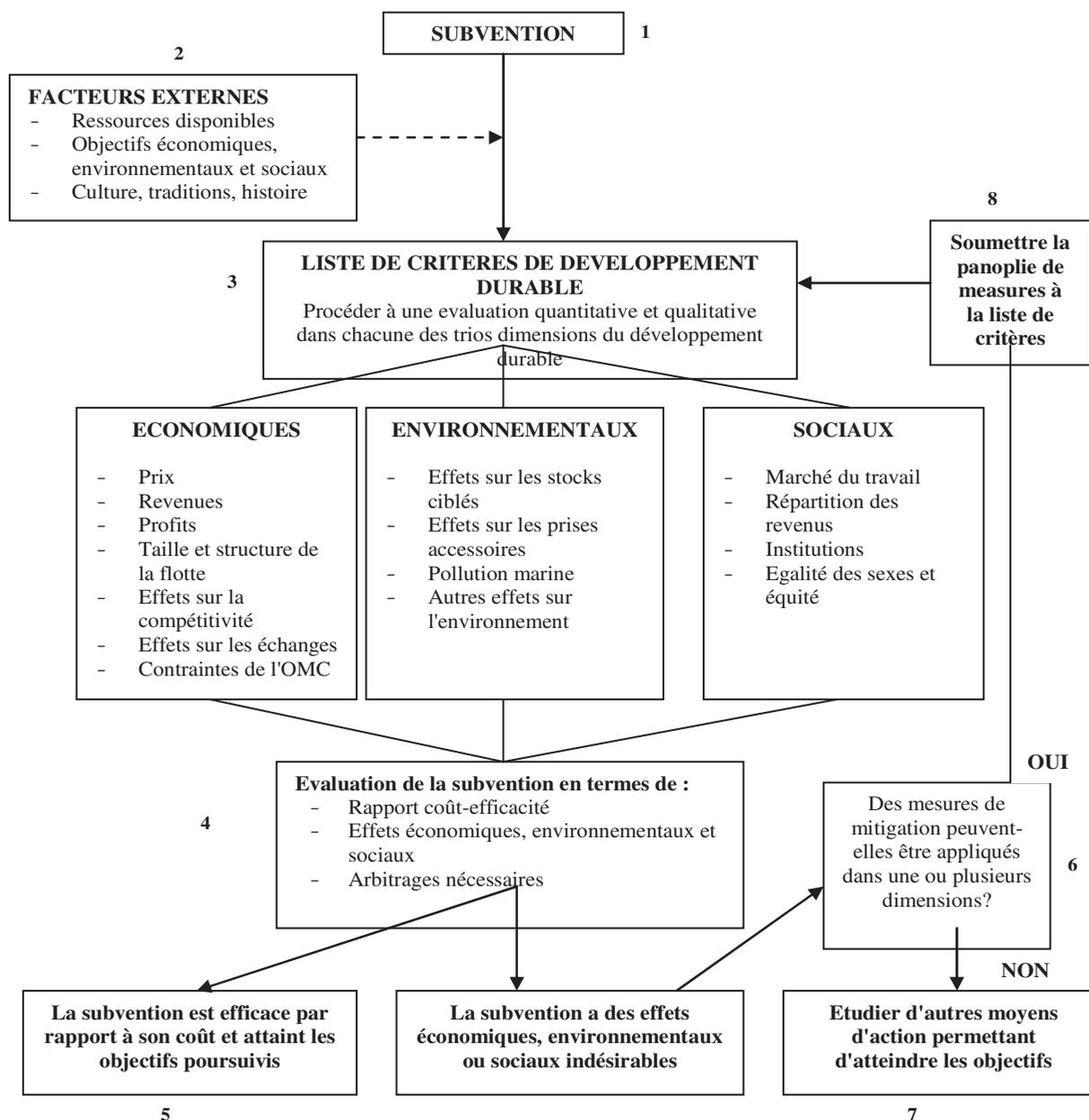
L'examen des effets économiques des transferts publics doit être mené à trois niveaux d'évaluation : effets au niveau des pêcheries (effets micro-économiques), effets au niveau de l'économie (effets macro-économiques), et les effets sur les échanges internationaux.

Effets des concours publics à l'échelle des pêcheries

L'effet des transferts publics sur certaines variables importantes de l'industrie - à savoir les revenus, les coûts, les profits, l'effort de pêche, la taille de la flotte, l'abondance des poissons, la production à l'équilibre et la rente de la ressource - dépend énormément de deux conditions :

- l'état des stocks exploités, à savoir leur surexploitation ou sous-exploitation,
- le régime de gestion des pêcheries en place.

Figure 2.2. Méthode de la liste de critères de développement durable pour l'évaluation des subventions au secteur de la pêche



Par "surexploité" ou "sous-exploité", nous entendons un niveau supérieur ou inférieur à la production maximale à l'équilibre. Ces termes sont fondés sur des critères biologiques et non économiques.² Néanmoins, la définition biologique de la surexploitation et de la sous-exploitation présente l'avantage de séparer clairement les cas où l'augmentation de l'effort de pêche conduit à une diminution, par opposition à une augmentation de la production à l'équilibre, un effet d'une grande importance. Il convient de noter que la production maximale à l'équilibre s'inscrit dans le long terme. Même si une augmentation de l'effort de pêche aboutit à un déclin de la production à l'équilibre, elle se traduira toujours, à court terme, par un accroissement des captures.³

Dans un premier temps, la mise en place d'un transfert a pour effet d'augmenter les bénéfices des entreprises de pêche, par une augmentation des revenus (par exemple, lorsque les pouvoirs publics soutiennent les prix du poisson ou versent des compléments de revenu) ou une baisse des coûts (par exemple, par le biais d'aides améliorant l'effort ou soutenant les charges fixes). La réaction de l'industrie dépend du régime de gestion des pêcheries, c'est-à-dire de la présence ou non de mesures de régulation, de la limitation des captures, de la réglementation de l'effort ainsi que de la mise en place ou non de droits de propriété en plus de ces différentes mesures.

En l'absence *de mesures de régulation*, si une subvention est mise en place, elle a pour effet au départ d'augmenter les revenus du secteur.⁴ Lorsque aucune mesure de régulation n'est prévue, cette subvention entraîne une augmentation de l'effort de pêche du fait des investissements réalisés dans de nouveaux bateaux et peut-être même une utilisation plus intensive des bateaux déjà en place. A long terme, un nouvel équilibre s'instaure lorsque les bénéfices de l'entreprise marginale sont tombés à un niveau où seul les coûts normaux en capital sont couverts. L'érosion des bénéfices est due au déclin des captures par unité d'effort, lui-même provoqué par l'épuisement des stocks découlant de l'augmentation de l'effort. Ainsi, l'effet à long terme d'une subvention sur les bénéfices cumulés du secteur est limité, voire nul, si toutes les entreprises sont identiques ; le seul effet positif est l'augmentation des bénéfices des entreprises qui pour une raison quelconque ont un avantage de coût sur l'entreprise marginale. Notons, par ailleurs, qu'à court ou moyen terme, l'augmentation de l'effort de pêche peut être nettement supérieur au niveau compatible avec un équilibre à long terme parce qu'à court terme les coûts en capital sont fixes ; ils n'interviennent que lorsque l'entreprise doit renouveler ses bateaux. Lorsque des coûts fixes élevés entraînent la faillite de l'entreprise, l'équipement de pêche est vendu à perte et les coûts en capital chutent par la même occasion jusqu'à ce que l'équipement ait besoin d'être renouvelé. A l'inverse, si la pêcherie est au départ sous-exploité, les captures augmentent dans un premier temps, mais peuvent ensuite s'établir à un niveau inférieur à long terme en raison de l'effort supplémentaire exercé sur la pêcherie.

2. On sait que le niveau économiquement optimum d'un stock dépend de facteurs, comme le prix du poisson, le coût par unité de poisson et sa dépendance à l'égard du niveau du stock ainsi que le taux d'escompte. Le niveau économiquement optimal du stock peut être au-dessus ou en dessous du niveau de production maximale à l'équilibre en fonction de l'ensemble des paramètres économiques qui entrent en jeu.

3. La durée du court terme variera d'un stock à l'autre, selon son taux de croissance et la durée de vie prévue du poisson ; dans les stocks comportant un grand nombre de groupes d'âge différents, les effets sur la production à l'équilibre mettront plusieurs années à se faire sentir.

4. Dans l'Annexe au Chapitre 5 de ce rapport, les effets des soutiens financiers publics en l'absence de toute régulation (accès libre) sont examinés en utilisant un modèle bioéconomique simple.

S'il y a *régulation des captures*, les transferts n'ont aucun effet sur les stocks ou les captures, à condition que les objectifs de capture soient fixés indépendamment des conditions prévalant dans le secteur. Si l'effort de pêche (à savoir, le nombre des navires dans la flotte et leur utilisation) n'est pas régulé, l'augmentation des bénéfices provoquée, au départ, par les subventions cause une augmentation de l'effort de pêche de la même manière et pour les mêmes raisons que lorsque les captures ne sont pas régulées. L'érosion des bénéfices n'est pas, cette fois-ci, le résultat de la baisse des captures par unité d'effort puisque les captures sont régulées et que les stocks ne pâtissent pas. En fait, l'érosion des bénéfices est due au raccourcissement de la saison de pêche et à une utilisation moins efficace du capital puisqu'un plus grand nombre de navires sont en compétition pour la même quantité de poissons. Si les captures ne varient pas, les revenus restent inchangés à moins que le prix du poisson ne change. Ces situations de compétition pour des niveaux donnés de prélèvement ont souvent abouti à une chute des prix en raison de la moindre qualité du traitement du poisson en mer ou de l'engorgement des marchés.

Comme pour tous les résultats d'analyse présentés dans cette section, on peut supposer que les réglementations sont intégralement et efficacement mises en œuvre. C'est une hypothèse forte, utile sur le plan pédagogique, mais qui n'en masque pas moins les complexités et difficultés de la gestion des pêches dans la réalité. De nombreux exemples montrent que les régimes de gestion les mieux conçus peuvent échouer à cause d'une mauvaise application des règles et paramètres. De même, l'expérience prouve que la surcapitalisation de la flotte, qui découle le cas échéant d'une régulation des captures, entraîne une hausse des pressions exercées sur les autorités de gestion de la pêche en faveur d'une augmentation du volume autorisé de prélèvements, ou du moins de sa non réduction. Cette situation soulève aussi des préoccupations en matière de rejets et d'écrémage, du fait que les pêcheurs visent à maximiser la valeur de leurs prises dans une pêcherie de plus en plus concurrentielle. Une application inefficace des limites de captures signifie donc que les transferts produisent des effets très comparables à ce qu'ils sont dans un contexte d'accès libre. Pour l'heure, on n'a pas encore évalué empiriquement dans quelle mesure c'est le cas dans les pêcheries de l'OCDE.

Dans un certain nombre de pêcheries, la *régulation de l'effort* est le principal outil de gestion utilisé. L'effort de pêche est le produit du nombre de navires d'un type donné par le temps qu'ils passent à pêcher. Dans toutes les pêcheries, il existe des navires de pêche se caractérisant par des formes et des tailles différentes, utilisant un matériel différent et des engins de pêche divers. Pour parvenir à une définition exacte de l'effort de pêche, il convient de normaliser l'effort de différents types de navires. Dans l'hypothèse d'une régulation efficace de l'effort de pêche, l'augmentation des bénéfices consécutive à l'octroi d'une subvention ne se traduit pas par une augmentation de l'effort et n'a pas d'incidence sur les captures ou les stocks (dans la mesure où le niveau de l'effort est directement lié aux captures).⁵

En dépit des efforts déployés par les autorités de réglementation, il n'est pas toujours possible d'identifier et maîtriser toutes les variables qui déterminent la pression que peuvent exercer les pêcheurs sur les stocks, et les pêcheurs peuvent en outre augmenter leur effort par le biais des composantes non régulées. Par exemple, si une réglementation limite la taille des bateaux, la puissance des moteurs et le nombre de jours en mer, cela laisse toujours la latitude aux pêcheurs d'accroître leur effort en renforçant l'utilisation ou

⁵. La régulation de l'effort n'exerce qu'un contrôle indirect sur les captures, par extrapolation des captures par unité d'effort. On recourt généralement à la régulation de l'effort dans les cas où il est difficile de limiter les captures pour des raisons biologiques ou historiques.

l'efficacité des autres facteurs de production, tels que la main-d'œuvre et le nombre ou le type des engins de pêche. Il s'ensuit qu'il peut s'avérer difficile pour les gestionnaires des pêcheries de fixer un niveau de régulation de l'effort approprié puisque les effets d'un niveau donné d'effort sur les captures et les stocks restent incertains. Par ailleurs, l'effet n'est pas nécessairement constant dans le temps dans la mesure où le secteur s'adapte aux nouvelles restrictions. Cette situation peut aboutir à une course entre d'une part l'élaboration et l'application de nouvelles dispositions et d'autre part l'adoption par les pêcheurs de mesures permettant d'accroître l'effort. Un certain nombre d'études, notamment Beddington et Rettig (1984) et OCDE (1997, pp. 112-7), mettent en lumière le problème du gonflement des moyens de production qui va de pair avec la réglementation de l'effort.

Les effets d'une régulation imparfaite de l'effort sont examinés dans l'Annexe au Chapitre 5 à l'aide d'un modèle. Les subventions peuvent favoriser le développement des composantes non régulées de l'effort causant une contraction des stocks. En revanche, la production à l'équilibre augmente ou n'augmente pas selon le niveau d'exploitation des stocks, à savoir surexploitation ou sous-exploitation. Les coûts de l'industrie augmentent, limitant par la même l'accroissement des bénéfices, qui pourtant augmentent (faute de quoi l'incitation à développer l'effort disparaîtrait). La rente de la ressource diminue, néanmoins, dans la mesure où cette rente est mieux mesurée indépendamment des subventions.⁶

Les observations ci-dessus sur la régulation des captures et de l'effort sont basées sur l'hypothèse que ces mesures ne sont pas associées à des droits individuels quels qu'ils soient ; les entreprises de pêche ne détiennent aucun quota individuel lorsque les captures sont régulées ni de droits à un certain nombre de jours de pêche ou toute autre mesure prévue dans le cadre d'une régulation de l'effort. Les *régimes fondés sur les droits* modifieraient totalement les résultats, en particulier avec des quotas individuels. Lorsque les entreprises de pêche détiennent des parts d'un quota total, elles n'ont pas besoin de se dépêcher de capturer le poisson avant un concurrent. En fait, elles peuvent prélever le poisson au moment qui leur sied, ce qui signifie que leurs captures interviendront très probablement tout au long de la saison de pêche, permettant ainsi d'éviter l'engorgement des marchés. En outre, rien n'incite les entreprises de pêche à accroître la puissance de pêche de leurs bateaux au-delà de la puissance requise pour prélever, pour un coût minimum, la quantité de poissons qui leur est allouée, contrairement à ce qui se passe lorsque des entreprises concurrentes se livrent à une course au poisson; dans ce dernier cas, elles sont amenées à accroître la puissance de pêche de leurs bateaux afin de gagner la course. En présence de quotas individuels, il est moins coûteux pour les navires de prélever la totalité des captures que dans le cas d'une course au poisson sachant que se posent, toutefois, les problèmes des rejets des espèces non ciblées et des espèces de moindre valeur marchande ou écrémage. Les subventions entraîneront une augmentation des bénéfices dans le secteur, qui aboutira à une augmentation de la valeur marchande des quotas individuels dans le cas de quotas transférables. Les quotas serviront d'obstacles à l'entrée dans le secteur, puisque seuls ceux qui ont un quota individuel peuvent pêcher, soit en étant directement détenteur ou en le louant dans le cas bien sûr où cette location est autorisée (dans certains pays qui font appel aux quotas individuels, cette location est interdite).

⁶ La rente de la ressource est la valeur de la production moins l'ensemble des dépenses engagés pour l'obtenir. Les subventions gonflent artificiellement les valeurs sur le marché ou réduisent les coûts et, de ce fait, doivent être retranchées de la rente de la ressource.

On peut également définir des droits individuels pour l'effort de pêche, et dans certains pays une variante de ce régime est mise en œuvre (les Îles Féroé en sont un exemple). La définition de ces droits est nettement plus compliquée que pour les quotas individuels, en raison des multiples composantes de l'effort de pêche. Pour des raisons pratiques, les droits d'effort doivent être définis pour une, voire plusieurs composantes de l'effort. Dans les Îles Féroé, les droits d'effort sont exprimés en jours de pêche, et les opérations de pêche doivent se dérouler dans des zones désignées. Ces mesures ne suppriment pas l'incitation à augmenter l'effort en ajoutant un équipement ou un engin. En outre, au moment du renouvellement des navires, la puissance de pêche des nouveaux bateaux augmentera très probablement même si des règles ont été prévues pour empêcher ces nouveaux bateaux d'être beaucoup plus grands que les anciens. Il est fort probable, donc, que les droits individuels d'effort seront nettement moins efficaces que les quotas individuels et présenteront surtout de l'intérêt dans le cas où il est difficile de réguler une pêche à l'aide de quotas globaux de capture. Au départ, les subventions se traduiront, en présence de ce régime, par une augmentation des profits de l'industrie et de la valeur marchande des droits d'effort, mais elles augmenteront aussi l'incitation à développer les composantes non réglementées de l'effort. Il faudra, du fait de l'accroissement de l'effort de pêche des entreprises individuelles, réduire les droits d'effort mais d'une quantité inférieure à l'augmentation de l'effort causée par les subventions (sinon l'incitation à augmenter l'effort disparaîtrait). La valeur marchande des droits d'effort, en dehors des subventions, sera cependant inférieure à ce qu'elle serait en l'absence de subvention. Étant donné que cette valeur reflète la rente de la ressource, l'octroi de subventions diminuerait la rente de ressource en cas d'augmentation de l'effort comme cela se produit lorsque l'effort est régulé en l'absence de droits de propriété.

Tableau 2.1. Effets économiques à long terme des concours publics¹

Régime de gestion → État du stock↓	Droits de propriété		Sans droits de propriété		Sans droits de propriété Sans régulation
	Régulation des captures	Régulation de l'effort	Régulation des captures	Régulation de l'effort	
Surexploité	Aucune incidence sur les stocks Aucune incidence sur l'effort Augmentation de la valeur des quotas de pêche	Mêmes effets qu'en l'absence de droits de propriété, hormis une augmentation de la valeur des droits d'effort	Aucun effet sur les captures ou les stocks Intensification de l'effort et multiplication des bateaux Maintien ou baisse des revenus Augmentation des coûts et baisse des profits Rente de la ressource négative	Aucun effet sur l'effort, s'il est efficacement régulé Augmentation des revenus Augmentation des profits Incitation à développer les composantes non régulées de l'effort En cas d'augmentation de l'effort <ul style="list-style-type: none"> • contraction des stocks • diminution des captures • moindre augmentation des revenus • augmentation des coûts • moindre augmentation des profits • baisse de la rente de la ressource 	Augmentation de l'effort et multiplication des bateaux Contraction des stocks Baisse des captures Diminution des revenus Augmentation des coûts Augmentation des rentes intramarginales Rente de la ressource négative
Sous-exploité	Mêmes effets que pour les stocks surexploités	Mêmes effets qu'en l'absence de droits de propriété, hormis une augmentation de la valeur des droits d'effort	Mêmes effets que pour les stocks surexploités	Aucun effet sur l'effort, s'il est efficacement régulé Augmentation des revenus Augmentation des profits Incitation à développer les composantes non régulées de l'effort En cas d'augmentation de l'effort: <ul style="list-style-type: none"> • contraction des stocks • augmentation des captures • augmentation des revenus • augmentation des coûts • moindre augmentation des profits • baisse de la rente de la ressource 	Augmentation de l'effort et multiplication des bateaux Contraction des stocks Augmentation des captures Augmentation des revenus Augmentation des coûts Augmentation des rentes intramarginales Rente de la ressource négative

1. Dans ce tableau, on part du principe que les régulations en vigueur sont intégralement et efficacement mises en application. Les impacts sur les variables clés correspondent aux effets attendus dans un contexte d'application parfaite des réglementations existantes.

Source : OCDE.

Le tableau 2.1 résume les effets à long terme des subventions et montre comment ces effets dépendent de l'état des stocks et du régime de gestion en place. Il convient de noter que les effets à long terme des subventions sur les captures peuvent être radicalement différents des effets à court terme selon l'état des stocks et le régime de gestion appliqué. A court terme, l'augmentation de la rentabilité induite par les subventions se traduit par une intensification de l'effort et une augmentation des captures sauf si l'on a prévu des mesures de régulation de l'effort et des captures ou des régimes de droits de propriété incitant à limiter l'effort. Notons également que la différenciation extrêmement claire entre des stocks surexploités et sous-exploités n'est valable que pour des modifications infiniment petites. Toute subvention dans la réalité sera trop importante pour ne pas causer un changement discret de la taille du stock. Cela signifie qu'un stock qui n'est pas encore pleinement exploité sera surexploité et, donc, ne permettra sans doute qu'une production équilibrée plus limitée qu'auparavant sachant que ce phénomène peut ou non se produire selon le niveau au-dessus de la production à l'équilibre qui a été atteint avant que ne soit accordée la subvention, l'importance de la subvention et l'ampleur de l'effet de la subvention.

Effets des concours publics à l'échelle de l'économie

Jusqu'à présent, les effets à l'échelle de l'économie des subventions au secteur de la pêche n'ont guère retenu l'attention dans le débat. A quelques notables exceptions près (telles que l'Islande), le secteur de la pêche est relativement réduit dans la plupart des économies des pays de l'OCDE, puisqu'il représente souvent moins de 1 % du PIB et une part encore moins importante de la main-d'œuvre totale. Pour autant, le rôle du secteur est bien souvent plus important sur le plan des échanges, de nombreux pays affichant des importations et exportations significatives de poissons et produits de la pêche. De surcroît, le secteur est vital pour certaines régions côtières de nombreux pays de l'OCDE, où il représente une part élevée de l'emploi et du revenu. L'effet multiplicateur des transferts dans ces régions tributaires de la pêche peut se révéler particulièrement important au regard des politiques publiques de gestion des pêches.

En règle générale, les transferts au secteur de la pêche exercent une distorsion sur la structure d'incitation pour les agents économiques, et modifie en particulier l'intérêt d'investir dans ce secteur plutôt que dans d'autres. En effet, ils ont pour effet d'attirer des ressources humaines et autres dans un secteur où elles produisent un rendement inférieur à ce qu'il serait ailleurs dans l'économie. A long terme, la contribution de ces ressources supplémentaires peut même se révéler négative, ce qui est le cas par exemple lorsque les subventions exacerbent l'appauvrissement des stocks imputable à la gestion inefficace du secteur.

On peut facilement démontrer que, toutes choses étant égales par ailleurs, le versement de subventions représente une perte nette de bien-être pour la société, même en situation de gestion efficace. Que cette perte soit compensée par une hausse du bien-être consécutive à la réalisation des objectifs du programme de transferts (des objectifs sociaux ou relatifs à la gestion des ressources halieutiques, par exemple) est une question ouverte à laquelle aucune réponse n'a pour l'heure été apportée. Or, la question essentielle qui est au cœur du compromis inhérent au paradigme du développement durable est celle-ci : les transferts publics produisent-ils un gain net de bien-être pour la société ?

Déterminer empiriquement l'ampleur des liens entre le secteur de la pêche et le reste de l'économie, et des réaffectations de ressources qui en résultent, appelle une analyse

détaillée des relations intrants-extrants dans l'économie. Ce travail n'a été que très peu effectué pour le secteur de la pêche, que ce soit dans l'OCDE ou ailleurs. Certaines études ont été menées en Europe, en particulier pour examiner l'importance socio-économique de la pêche et de l'aquaculture dans les régions dépendantes du secteur (Commission européenne 2004). Plus récemment, la région de la Galice en Espagne a entrepris une modélisation régionale des intrants-extrants (Garcia-Negro *et al.* 2004), de même que la région de Salerne en Italie (Floros et Failler 2004, Cella, Placenti et Spagnolo n.d.). Aux Etats-Unis, des modèles régionaux des intrants-extrants ont été utilisés pour évaluer la contribution économique des pêches d'Hawaï (Leung 1999) et des industries halieutiques et aquacoles de la Floride (Hodges *et al.* 2000). En principe, on pourrait reprendre ces types de modélisations pour déterminer les effets à l'échelle de l'économie des subventions au secteur de la pêche. Pour l'heure, un tel travail n'a pas été entrepris.

Effets des concours publics sur les échanges

Les effets des subventions sur les échanges ont fait l'objet de grandes discussions durant les négociations de l'OMC sur les transferts au secteur de la pêche. Les pays participants se sont heurtés aux difficultés inhérentes à l'analyse des échanges et des distorsions induites par les politiques commerciales quand il s'agit d'une ressource naturelle renouvelable. En l'occurrence, est-il possible de démontrer l'existence d'un lien empirique entre les subventions et les distorsions des échanges ? Sachant que les impacts des transferts sur les captures et les stocks dépendent énormément des régimes de gestion des pays importateurs et exportateurs, il n'est sans doute pas surprenant que peu de réponses définitives sur la question aient été pour l'instant apportées par la littérature spécialisée. L'une des principales conclusions qui ressort des écrits sur le commerce et les ressources renouvelables est que le libre-échange dans le contexte d'une ressource librement exploitable est susceptible de désavantager l'un des partenaires commerciaux, alors que les deux pays peuvent tirer avantage des échanges lorsque l'un des partenaires, ou les deux, est en mesure de gérer efficacement la ressource (Brander et Taylor 1997a, 1997b, 1998). Le rôle essentiel joué par le régime de gestion a été mis en évidence également par Amemi et Johnston (2000) qui ont montré que, dans certaines circonstances, la gestion des pêches mise en place dans un pays pouvait incidemment désavantager, au-delà du niveau généré par les échanges, un partenaire commercial ne réglementant pas l'accès à ses pêcheries. Dans l'étude de l'OCDE sur la *Libéralisation du secteur de la pêche*, Hannesson (2002) a examiné les effets probables des transferts publics sur les échanges dans le cadre de différents régimes de gestion.

De ce fait, la gestion joue un rôle décisif en ce qui concerne les effets des transferts sur les échanges. Si le respect des régimes de gestion visant à réguler les captures et l'effort est efficacement assuré, les transferts ne risquent pas de modifier l'offre d'une manière susceptible d'affecter les marchés intérieurs ou internationaux. En ce qui concerne les pêcheurs la courbe de l'offre est verticale et même si les transferts accroissent les bénéfices qu'ils engrangent (en augmentant leurs chiffres d'affaires ou en réduisant leurs coûts), ils n'ont pas intérêt à vendre leur production à un prix inférieur à celui du marché (voir encadré 2.1). Cela suppose donc que les pêcheurs sont en fait preneurs de prix sur le marché (c'est-à-dire qu'ils ne peuvent influencer sur les prix mondiaux) et qu'il y a un prix mondial de référence (en d'autres termes que le marché sur lequel ils vendent leur production est relativement homogène). L'analyse est consacré à ces deux hypothèses est approfondie ci-dessous.

Si l'accès des pêcheries est libre ou si le respect des règles de gestion n'est pas efficacement assuré, les transferts risquent fort de permettre aux pêcheurs bénéficiaires des concours publics d'accroître l'offre sur les marchés intérieurs ou mondiaux (du moins à court terme ou aussi longtemps que la production maximale équilibrée (MSY) ne sera pas été atteinte, avec des conséquences sur les courants d'échanges et les prix à court terme (encadré 2.1). L'offre peut aussi croître si les concours publics vont à des pêcheries sous-exploitées ou à des activités aquacoles (ce qui dans ce dernier cas risque d'amener le secteur des captures à augmenter la production, ou à demander des aides publiques). L'ampleur de toute distorsion des échanges dépend des régimes de gestion en place dans les pays importateurs et exportateurs, des prix relatifs sur les marchés intérieurs et internationaux, des coûts de transport entre le producteur et les marchés internationaux, et de la sensibilité des marchés internationaux aux prix relatifs. A long terme, le développement du commerce provoqué par les transferts, en l'absence d'une gestion efficace des pêcheries, se révélera contre-productif parce qu'il entraînera une réduction des captures et des stocks dans le pays qui aura procédé aux transferts.

Parallèlement à l'efficacité de la gestion, la proportion de transferts dans la chaîne de valeur et la structure de la filière auront également une influence sur l'ampleur des répercussions au niveau du marché mondial des transferts au titre de l'augmentation des revenus et de la réduction des coûts. Si les concours publics sont versés à des pêcheurs qui vendent leurs captures directement dans les criées ou aux mareyeurs, ces pêcheurs ne pourront avoir que peu d'influence sur le prix qu'ils reçoivent ; les concours publics n'auront pour seul effet que d'augmenter leurs bénéfices. Si en revanche, les transferts sont versés à des acteurs du secteur situés plus en aval de la chaîne de valeur, par exemple aux grossistes ou aux détaillants (aide à la manutention, à la transformation et aux équipements de transport), ces derniers auront la possibilité de modifier les prix qu'ils obtiennent s'ils réussissent à contrôler l'offre sur le marché à l'aide d'une gestion des inventaires (uniquement possible pour les produits congelés), par une politique de marque ou une segmentation du marché.

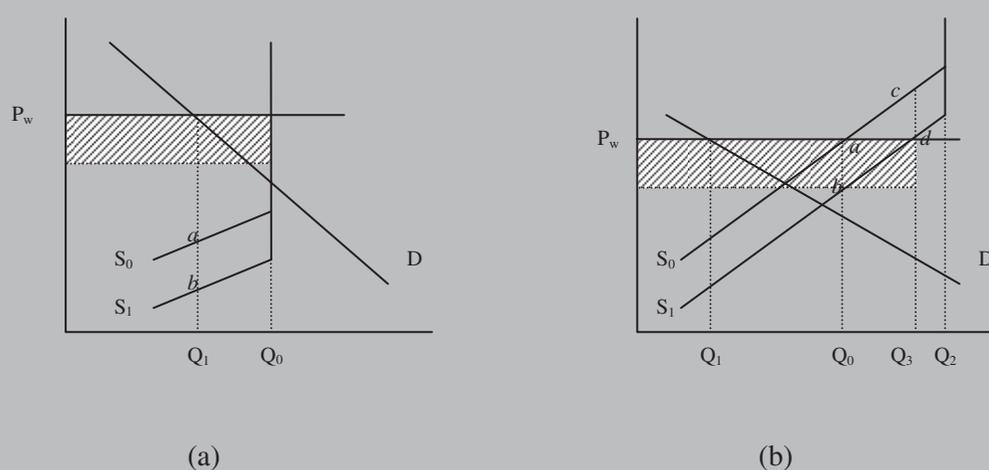
La structure du marché joue également un rôle. Une forte intégration verticale (une entreprise ayant sous son contrôle à la fois la pêche, la transformation et la vente au détail) se traduira par le fait que les avantages des aides se feront ressentir tout au long de la chaîne de valeur à l'intérieur de l'entreprise et de ce fait peuvent avoir une incidence sur les prix auxquels les produits finals sont vendus. En revanche, si le secteur n'est pas intégré et si chaque maillon de la chaîne de valeur est compétitif, cela ne sera pas possible.

L'analyse des effets, sur les échanges, des subventions aux ressources renouvelables a essentiellement porté jusqu'à présent sur les effets à long terme, mais rares sont les indications sur l'évolution prévue vers l'équilibre à long terme. Or, compte tenu de la nature hétérogène du marché mondial du poisson, de l'existence de nombreux créneaux spécialisés, et de l'impact des coûts du transport sur la compétitivité, les transferts au secteur pourraient bien se traduire à court terme par des avantages sur le marché. La transition mérite sans doute d'être analysée de manière plus approfondie de même que l'influence de la structure du marché et l'incidence des transferts sur les différents maillons de la chaîne de valeur.

Encadré 2.1. Analyse graphique des effets des transferts sur le commerce

Les effets des transferts sur le commerce peuvent être illustrés à l'aide de schémas relativement simples de l'offre et de la demande. Sur le graphique (a) ci-dessous, le prix mondial est représenté par P_w , la courbe de la demande intérieure est D et l'offre est représentée par la courbe de l'offre S_0 , la production étant limitée à Q_0 . Dans ce cas, le pays est un exportateur net, ses exportations s'élevant au total à $(Q_0 - Q_1)$. Le versement d'une aide se traduira par le déplacement de la courbe de l'offre vers le bas d'un montant égal à ab , la courbe passant de sa position S_0 à S_1 . Comme la contrainte de production est impérative, il n'y aura pas de réaction de l'offre, et la demande intérieure et les exportations ne varieront pas. Le montant des transferts versés par les pouvoirs publics au secteur sera représenté par la zone hachurée.

Dans le graphique (b), on représente une situation où l'on peut observer une réponse de l'offre. Cette réponse peut avoir pour origine une gestion inefficace ou découler de l'expansion de la pêcherie ou de sa sous-exploitation. Cette situation est aussi valable pour de nombreuses activités aquacoles. Il peut y avoir une contrainte de l'offre (en Q_2) mais cette contrainte n'est pas impérative. De ce fait, les pêcheurs ont toute latitude pour adapter leur production à l'évolution des prix quoique la réponse dépende dans la pratique de l'élasticité de l'offre et de la demande. La mise en place de concours publics se traduira par un déplacement de la courbe de l'offre vers le bas de ac , celle-ci passant de sa position S_0 à S_1 . Comme le prix mondial ne changera pas, la demande intérieure restera en Q_1 . Néanmoins, les exportations augmenteront passant de $(Q_0 - Q_1)$ à $(Q_3 - Q_1)$. Les aides versées au secteur sont représentées par la zone hachurée (égale à la quantité produite multipliée par le transfert), et la perte sèche (à savoir la perte due à l'augmentation de la production intérieure au-delà du niveau optimal) à la suite de l'évolution de l'offre est représentée par la zone triangulaire acd .


La dimension environnementale des concours publics

Les effets sur l'environnement des subventions au secteur découlent directement de leurs effets économiques. On peut distinguer trois grandes catégories d'impacts : les effets sur les pêches ciblées ; les effets sur les ressources des pêches associées (les prises accessoires) ; et les effets sur l'environnement au sens large.

Comme indiqué dans l'analyse sur les effets économiques des transferts publics à l'échelle des pêcheries, les effets sur les ressources ciblées dépendent nettement à la fois du type de système de gestion en place et de l'efficacité de l'application des dispositifs de

régulation. La combinaison d'une régulation des captures, d'une régulation de l'effort et d'une gestion basée sur les droits produit un éventail d'effet sur les stocks ciblés (Tableau 2.1.). Le point essentiel est que plus un régime de gestion limite efficacement la capture du stock ciblé, plus les effets probables des transferts sur le stock sont limités. Cela se complique (au point d'être largement indéterminé) dans le cas des pêches multispécifiques où les impacts dépendent à la fois de la nature de l'interdépendance des espèces et de la précision avec laquelle les pêcheurs peuvent cibler les différentes espèces.

Les effets peuvent ne pas se limiter aux espèces ciblées mais se faire sentir aussi sur d'autres espèces. Les transferts qui conduisent à une augmentation de l'effort et des captures peuvent aussi avoir pour effet d'augmenter les prises accessoires d'espèces non ciblées. Au cours des dernières années, bon nombre de pays de l'OCDE ont introduit des plans de réduction des prises accessoires, souvent accompagnés d'aides financières pour l'achat, l'installation et la mise en œuvre de techniques et engins de pêches « plus respectueux de l'environnement » (tels que les dispositifs d'exclusion des tortues). Ces transferts contribuent à atténuer les conséquences externes de la pêche. Parallèlement, ils peuvent aussi réduire les coûts d'exploitation de l'activité dans la mesure où bien souvent ils augmentent l'efficacité du tri, réduisent les besoins en main-d'œuvre et diminuent les pertes d'engins. Cela soulève la question de savoir dans quelle mesure le secteur doit participer au financement de l'adoption d'engins plus respectueux de l'environnement. De fait, au nom du principe pollueur-payeur, on pourrait estimer que le secteur devrait en assumer l'intégralité du coût puisque c'est lui qui impose un coût externe à la collectivité. Par ailleurs, la coexistence de subventions (et de régimes de gestion) qui encouragent directement ou indirectement une augmentation de l'effort, et d'autres transferts visant à réduire les prises accessoires peut se révéler être une forme d'incohérence.

En ce qui concerne l'environnement dans son ensemble, le versement de concours publics peut avoir des incidences environnementales plus étendues qui peuvent ne pas être nécessairement prises en compte par les décideurs. Ainsi, la plupart des pays de l'OCDE font bénéficier leur flotte d'une exonération des taxes sur les carburants. Ce transfert réduit les dépenses de carburant par rapport à celles d'autres moyens de production et de ce fait encourage les pêcheurs à utiliser relativement plus ce moyen de production, quel que soit le régime de gestion en place. Cette évolution de l'utilisation des moyens de production peut avoir des conséquences sur la pollution marine et les émissions de dioxyde de carbone dont ne tiennent pas compte en général les responsables qui définissent la politique des transferts au secteur de la pêche. Il est donc indispensable de bien prendre en considération les effets sur l'environnement dans son ensemble des transferts lorsque l'on raisonne dans le cadre du paradigme du développement durable.

La dimension sociale des concours publics

La dimension sociale est la moins étudiée des trois piliers du développement durable. Pourtant, elle est au cœur de toute analyse des incidences des transferts publics. Les objectifs sociaux sont implicites dans les politiques de la pêche de nombreux pays de l'OCDE (et explicites chez quelques-uns), les programmes de transfert jouant un rôle essentiel en la matière. Par exemple, les transferts sont souvent liés à la nécessité de maintenir l'emploi dans le secteur, de développer et aider les collectivités régionales, de reclasser les pêcheurs, de préserver des valeurs culturelles, etc. Comme l'a souligné le Royaume-Uni dans son récent examen du secteur de la pêche, le fait que ces types d'objectifs restent implicites, et ne soient pas traduits en objectifs clairs, est de nature à

entraver l'efficacité des politiques publiques dans le traitement des questions sociales. Pour atteindre des objectifs sociaux, il faut utiliser des mesures de politique sociale plutôt que des outils de gestion des pêches, ou à tout le moins les mettre en œuvre conjointement de manière cohérente. Il convient donc d'analyser les transferts qui visent, implicitement ou explicitement, des objectifs sociaux de façon à vérifier qu'ils ne font pas obstacle à la bonne gestion des stocks et à la compétitivité du secteur, ou qu'ils ne créent pas dans les collectivités une dépendance à l'égard des subventions.

Cela dit, analyser les effets des transferts sur la dimension sociale du développement durable est une tâche empiriquement impressionnante. Déjà, la définition même de la durabilité sociale est une question épineuse (voir l'Encadré 2.2). L'examen des travaux récents relatifs au pilier social du développement durable souligne qu'il n'est ni faisable ni souhaitable de s'appuyer sur une seule mesure ou un seul cadre pour analyser l'interaction du pilier social avec les piliers économique et environnemental. La nature complexe et multidimensionnelle du pilier social fait qu'il est difficile à analyser séparément par rapport aux contextes économique et environnemental. La dimension sociale est également relationnelle et n'est pas facilement définie en termes absolus. Cette caractéristique contribue aux importants problèmes de mesure fréquemment rencontrés, en particulier lorsqu'il est question de concepts sociaux qui sont assez vagues et peu concrets.

Encadré 2.2 Durabilité sociale

La durabilité sociale consiste à maintenir ou à améliorer à long terme le bien-être socio-économique général, y compris en prenant des mesures relatives au bien-être individuel et au bien-être des collectivités humaines tributaires de la pêche. Cela englobe des objectifs en matière de génération de bénéfices nets durables à long terme et de répartition de ces bénéfices entre les agents du secteur d'une façon qui maintienne ou renforce la viabilité générale du système dans l'économie locale et mondiale et qui améliore la durabilité des communautés. Ces objectifs doivent être étendus en admettant que la notion de développement durable doit être considérée parallèlement à celle de résilience, qui traduit la capacité d'un système à absorber les perturbations d'origine naturelle ou anthropique puis à récupérer (c'est-à-dire la capacité à « s'en remettre » ou à trouver un nouvel équilibre). Tout comme d'autres aspects de l'action des pouvoirs publics, les subventions peuvent avoir une influence majeure sur la résilience des communautés.

Source : OCDE.

Une approche pragmatique

La tâche est impressionnante mais pas irréalisable. L'expérience des travaux de l'OCDE concernant la dimension sociale du développement durable souligne la nécessité d'adopter une approche simple et pragmatique ciblée sur un nombre limité d'enjeux majeurs qui sont à la fois essentiels pour les orientations des décisions des pouvoirs publics et relativement faciles à résoudre. Dans ses travaux consacrés au développement durable, l'OCDE s'est concentrée sur des questions intersectorielles portant sur la santé, l'éducation, la pauvreté, la viabilité des revenus des retraités et le développement. Les dimensions sociales de ces questions ont été analysées en se fondant sur des données économiques et sociales, ainsi que sur des concepts tels que le capital humain et le capital social. L'efficacité par rapport aux coûts de mesures données des pouvoirs publics utilisées pour répondre à des objectifs sociaux a constitué une partie importante de l'analyse, en signe des liens entre les piliers économique et social.

Dans le cas des concours publics, une approche pragmatique comparable convient également. En examinant précisément comment les différents types de transferts affectent les concepts fondamentaux de la dimension sociale, il est possible d'analyser les questions sociales clés dans le secteur de la pêche. A partir de l'examen de la dimension sociale dans les Annexes 3 et 4, les concepts clés d'analyse qui présentent le plus d'intérêt pour la question des incidences sociales des subventions au secteur de la pêche sont ceux concernant :

- les capacités individuelles et le capital humain ;
- le capital social ; et
- le rapport coût-efficacité.

Le concept de *capacités individuelles* découle de l'approche fondée sur les capacités élaborée par Sen (et élargie par d'autres analystes) en analysant la pauvreté et les inégalités dans les pays en développement (Sen 1999 ; OCDE, 2001c). Cette approche évalue le bien-être des populations au regard de leurs fonctionnements et de leurs capacités, définis respectivement comme les activités et états présents des individus et les différentes combinaisons d'états potentiels auxquels ils peuvent parvenir. Le concept souligne l'importance des biens et services non marchands, l'hétérogénéité des individus et la valeur intrinsèque du choix (c'est-à-dire, la liberté de chacun de choisir entre différents modes de vie). La démarche est également caractérisée par la prédominance de raisonnements philosophiques et théoriques sur les modélisations et formalisations, ce qui explique en partie son incidence relativement limitée jusqu'ici dans l'économie du bien-être traditionnelle.

L'analyse des différentes formes de subventions au secteur de la pêche sous l'angle de leurs répercussions sur les capacités individuelles fournira des indications quant aux effets sociaux des actions des pouvoirs publics au niveau de l'individu. En pratique, l'analyse peut aisément être formulée selon les effets sur le capital humain (l'accent étant mis sur l'éducation et les compétences), les résultats en matière de santé et les réductions de la pauvreté.⁷ Par exemple, les subventions en faveur de la reconversion des pêcheurs qui sont confrontés à une diminution des stocks de poissons auront généralement un effet positif en étendant la gamme des capacités dont les pêcheurs peuvent disposer pour choisir leurs vies futures (dans les limites des possibilités disponibles). En revanche, des subventions qui encouragent une dépendance accrue vis-à-vis des activités de pêche (par exemple, soutien des revenus) peuvent être considérées comme réduisant les choix offerts aux pêcheurs en les liant au secteur de la pêche. Si un tel soutien peut être jugé nécessaire pour, disons, réduire la pauvreté, il n'est pas certain qu'une politique particulière dans le domaine de la pêche soit un mécanisme approprié pour atteindre un tel objectif.

Le concept de *capital social* a été évoqué plus haut lorsqu'il a été question des travaux de Grafton (2004) et de l'OCDE (2001e). Le capital social correspond par définition à « des réseaux ainsi qu'à des normes, valeurs et convictions communes »

7.

Les Nations Unies ont adopté les idées fondamentales de l'approche fondée sur les capacités dans leurs *Rapports mondiaux sur le développement humain* publiés annuellement, qui mesurent l'état de développement d'un pays en analysant l'espérance de vie de la population à la naissance, l'éducation (taux d'alphabétisation et de scolarisation) et le PIB réel par habitant corrigé. Bien que ces indices soient généralement considérés comme une application simple de l'approche fondée sur les capacités, des comparaisons des rangs de ces indices avec le PNB par habitant montrent des différences importantes (pour de plus amples détails, voir le rapport 2004 du Programme des Nations Unies pour le développement).

(OCDE, 2001e, p. 42) (Encadré 2.3). Il peut réduire les coûts de transaction, augmenter la créativité et l'innovation et améliorer le bien-être des individus et des communautés. Si la mesure du capital social est problématique et balbutiante, la plupart des travaux empiriques se sont concentrés sur des indicateurs supplétifs des niveaux de confiance entre personnes et d'engagement ou d'interaction dans des activités sociales ou des activités de groupe. Malgré les difficultés rencontrées en matière de mesure, de nombreuses études montrent que le capital social peut être source d'avantages importants. Toutefois, il peut aussi saper l'harmonie sociale et porter atteinte à la performance économique, par exemple lorsque les réseaux sont mis au service des intérêts étroits de groupes particuliers..

Dans le cas particulier du secteur de la pêche, Grafton (2004) a mis en évidence le rôle potentiel joué par le processus de prise de décision participative et le transfert de compétence en matière de gestion dans l'accroissement du capital social. Les cadres institutionnels, tels que la cogestion, peuvent aider à renforcer les dimensions relationnelles, affectives et instrumentales du capital social et favoriser l'augmentation du respect des règles, la réduction des coûts de police des pêches et l'amélioration de la durabilité des stocks halieutiques. Le rôle double des subventions et des cadres institutionnels à cet égard est assez clair. Les concours publics en faveur de la gestion peuvent viser à augmenter les niveaux de la mobilisation des acteurs concernés dans la prise de décision sur des sujets tels que les priorités et directions à adopter en matière de recherche, la fixation des volumes de capture et l'introduction de modifications dans le domaine de la gestion. D'autre part, comme indiqué précédemment, le capital social peut également restreindre les réformes des subventions et de la gestion si les réseaux forts entre les communautés et en leur sein, ainsi qu'entre une communauté et les gestionnaires, œuvrent à consolider leurs propres positions au détriment d'améliorations globales des résultats économiques et environnementaux.

Finalement, les pays de l'OCDE ont un certain nombre d'objectifs sociaux dans le secteur de la pêche qui sont susceptibles de représenter des coûts pour le pilier économique du développement durable. Le *rapport coût-efficacité* devient alors une préoccupation majeure qui doit également être abordée lors de l'analyse des effets sociaux des subventions au secteur de la pêche. Lorsque les subventions sont utilisées pour atteindre des objectifs sociaux dans des contextes où des politiques propres au secteur de la pêche sont également en jeu, il est important que les objectifs soient satisfaits de manière rentable. Cela suppose nécessairement l'examen de la conception des actions des pouvoirs publics en matière de subventions et de la pertinence des mesures par rapport à d'autres moyens d'intervention. Par exemple, les subventions aux flottes de pêche ou en faveur de la construction et de la modernisation des navires pour soutenir des communautés côtières peuvent ne pas offrir le meilleur rapport coût-efficacité pour atteindre des objectifs de développement régional. Les transferts fournis directement à des communautés cibles peuvent être plus rentables, en leur permettant de faire leurs propres choix concernant les meilleures dispositions en matière de gestion financière, et peuvent limiter les risques qu'une augmentation de capacité ait des répercussions négatives sur l'environnement.

Encadré 2.3. Le capital social et le secteur de la pêche

Le capital social est un concept plus délimité lié à la dimension sociale du développement durable qui a suscité une attention accrue ces dernières années. Il est défini comme un terme général recouvrant les normes et les réseaux sociaux qui facilitent la coopération entre les individus et entre les groupes d'individus. Comme tous les autres capitaux, le capital social peut être augmenté (par le bénévolat) et diminué (par un comportement criminel) par des actes individuels et par des actions collectives (comme l'enseignement public) et il est sensible à une série de facteurs socio-économiques (comme le revenu par habitant, la structure d'âges, les divisions ethnolinguistiques, la règle de droit, etc.). Contrairement au capital humain ou naturel reproductible, le capital social ne peut exister qu'au niveau du groupe ou de la communauté.

Jusqu'à présent, le concept de capital social n'a pas été appliqué au secteur de la pêche. Les réseaux sociaux aident à déterminer les niveaux de confiance et de coopération dans la société et peuvent avoir une incidence majeure sur les résultats des activités de pêche. En particulier, des relations sociales sous la forme de « liens forts » au sein de communautés, « liens faibles » entre communautés et liens entre pêcheurs et gestionnaires de la pêcherie sont importants pour garantir de bons résultats des activités de gestion de la pêche. L'une des principales conclusions est qu'il est possible de mettre à profit le capital social pour consolider et améliorer les résultats de la gestion et éventuellement réduire les coûts qu'elle entraîne. Si l'on veut que la réforme des subventions produise ces effets « doublement gagnants », il faut explicitement prendre en compte le capital social dans le processus de décision. Il faut également réorienter les priorités et le financement afin de passer d'une gestion des pêcheries décidée en haut lieu à une cogestion consistant à donner aux pêcheurs des droits et des responsabilités qui en feront des partenaires efficaces dans l'effort de pérennisation des pêcheries. A cet égard, les organismes qui gèrent les pêches et les communautés de pêcheurs sont particulièrement importants.

Source : OCDE.

En utilisant ces concepts clés comme cadre de référence, on peut alors s'attaquer aux questions essentielles de la dimension sociale dans le secteur de la pêche. Après examen, il ressort que trois grandes questions retiennent l'attention de la plupart des gouvernements : distribution des revenus ; marchés du travail dans le secteur de la pêche ; résilience des communautés ; et structures institutionnelles et décisionnelles.

La question de la distribution des revenus est particulièrement importante du fait que les transferts sont souvent destinés, volontairement ou non, à certains segments du secteur de la pêche, ce qui modifie le revenu relatif au sein du secteur, mais aussi pour le secteur comparativement au reste de l'économie. Il est donc naturel qu'ils aient une incidence sur la distribution des revenus. Par ailleurs, la question des effets redistributifs est l'un des facteurs de la décision des pouvoirs publics d'accorder ou de supprimer certaines subventions. Le repérage des acteurs qui bénéficient d'une subvention ou en ressentent les effets est une étape importante pour en déceler les incidences potentielles, et déterminer la capacité d'un programme de subvention à remplir ses objectifs ainsi que les obstacles possibles à une réforme des subventions. Or, la question a rarement été étudiée dans sa globalité pour le secteur de la pêche. Cela crée une distinction nette par rapport à la situation en vigueur dans d'autres secteurs, en particulier le secteur agricole, où des analyses axées sur la distribution des revenus ont joué un rôle important dans la réforme des politiques agricoles, notamment celles concernant les subventions.

Le concept de *résilience* se rapporte à la capacité d'une pêche et de ses composantes écologique, économique et sociale (notamment les pêcheurs, les collectivités de pêcheurs et les institutions), à absorber les perturbations d'origine naturelle ou anthropique, puis à « s'en remettre », sans s'effondrer, s'autodétruire ou se retrouver dans un état qui ne serait pas souhaitable. S'il s'agit clairement d'un concept plus largement appliqué à un

système halieutique, il peut également être appliqué à un sous-élément du système (par exemple, résilience écologique). Pour ce qui est des répercussions sociales des subventions au secteur de la pêche, la résilience est directement pertinente pour la composante sociale ou communautaire du système et est plus aisément évidente dans les effets des subventions sur les communautés participant à des activités de pêche (pêche proprement dite, transformation et aquaculture) et sur les aspects des instances qui gèrent la participation de la communauté à la pêche. Par exemple, les subventions sous la forme de soutien des revenus pour répondre au problème des stocks en diminution ou surexploités accroissent la dépendance vis-à-vis des subventions et réduisent la résilience des communautés, en particulier si elles ne sont pas accompagnées de mesures appropriées de gestion ou d'ajustement des capacités. Les incidences des subventions sur la répartition des revenus entre les communautés et en leur sein peuvent également être évaluées au regard des effets sur la cohésion et la résilience de la communauté.

Les marchés du travail du secteur de la pêche soulèvent des interrogations à plusieurs titres. Premièrement, on relève souvent un objectif implicite de maintien d'un certain niveau d'emploi dans le secteur, au niveau national ou régional, et les mesures de soutien axées, par exemple, sur le soutien des revenus, le développement d'infrastructures ou celui du secteur, sont souvent élaborées avec cet objectif en tête (au moins en partie). On peut donc s'interroger sur la cohérence entre les objectifs de gestion des pêches et la volonté de maintenir l'emploi. Comme nous le verrons par la suite, certains éléments mettent en évidence des incohérences dans les politiques mises en œuvre dans plusieurs pays de l'OCDE. Deuxièmement, les ajustements nécessaires (il s'agit généralement de contractions) intervenus dans le secteur de la pêche de certains pays de l'OCDE face à la réduction des stocks, nécessitent l'octroi de subventions visant à élargir la diversité des perspectives économiques et d'emploi dans les régions tributaires de la pêche, et à reclasser les pêcheurs. Troisièmement, le soutien au revenu des pêcheurs réduit le coût de la main-d'œuvre du secteur, ce qui crée un système qui se renforce tout seul dans lequel le secteur tend à substituer d'autres facteurs de production à une main-d'œuvre bon marché.

Le rôle du capital humain et social dans les structures institutionnelles et décisionnelles impliquées dans la gestion et la police des pêches est bien souvent négligé. Or, les transferts peuvent avoir pour effet de favoriser ou de décourager l'interaction entre les pêcheurs et communautés d'une part et les régimes de gestion du secteur d'autre part. Par exemple, les subventions soutenant la participation des pêcheurs aux dispositifs de cogestion peuvent aider les pêcheurs à acquérir les capacités pour participer activement à ces processus. Bien évidemment, tout cela est inextricablement lié au type de régime de gestion en vigueur, et au degré de dévolution du pouvoir de décision.

Ces problèmes et questions constituent la base de la liste récapitulative qui sera ensuite analysée par rapport aux concepts clés examinés ci-dessus (voir l'Encadré 2.2.). Le Tableau 2.2 présente une mise en correspondance des aspects et concepts pour aider à visualiser le cadre.

Tableau 2.2. Répercussions sociales des subventions au secteur de la pêche : mise en correspondance des principaux aspects et concepts

Question	Dimension conceptuelle		
	Capacités individuelles / capital humain	Capital social	Rapport coût-efficacité
Distribution des revenus			
Quels sont les effets sur la création de rente ?			X
Quels sont les effets sur la répartition de la rente ?	X	X	X
Qui sont les bénéficiaires des subventions et correspondent-ils aux bénéficiaires prévus ?	X	X	X
Quels sont les effets sur le niveau d'endettement des ménages ?	X	X	X
Quels sont les impacts sur les différentes unités de production ?	X	X	X
Y a-t-il des questions d'équité à prendre en compte (équité entre hommes et femmes et en matière de revenu) ?	X	X	X
Marché du travail			
Quels sont les effets sur la mobilité de la main d'œuvre ?	X		X
Quels sont les effets sur l'offre de main d'œuvre ?			X
Comment les coûts sociaux et les coûts d'opportunité pour la main-d'œuvre sont-ils modifiés, tant en termes absolus que relatifs ?	X	X	X
Quels sont les effets sur la formation et l'éducation dans le secteur ?	X		X
Résilience des communautés			
Quels sont les effets sur la diversité économique ?	X	X	X
Est-ce que le transfert crée une culture de la dépendance ?	X	X	X
Institutions			
Comment les subventions interagissent-elles avec les structures institutionnelles et de prise de décision ?	X	X	X
Comment les subventions modifient-elles les motivations des acteurs concernés par rapport aux dispositions de cogestion et de délégation		X	X

Source : OCDE.

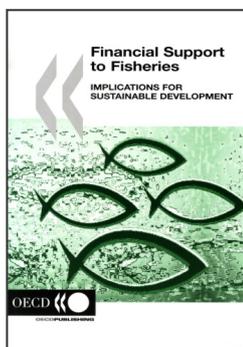
ABRÉVIATIONS

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

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

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



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), « Évaluation des effets des concours publics dans le cadre d'un développement durable », dans *Financial Support to Fisheries : Implications for Sustainable Development*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264036666-4-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. 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 ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.