

PARTIE II

Chapitre 6

La pêche au service d'une croissance pro-pauvres

La pêche est une source de richesse importante pour de nombreux pays en développement. Or, les stocks halieutiques de nombreux pays sont gravement menacés par la surpêche. Les déficits institutionnels, les faiblesses dans la mise en œuvre des réglementations ainsi que la nature migratoire et librement accessible des ressources halieutiques sont à l'origine de la surexploitation. Le présent chapitre présente un aperçu des dimensions institutionnelles et politiques d'une gestion durable du secteur de la pêche en faveur d'une croissance pro-pauvres.

6.1. Vue d'ensemble

La pêche est une source de richesse importante pour de nombreux pays en développement côtiers et insulaires. Sachant que 95 % environ des 50 millions de pêcheurs du monde vivent dans des pays en développement (FAO, 2007 ; OCDE, 2008), la pêche est une source primordiale d'alimentation pour des millions d'hommes. La valeur des produits halieutiques et aquacoles commercialisés par les pays en développement dépasse celle de l'ensemble des autres biens exportés, et certains pays tirent jusqu'à 30 % de leurs recettes fiscales de la pêche et de l'aquaculture (OCDE, 2005).

Or, les stocks halieutiques de nombreuses zones côtières des pays en développement sont gravement menacés par la surpêche. Les faiblesses institutionnelles, l'incapacité à mettre en œuvre efficacement les politiques ainsi que la nature migratoire et librement accessible des ressources halieutiques sont à l'origine de la surexploitation.

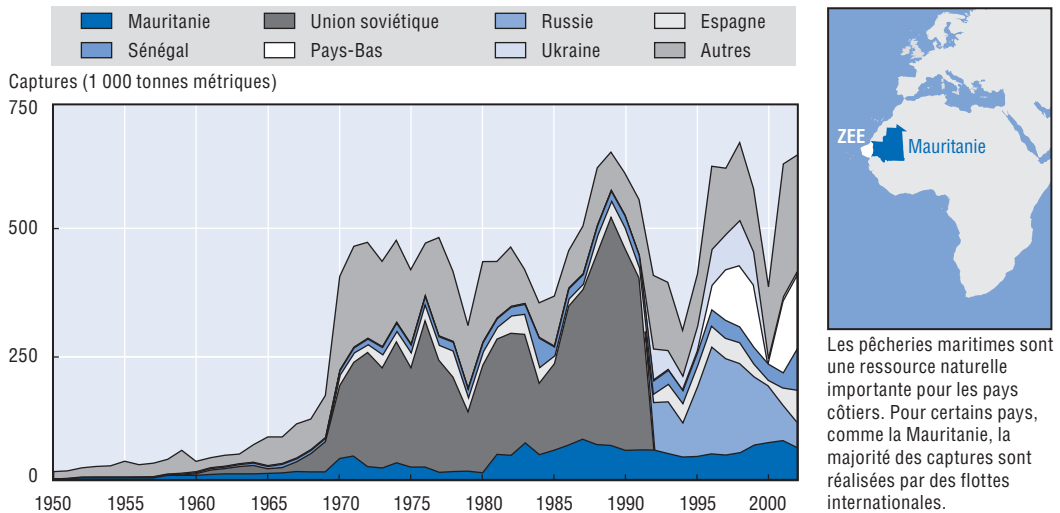
Pour concilier les objectifs de croissance, de réduction de la pauvreté et de protection des ressources halieutiques, une gestion efficace de ces ressources est indispensable. Plusieurs problèmes politiques et difficultés de gestion sont à résoudre dans le secteur de la pêche, notamment la pêche illégale et non déclarée. En outre, il convient de faire des choix difficiles concernant le juste dosage entre les pêcheries industrielles et les pêcheries artisanales, et de tirer de plus grosses recettes publiques de la pêche. Malgré tous ces défis, moyennant une meilleure gestion, la pêche peut apporter une contribution croissante à la croissance pro-pauvres, comme l'ont démontré plusieurs pays.

6.2. La contribution du secteur de la pêche à la croissance et à l'économie

6.2.1. Le secteur de la pêche et le PIB

Le secteur halieutique et aquacole apporte une forte contribution au produit intérieur brut dans une série de pays à faible revenu. En effet, ce secteur représente plus de 10 % du PIB dans certains pays d'Asie, tels que le Cambodge, les Maldives et le Kiribati, et plus de 5 % dans des pays d'Afrique, comme la Gambie, la Mauritanie et São Tomé-et-Principe. Dans de nombreux pays d'Asie et d'Afrique de l'ouest la pêche représente entre 2 et 5 % du PIB (Sugiyama, Staples et Funge-Smith, 2004 ; Talleg et Kébé, 2006).

Le secteur de la pêche, qui a connu une longue période d'expansion, traverse à présent une crise. Au total, la production marine a été multipliée par six au cours des cinquante dernières années. Les captures marines qui ont atteint un record à la fin des années 80 ont commencé à présent à chuter malgré l'augmentation de l'effort de pêche (FAO, 2007b). En 2002, 72 % des stocks halieutiques mondiaux étaient exploités à un rythme ne leur permettant pas de se reproduire (PNUE, 2004). Les espèces à forte valeur marchande sont décimées par la surpêche, et la production de poissons à faible valeur marchande, destinés à la fabrication d'huile et de farine de poisson¹, représente 25 % des prélèvements (FAO, 2007b).

Graphique 6.1. **Captures dans la zone économique exclusive de la Mauritanie (ZEE), 1950-2002**

Source : University of British Columbia (2006), Seas Around Us Project, <http://www.seararoundus.org/TrophicLevel/EEZTaxon.aspx?eez=478&fao=34&country=Mauritania&Hasnote=1&typeOut=4&Tx=1>, consulté le 10 janvier 2006.

Encadré 6.1. **L'aquaculture a rapidement pris de l'importance sur le plan de l'économie, mais elle n'est pas forcément une activité pro-pauvres**

L'aquaculture connaît une croissance dans le monde entier, et elle représente 20 % de la production mondiale de poissons, crustacés et coquillages dans le cadre de ce que l'on appelle la « révolution bleue », pour établir un parallèle avec la « révolution verte » de l'agriculture. L'aquaculture continue à se développer plus rapidement que toutes les autres activités de production d'aliments d'origine animale. L'augmentation de la production aquacole est nettement plus rapide que la croissance démographique, l'offre par habitant de produits aquacoles étant passée de 0.7 kilo en 1970 à 7.1 kilos en 2004, soit un pourcentage de croissance annuelle de 7.1 % (FAO, 2007b).

Toutefois, l'aquaculture commerciale à grande échelle est souvent synonyme de larges coûts pour les éleveurs et pêcheurs artisanaux confrontés aux risques environnementaux, à l'augmentation des prix des terrains et aux externalités collatérales (pollution et dégradation des sols et des eaux), limitant donc leurs possibilités d'entrer dans le secteur. Souvent, les grandes entreprises commerciales d'aquaculture reçoivent des aides publiques, tandis que les éleveurs artisanaux de crevettes ont un accès limité aux crédits et au savoir-faire. Là aussi, la recherche des profits s'est traduite par l'alternance de phases de forte croissance et de récession durant lesquelles l'élevage intensif des crevettes s'est ensuivi d'un effondrement provoqué par les épidémies, et ainsi de suite. On a pu observer ces phases successives dans plusieurs pays d'Asie.

Source : Communication personnelle avec le Réseau des centres aquacoles d'Asie-Pacifique, <http://www.enaca.org>.

6.2.2. Secteur de la pêche et emploi

L'emploi dans le secteur halieutique et aquacole est important dans les pays en développement et connaît un développement régulier dans la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire. La pêche représente environ 47 millions d'emplois dans les pays en

développement, principalement en Asie (84 %). La plupart des pêcheurs pratiquent une pêche artisanale. Pour la seule Indonésie, le secteur emploie plus de 6 millions de personnes. La transformation et la commercialisation sont aussi des sources importantes d'emplois, principalement occupés par des femmes dans de nombreux pays. Si l'on tient compte des activités associées, de la fourniture de moyens de production et de la transformation, le nombre des emplois s'élève probablement au total à plus de 150 millions (FAO, 2007b ; MRAG, 2005a ; MRAG, 2006b).

Dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, 10 % de la population au minimum tire ses revenus de la pêche : citons le Bénin (10 %), le Ghana (10 %), le Cap-Vert (14,6 %), la Gambie (15,4 %). La pêche continentale et côtière, ainsi que la transformation et la commercialisation des produits de la pêche, représentent entre 6 et 9 millions d'emplois à plein temps ou temps partiel en Afrique subsaharienne (Tallec et Kébé, 2006 ; World Fish Center, s.d.).

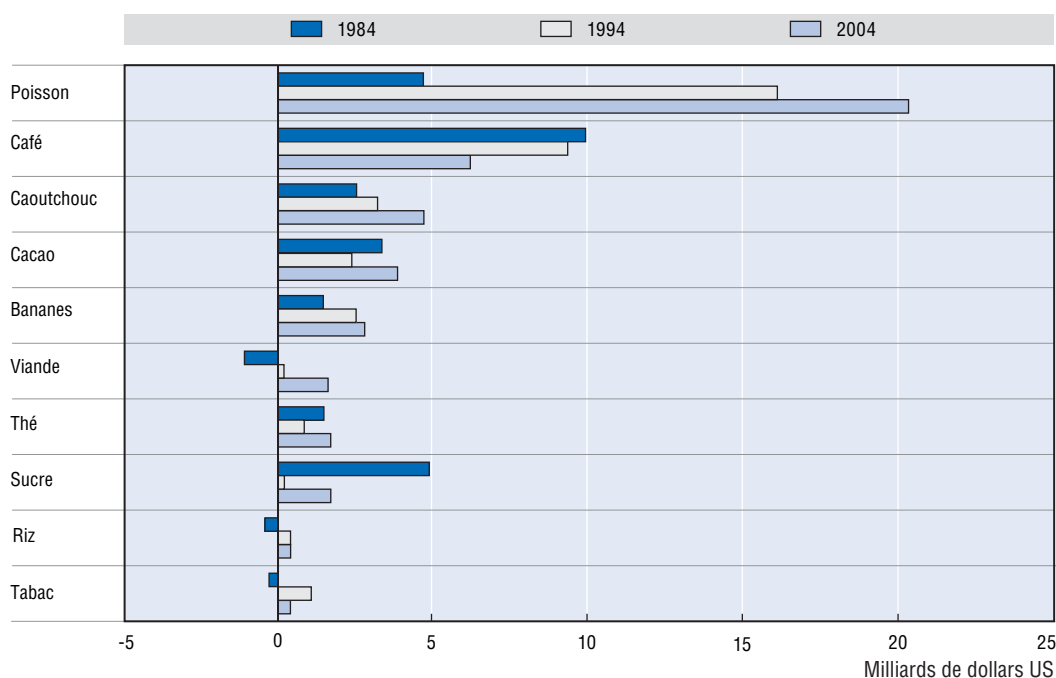
6.2.3. Exportations de produits de la pêche

La pêche peut être une source importante de devises, et plus d'un tiers des prises mondiales (en valeur) entre dans le commerce international. Le poisson est le produit agricole commercialisé au niveau international qui a le plus de valeur. Les revenus tirés par les pays en développement des exportations de poissons, coquillages et crustacés se sont élevés à 17.7 milliards USD en 2001, soit un montant de revenus supérieur à ceux du café, du cacao, du sucre et du thé pris ensemble (OCDE, 2006a ; MRAG, 2005a ; MRAG 2006c). Les exportations de produits de la mer de l'Afrique vers l'Union européenne ont représenté 1.75 milliard USD et venaient en tête des produits agricoles exportés. Les produits de la mer ont rapporté 570 millions USD aux pays africains les moins développés, venant en tête cette fois encore des exportations agricoles. Dans 15 pays au moins la pêche représente plus de 5 % des exportations. Dans certains cas, en particulier en Afrique occidentale et dans le Pacifique, elle représente 20 à 30 % de la totalité des exportations (FAO, 2007b).

6.2.4. Recettes publiques tirées de la pêche

La pêche produit des recettes publiques de niveau national, en particulier dans les pays au fort capital halieutique. De nombreux pays d'Afrique de l'ouest tirent une bonne part de leurs recettes du secteur de la pêche. Entre 1996 et 1999, les accords d'accès aux pêcheries signés avec des flottes étrangères ont représenté 30 % des recettes de l'État en Guinée-Bissau, 15 % en Mauritanie et 13 % à São Tomé-et-Principe. Au niveau local, les taxes sur la pêche peuvent être une source importante de recettes (OCDE, 2005).

La Mauritanie a cherché à tirer plus d'avantages de l'accès à ses ressources halieutiques accordé aux flottes étrangères. L'accord signé avec l'Union européenne en 2001 a marqué une hausse importante des compensations financières, qui s'est traduite par un accroissement sensible de la contribution du secteur au budget national. Mais cet accord comportait également des dispositions spéciales visant le développement du secteur des pêches au niveau local et l'amélioration du contrôle et de la surveillance des activités halieutiques, destinée à aider à conserver la ressource. Le dernier accord conclu avec l'Union européenne en 2006 prévoit des contributions financières annuelles de 86 millions d'euros aux pays africains, ce qui revient au total à 516 millions d'euros sur la période de six ans couverte par l'accord (OCDE, 2005 ; Agritrade, 2007).

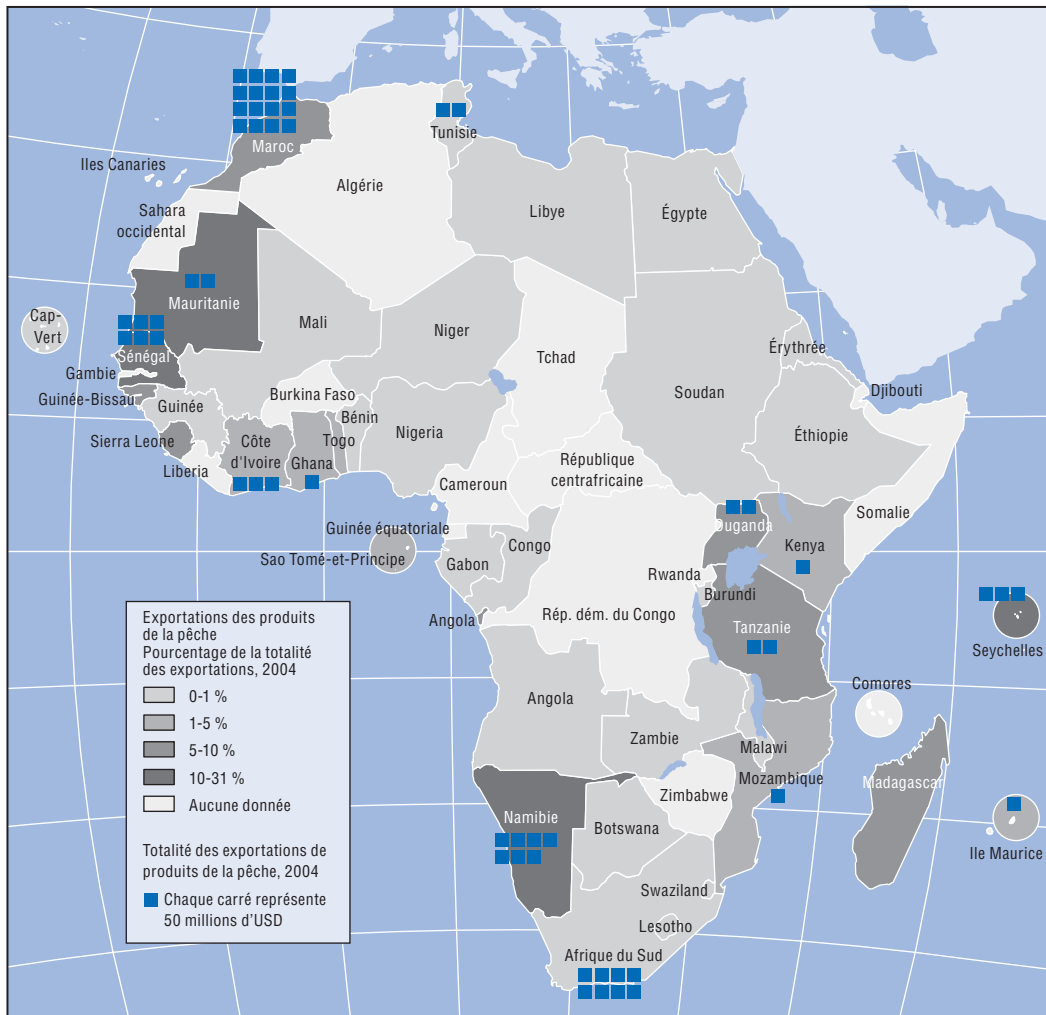
Graphique 6.2. **Exportations nettes de certains produits agricoles par des pays en développement**

Source : FAO (2007b).

6.2.5. La pêche en tant que moyen de subsistance

Le secteur de la pêche fait vivre de nombreuses communautés pauvres. Cinquante millions d'habitants de la planète tributaires à des degrés divers de la pêche vivent dans des conditions de pauvreté extrême (OCDE, 2006a). En Afrique, quelque 150 millions de personnes (hommes, femmes et enfants) dépendent principalement de la pêche² (World Fish Center, 2005). Grâce à la pêche, de nombreuses familles démunies sont moins exposées aux risques et peuvent compléter et diversifier leurs revenus. La pêche constitue aussi un « filet de sécurité » pour les populations pauvres lorsque les autres débouchés économiques sont limités ou pendant les saisons où les autres sources d'alimentation, comme l'agriculture, diminuent. La pêche artisanale représente la moitié de la production halieutique mondiale destinée à la consommation directe (MRAG, 2006c). Les petits poissons sont particulièrement importants pour les consommateurs pauvres dans la mesure où ils peuvent être achetés en quantités moindres et à bas prix.

On estime qu'un milliard de personnes, en particulier dans les pays à faible revenu, sont tributaires des produits de la pêche comme principale source d'alimentation (PNUE, 2004). Le poisson est souvent l'une des sources les moins onéreuses et les plus accessibles de protéines pour les pauvres. Un milliard d'hommes dans le monde tirent de la pêche leur principale source de protéines animales (MRAG, 2006c). Dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), la pêche représente 22 % de la consommation totale de protéines animales (MRAG, 2006a). En outre, la pêche est une source importante de minéraux et de micronutriments pour de nombreux ménages à faible revenu.

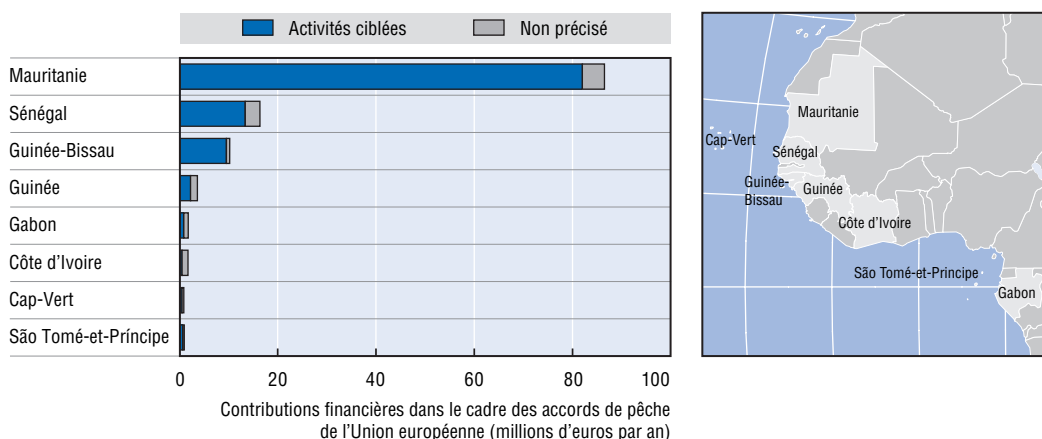
Graphique 6.3. **Exportations de produits de la pêche en Afrique**

Note : Dans certains pays d'Afrique, en particulier en Afrique de l'Ouest ainsi que, dans une moindre mesure, dans les pays riverains de l'Océan indien, la pêche représente une part importante des exportations. Il se peut même que le volume des exportations réelles dépasse les statistiques officielles si l'on tient compte du commerce illégal. En outre, il est particulièrement intéressant de noter que le secteur des produits de la pêche est important pour un pays sans accès à la mer, comme l'Ouganda qui borde le Lac Victoria.

Source : FAO Unité de l'information, des données et des statistiques sur les pêches (2006), FISHSTAT Plus – Production et commerce de produits halieutiques 1976-2004. <http://www.fao.org/fi/statist/FISOFT/FISHPLUS.asp>, consulté le 27 septembre, 2006. World Resources Institute (2006), Earthtrends - Trade in Goods and Services : Exports of goods and services. http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?theme=5, consulté le 27 septembre 2006.

6.3. Comment la pêche peut-elle aider les populations à sortir de la pauvreté ?

On a réexaminé au cours des 20 dernières années la manière dont la pêche et l'aquaculture pouvaient contribuer à une croissance pro-pauvres. On estimait naguère que les pêcheurs pauvres tireraient profit des technologies de la pêche (souvent subventionnées) et de l'accroissement de la production halieutique. Mais les résultats s'avèrent décevants, avec une surcapitalisation de pêcheurs traquant de moins en moins de poissons. On s'intéresse à présent davantage à la gestion des pêcheries et à l'amélioration des mécanismes de gouvernance destinés à régler le problème de l'accès

Graphique 6.4. **Accords de pêche de l'Union européenne avec les pays d'Afrique occidentale et centrale**

Les activités halieutiques des pays de l'Union européenne dans les eaux de l'Afrique de l'Ouest génèrent 120 millions d'euros par an de recettes publiques. Une partie de cet apport est consacrée au financement de politiques nationales de la pêche favorables à une gestion durable des ressources halieutiques. Pour certains des pays les plus pauvres qui bénéficient des accords, comme la Guinée-Bissau, les versements de l'Union européenne occupent une large place dans les recettes publiques.

Source : FAO (2006), *Contribution de la pêche aux économies d'Afrique occidentale et centrale : Politiques publiques visant à accroître les richesses produites par la pêche artisanale*, Nouvelles orientations dans les pêches - Série de notes de synthèse sur les questions de développement, N° 03, ftp://ftp.fao.org/F1/brochure/policy_briefs/03F.pdf, consulté le 4 octobre 2006.

Encadré 6.2. **Le rôle économique du secteur halieutique et aquacole au Bangladesh**

Le secteur halieutique et aquacole joue un rôle important dans l'économie du Bangladesh. Il représente quelque 4 % du PIB et plus de 11 % des recettes annuelles d'exportations. Ce secteur est une source de revenus pour quelque 1.5 à 2 millions de pêcheurs à temps plein et 12 millions environ de pêcheurs à temps partiel. Les personnes, hommes et femmes, exerçant ces activités font partie des franges pauvres et très pauvres de la population.

Dans la production totale du secteur, la pêche en eaux intérieures représente 51 %, l'aquaculture 21 %, la pêche industrielle maritime 1 % et la pêche artisanale maritime 27 %. D'après les statistiques officielles du Bangladesh, la croissance annuelle du secteur avoisine 6.5 %. La demande de produits de la pêche est forte et devrait continuer à progresser.

Source : Profil FAO de la pêche et de l'aquaculture par pays : Bangladesh (s.d.), http://www.fao.org/fishery/countrysector/FI-CP_BD/1, consulté le 16 octobre 2007.

libre à la ressource. Il s'agit à présent : i) d'augmenter la croissance ; ii) de s'assurer que les pauvres bénéficient de cette croissance ; et iii) de veiller à la viabilité de la pêche dans l'optique d'une croissance pro-pauvres.

6.3.1. **Augmenter la croissance grâce à la gestion des pêches**

Réduire l'effort de pêche en favorisant les populations pauvres. Dans une pêcherie surexploitée, la réduction de l'effort de la pêche peut permettre d'augmenter les captures totales sans nuire à la pérennité des stocks. Pour réduire l'effort de pêche on peut, par

exemple, diminuer les moyens de production, à savoir le type et le nombre d'engins utilisés, le nombre des bateaux de pêche ou la capacité de chacun des navires. Il est possible de maîtriser les moyens de production grâce à diverses mesures, dont la délivrance de permis (accordés, par exemple, aux navires), l'allocation de droits (total admissible de captures et quotas individuels, par exemple) et la réglementation (régissant le type et la taille des engins, entre autres). L'importance relative des différents objectifs des pouvoirs publics détermine l'ensemble des mesures qui doivent être appliquées. Si l'objectif est de maximiser la production de rentes tirées de la pêche et la valeur économique des pêcheries, il faudrait notamment limiter l'accès à un petit nombre de navires de pêche maîtrisant efficacement leurs coûts, et dont les bénéfices seraient partagés avec l'État grâce à l'application de taxes, la vente aux enchères des droits d'accès ou d'autres mécanismes. En revanche, si l'emploi est la préoccupation principale, un grand nombre de petits navires seront autorisés à accéder à la ressource. Quel que soit l'objectif des pouvoirs publics, de nouveaux styles de coopération, passant par des structures de cogestion locales, peuvent offrir des perspectives de gestion collective des pêches. En outre, le code de conduite pour une pêche responsable élaboré par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) peut orienter utilement la gestion des pêches.

Augmenter la productivité sans créer de surcapacité. Il importe d'investir dans des techniques de pêche plus productives, ainsi que dans la transformation, mais sans créer une surcapacité. Pour ce faire, on peut favoriser la concurrence, alors que les subventions risquent d'engendrer une capacité excessive. Ainsi, les États fédérés de Micronésie ont dépensé 120 millions USD pour créer leur propre industrie de transformation du thon (somme à comparer à un PIB de 194 millions USD en 1993), mais, en 1995, toutes les usines fonctionnaient à perte (Schurman, 1998).

Combattre la pêche illégale. La pêche illégale, la pêche non déclarée ou non réglementée³, sont un problème mondial très grave, en particulier dans quelques-unes des régions les plus pauvres du monde. Cette pêche est responsable d'une perte importante de revenu et peut nuire à la sécurité alimentaire⁴. En Guinée, jusqu'à 60 % des navires repérés par les patrouilles en 2001 pêchaient illégalement. La sous estimation des déclarations peut représenter jusqu'à 50 % des captures au Kenya, voire 75 % dans les pêcheries crevettières du Mozambique. On estime la valeur totale de l'ensemble de la pêche illégale pratiquée en Afrique subsaharienne à environ 900 millions USD, soit 16 % de la valeur totale des captures de ces pays. De nombreux pays africains pourraient augmenter leur PNB de 5 % en éliminant la pêche illégale et ainsi accroître les recettes publiques tirées de la rente de la pêche (MRAG, 2005b).

6.3.2. Permettre aux populations pauvres de bénéficier de la croissance grâce à la gestion des pêches

Veiller à ce que la pêche industrielle ne porte pas préjudice aux pauvres. La pêche de subsistance est pratiquée par « les plus pauvres parmi les pauvres ». En général, il existe un lien direct entre les volumes prélevés au large par les navires commerciaux et les possibilités de prélèvement de ces mêmes espèces dans la zone côtière. La concurrence entre les pêcheurs artisanaux côtiers et les flottes commerciales nationales et étrangères exploitant les mêmes stocks est particulièrement préoccupante. Les pêcheurs artisanaux sont politiquement marginalisés et ont en général peu d'influence sur les négociations des accords d'accès, de sorte qu'ils n'en tirent que des avantages limités. La baisse des captures de la pêche artisanale du fait de la concurrence des navires de pêche industrielle a posé un

problème majeur en Afrique de l'Ouest et dans certaines parties d'Asie, comme en Thaïlande, en Indonésie et au Cambodge.

Accroître les recettes publiques tirées de la pêche. En l'absence d'imposition, les avantages financiers tirés de l'exploitation des ressources halieutiques sont totalement accaparés par le secteur privé sans retombées sur la collectivité dans son ensemble. En outre, les opérateurs individuels ne sont pas directement incités à restreindre leurs captures dans la mesure où ils ne tirent aucun bénéfice individuellement de cette diminution. L'instauration de redevances sur le volume des captures, associée à des mesures de gestion appropriées, consistant notamment à restreindre l'accès aux terrains de pêche, peut générer des revenus permettant d'indemniser les propriétaires de la ressource (à savoir le pays dont les stocks halieutiques sont exploités) et aider à réduire l'effort de pêche. L'exemple de plusieurs pays africains montre que les recettes publiques peuvent être sensiblement accrues (encadré 6.3).

Encadré 6.3. **Négocier la contribution des pêcheurs étrangers aux recettes publiques : Des exemples concluants en Afrique**

Nombreux pays côtiers sont incapables d'exploiter pleinement leurs ressources halieutiques. Pour ces pays, les accords de pêche avec des flottes étrangères sont le principal mécanisme leur permettant de tirer des recettes publiques du prélèvement effectué par d'autres et de réguler la pêche. Ces accords prévoient le versement de compensations financières par les pays étrangers (ou les opérateurs privés) au pays dont ils exploitent les pêcheries.

Certains des pays qui ont conclu des accords d'accès figurent parmi les plus pauvres et les moins développés, comme l'Angola, la Guinée-Bissau, la Mauritanie, le Mozambique, São Tomé-et-Principe et le Sénégal. Même si ces accords leur garantissent d'importantes ressources financières, les recettes publiques espérées ne se sont pas encore entièrement concrétisées. Jusqu'à une époque récente, ces redevances d'accès représentaient moins de 1 % de la valeur estimée totale des captures. Au cours des six dernières années, les pays ont intensifié leurs efforts de négociation, avec l'aide souvent des ONG. La Mauritanie a ainsi pu doubler ses recettes qui ont atteint 30 % de son PIB, tandis que la licence de pêche à la crevette de Madagascar a permis à ce pays de récupérer 8 % de la valeur de la pêche en 2003.

Le Sénégal a signé un nouvel accord avec l'Union européenne en 2002. Cet accord impose aux navires communautaires de diminuer leurs prélèvements sur les stocks sensibles et prévoit également un repos biologique de deux mois afin de mieux protéger les stocks halieutiques et de minimiser les risques de concurrence avec la flotte artisanale nationale. La contrepartie financière a été également augmentée puisqu'elle est passée de 12 à 16 millions d'euros par an.

Sources : Rojat, Rojaosafara et Chaboud (2004) ; Portail de l'Union européenne, Communiqué de presse, 26 juin 2002, La Commission accueille favorablement le renouvellement du protocole sur la pêche entre l'Union européenne et le Sénégal, <http://europa.eu.int>.

Veiller à dépenser les revenus en faveur des populations pauvres. Habituellement les revenus budgétaires de la pêche vont au trésor public, et leur impact en faveur des pauvres dépend de la proportion des dépenses publiques en faveur des pauvres. Il existe cependant des cas où une partie de ces revenus est directement affectée à l'amélioration de la gestion de la pêche, par exemple par un renforcement des contrôles et de la surveillance.

Améliorer les perspectives pour les pêcheurs artisanaux. La production halieutique à forte valeur ajoutée requiert de gros capitaux, d'importants investissements technologiques et de grandes compétences. Pour être gagnants, les producteurs devront peut-être s'organiser au sein d'associations de manière à négocier de meilleures conditions. Les coopératives de pêche ont été discréditées au cours des 20 dernières années car l'accès aux équipements subventionnés et au crédit a abouti à la mainmise par les élites et à une politisation du secteur. Néanmoins, diverses actions sont envisageables pour soutenir ces groupes et augmenter la valeur des actifs des pêcheurs pauvres, moyennant des investissements, des politiques et des dispositifs institutionnels adaptés. Ainsi, des investissements peuvent être réalisés à partir des ressources provenant d'un recouvrement décentralisé de la rente. Comme le poisson s'abîme rapidement dans les zones tropicales, la moitié des volumes mis à terre peuvent être perdus avant d'atteindre le marché. Les installations de réfrigération, dans les sites de débarquement et durant le transport, sont donc déterminantes. Parmi les autres investissements, citons les routes et l'électricité, ainsi que la construction et la gestion de sites de débarquement. En outre, il convient de supprimer les monopoles d'achat au niveau local.

6.3.3. Préserver la pêche pour favoriser une croissance pro-pauvres

Les pêcheries constituent en général une ressource librement accessible. Or, force est de constater que l'accès libre à la ressource conduit souvent à la surpêche. En Asie, le poids cumulé des poissons vivant dans les eaux côtières représente d'après les estimations 8 à 12 % de ce qu'il était il y a 50 ans. Même si le nombre des pêcheurs a augmenté et si l'équipement qu'ils utilisent est plus perfectionné, le volume capturé à effort égal n'a cessé de baisser. Dans le golfe de Thaïlande, pour un même navire utilisant le même équipement, les captures sont tombées de 300 kg par heure en 1961 à 18 kg par heure en 1999. L'effondrement des stocks peut avoir des conséquences dramatiques sur ceux qui sont devenus tributaires de la ressource (Bass et Steele, 2006).

Concevoir des institutions fondées sur des droits. La mise en place d'institutions fondées sur des droits pour gérer les pêcheries contribue de façon décisive à inscrire les retombées pro-pauvres dans la durée. Dans la plupart des exemples concluants, on trouve une forme ou une autre d'attribution de droits, par exemple des droits d'accès à long terme transférables et garantis. Les droits suppriment, en effet, les incitations perverses favorisant la course au poisson et contribuent à l'efficacité, à l'optimisation de la rente et à l'accumulation de richesses. En outre, les droits ont clairement prouvé leur efficacité économique et environnementale dans des pays comme la Nouvelle-Zélande et la Namibie. La Namibie a réussi à se doter d'une filière pêche nationale compétitive qui a généré des profits dépassant 350 millions USD en 2001 (Nichols, 2003) (encadré 6.4).

6.4. Politiques de soutien aux pêcheurs pauvres

La pauvreté dans le secteur de la pêche comporte d'importants aspects institutionnels et politiques. La pêche peut, moyennant une gestion appropriée, générer une richesse considérable, susceptible d'être ensuite réinvestie dans l'économie et mise au service de la croissance économique, de la lutte contre la pauvreté et d'une répartition équitable des revenus. Néanmoins, la bonne marche du processus dépend des diverses capacités institutionnelles et des incitations requises pour faire les bons choix en matière d'investissement et assurer une mise en œuvre efficace. Pour concilier les objectifs de croissance, de réduction de la pauvreté et de protection de la ressource halieutique, une

Encadré 6.4. **Amélioration de la gestion de la pêche et augmentation de la rente captée par la Namibie**

Avant l'indépendance de la Namibie en 1990, l'accès aux ressources halieutiques n'était guère réglementé et les eaux côtières étaient massivement surexploitées, principalement par des flottes étrangères. Le nouveau gouvernement élu a mis en place un cadre administratif, réglementaire et législatif pour gérer efficacement ses pêcheries et développer la filière pêche du pays. Des redevances sur les quotas – attribués en fonction du total admissible de capture des principales espèces – et sur les licences ont été instaurées, les droits de pêche favorisant les navires namubiens. La Namibie prélève des redevances sur les captures accessoires et une taxe au profit du Fonds pour les ressources marines, calculée selon le poids des prises débarquées, afin de financer la recherche halieutique et la formation. Grâce à ces mesures, le secteur a contribué à hauteur de quelque 220 millions USD au PIB en 2000 et a été évalué à 354 millions USD en 2001.

Les avantages indirects ont aussi été importants : l'industrie de la transformation s'est rapidement développée. On dénombrait ainsi plus de 20 usines de transformation de poisson en 2002, alors qu'il n'en existait aucune en 1991, et le secteur emploie 14 000 personnes. Le gouvernement a également investi de grosses sommes dans les activités de surveillance, mettant en place un programme intégré d'inspection et de patrouilles en mer (observateurs à bord des navires, par exemple), à terre (surveillance des débarquements à quai) et dans les airs (par satellite). Les investissements, même s'ils ont été coûteux, portent leurs fruits. Le rapport des coûts de surveillance à la valeur des captures débarquées a diminué, passant d'une moyenne annuelle de 6 % au cours de la période 1994–1997 à moins de 4 % en 1999, du fait de la progression de la valeur des captures débarquées. Le régime de gestion des pêches fondé sur les droits adopté par la Namibie comprend un dispositif efficace de surveillance et de mise en conformité, dont le coût est à la mesure de l'importance socio-économique du secteur.

Grâce à cela, la Namibie peut s'enorgueillir de niveaux extrêmement élevés de respect des règlements par son industrie de la pêche, ce qui constitue une évolution importante par rapport à 1990. Les efforts déployés par la Namibie pour améliorer la gestion des pêches ont été soutenus par plusieurs donateurs.

Source : Nichols (2003).

gestion efficace est indispensable. Même si les services publics de la pêche jouent un rôle vital, ils disposent souvent de moyens limités et sont enclins au clientélisme. L'importance considérable de la pêche pour les économies de nombreux pays en développement aboutit à des rentes élevées dans le secteur, propices à des incitations politiques qui ne sont pas forcément favorables aux pauvres. Cependant, dans certains cas, le secteur public et le secteur privé ont pu travailler ensemble pour améliorer la gestion, comme dans l'industrie crevettière de Madagascar (encadré 6.5).

Il est urgent de limiter l'accès à la ressource, mais, lorsque différents pêcheurs exploitent le même territoire, par exemple une zone côtière, une lagune ou un lac, ils ne sont guère incités pour l'instant à travailler ensemble. Dans la plupart des pays, les gros pêcheurs sont plus en contact avec la sphère politique que les petits pêcheurs artisanaux. Souvent la pêche commerciale est davantage soutenue par l'État. Les responsables politiques ont également du mal à résister à des demandes de subventions aux engins de pêche, d'où la surcapacité observée dans de nombreux pays.

Encadré 6.5. Favoriser la croissance de l'industrie crevette de Madagascar

La pêche crevette est devenue une activité importante à Madagascar. À partir des années 60, des permis annuels ont été attribués aux pêcheurs pour accéder à des zones de pêche exclusives ou communes. Au milieu des années 90, les irrégularités et le favoritisme dans la délivrance des permis, une concurrence exacerbée entre les entreprises de pêche et la perte de confiance entre l'État et le secteur privé avaient abouti à une surpêche et sérieusement compromis l'avenir de l'activité. En 1994, à l'initiative de l'industrie crevette et des pouvoirs publics, une organisation professionnelle a été créée afin de représenter les intérêts de ses membres et d'engager un dialogue de fond impartial. En 2000, un décret a instauré de nouveaux droits de pêche, augmenté les redevances et allongé la durée de validité des permis, en veillant à ce qu'ils soient plus transparents, concurrentiels, transférables et subordonnés à un examen annuel des performances économiques. Si certains problèmes demeurent, la mise en place d'un cadre institutionnel efficace a considérablement avancé, témoignant de la réussite d'une démarche de cogestion qui se révèle aussi payante sur le plan économique. L'industrie crevette assure à présent 75 millions USD de rentrées de devises, et les redevances sur les permis ont atteint 8 % de la valeur des captures.

Source : Rojat, Rajaosafara & Chaboud (2004).

Toutefois, la réglementation de l'accès présente des avantages à long terme, par exemple en empêchant la dégradation de la ressource et, par voie de conséquence, l'aggravation de la pauvreté. Une vision à plus long terme de la gestion de la ressource est indispensable, associant par exemple une réduction de la taille des flottes au développement de perspectives économiques en dehors de la pêche, pour augmenter les retombées favorables en les inscrivant dans la durée.

On peut également citer des exemples positifs où le secteur privé a été contraint d'adopter un comportement plus responsable. Cette évolution peut être facilitée par les efforts des pouvoirs publics et par le marché grâce à la certification des pêcheries, démarche en plein essor, notamment dans le cadre du *Marine Stewardship Council* (MSC). La plupart des exemples de captures certifiées proviennent du monde industrialisé, mais il existe à présent quelques cas dans le monde en développement. Citons ainsi la pêcherie du merlu en Afrique du Sud (encadré 6.6), ou le projet de certificat signé par le Vietnam en 2005 afin de promouvoir les pêcheries durables dans le pays, en commençant par celles des clams et des anchois.

Des impulsions en faveur d'une croissance pro-pauvres obligeront à faire face aux groupes de pression qui limitent l'influence des pêcheurs pauvres. À cet effet, des coalitions devront être établies pour que la dynamique en faveur de la réforme vienne des pauvres eux mêmes, avec le soutien de la société civile et, s'il y a lieu, des pressions extérieures. L'objectif est ambitieux, mais quelques exemples de succès, aussi modestes soient-ils, peuvent être cités, notamment celui du Kerala en Inde (encadré 6.7).

Encadré 6.6. Croissance pro-pauvres dans la pêcherie du merlu d'Afrique du Sud

La lucrative pêche au merlu a commencé à se développer dans les années 50 pour parvenir à un niveau record dans les années 70, avec plus de 300 000 tonnes de prises. La moitié de ce volume était capturée par des navires étrangers. Au milieu des années 70, l'activité s'est effondrée du fait de la surpêche. L'interdiction des navires étrangers et une stratégie de gestion prudente a abouti au rétablissement progressif de cette pêche. Depuis la fin des années 70, l'activité a été gérée par l'attribution de quotas à des entreprises et un total admissible de capture (TAC) qui ont limité le nombre des navires. Le TAC est remonté à 164 000 tonnes en 2005, représentant la moitié de la valeur des pêches d'Afrique du Sud, et les produits de la pêche ont pu être exportés vers l'Europe et les États-Unis. Seuls les navires nationaux ont l'autorisation de pêcher : parmi ceux-ci, 61 sont des navires hauturiers et 29 des navires côtiers. En 2004, l'Association des chalutiers hauturiers d'Afrique du Sud s'est portée candidate à la certification, et en 2005 la corporation est devenue la première pêcherie de merlu du monde certifiée durable. Selon Roy Gordon, directeur général de I&J, l'un des plus gros transformateurs de merlu, « cette certification permettra de pénétrer sur de nouveaux marchés internationaux, puis de créer des emplois supplémentaires pour les Sud-Africains et de tirer des profits importants de cette précieuse ressource du pays ».

Source : MSC (2005).

Encadré 6.7. Interdiction des chalutiers au Kerala : Mobilisation des petits pêcheurs en faveur d'une croissance pro-pauvres

« La mer est notre seul espoir car nous savons qu'elle appartient aux morts, aux vivants et aux générations futures. » Pêcheur du Kerala

Jusqu'à la fin des années 60, dans l'État indien du Kerala, la pêche était largement pratiquée par des bateaux non motorisés appartenant et confinés à certaines castes. En 1961, on estimait que 60 000 bateaux de pêche traditionnelle opéraient dans les eaux du Kerala. Au milieu des années 60, le gouvernement, avec l'aide de donateurs, a commencé à introduire de petits chalutiers pour répondre à l'augmentation de la demande de crevettes. Cette initiative a entraîné une diminution des revenus réels des pêcheurs artisanaux, qui ont vu leurs gains tomber de 850 roupies par an en 1974 à 420 roupies par an en 1982. La quantité de poisson disponible pour les consommateurs pauvres a également diminué, alors que c'était pour eux la principale source de protéines. Dans les années 70, les conflits entre les chalutiers et les pêcheurs artisanaux ont abouti à la création d'un syndicat : la Fédération des marins-pêcheurs indépendants du Kerala. Cette fédération a exigé, en 1981, que les chalutiers soient interdits pendant les périodes de reproduction des poissons et qu'une zone côtière interdite aux chalutiers soit créée. À cette fin, les pêcheurs ont organisé des grèves de la faim, bloqué les routes et manifesté devant le ministère dans la capitale du Kerala, Trivandrum. Des partis politiques ont créé des associations de pêcheurs et se sont ralliés au mouvement, mettant à profit cette mobilisation. Une législation instaurant des zones a été votée et en 1989, après une forte agitation, les chalutiers ont été interdits. Cette interdiction a ensuite été levée, mais les pêcheurs artisanaux ont cessé d'être un groupe marginal pour devenir une véritable force politique.

Source : Kurien (1992).

Notes

1. La farine de poisson est utilisée comme aliment pour l'aquaculture et le bétail.
2. Il s'agit d'approximations. Elles ne prennent pas en compte les millions de personnes qui pratiquent la pêche à temps partiel, comme activité saisonnière ou qui en tirent leur subsistance.
3. La pêche illégale à l'intérieur des ZEE (zones économiques exclusives) recouvre le braconnage, la sous-estimation des captures déclarées ou l'absence de déclaration, ou la pêche pratiquée en contravention dans les zones fermées à la pêche, durant les saisons interdites, avec des engins non autorisés, sans respecter les quotas ou en ciblant des espèces non autorisées. En dehors des ZEE, il peut s'agir du non respect des règles des ORGP (organisations régionales de gestion des pêches) ou de pêche non régulée en dehors des zones sous juridiction d'ORGP.
4. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée, contribue aussi à une perte de la biodiversité marine et à d'autres effets négatifs sur l'environnement, qui ne sont pas pris en compte ici.

Table des matières

Préface	13
Ressources naturelles et croissance pro-pauvres : Enjeux économiques et politiques	15
Résumé	16
Introduction à la partie I – Vue d’ensemble des questions clés	16
Introduction à la partie II – Ressources naturelles déterminantes pour la croissance pro-pauvres	20
<i>Partie I</i>	
Vue d’ensemble des questions clés	
Chapitre 1. Introduction	27
Notes	29
Chapitre 2. Caractéristiques spécifiques des ressources naturelles	31
2.1. Diversité des formes et des fonctions du capital naturel	32
2.2. La difficulté de mesurer et de contrôler les stocks de ressources naturelles	32
2.3. La « malédiction » des ressources naturelles	33
Chapitre 3. Économie de la gestion durable des ressources naturelles	37
3.1. Vue d’ensemble	38
3.2. Le capital naturel contribue directement aux revenus, à l’emploi et aux recettes fiscales	39
3.3. Les moyens d’existence des plus pauvres reposent sur les ressources naturelles	40
3.4. Les ressources naturelles constituent un filet de sécurité par temps de crise	40
3.5. Les ressources naturelles génèrent un large éventail d’externalités positives aux niveaux national et mondial	43
3.6. La gestion durable des ressources naturelles doit relever des défis particuliers	44
3.7. Convertir les ressources naturelles en d’autres formes de capital : De grands enjeux	47
3.8. Gérer les ressources naturelles au service d’une croissance pro-pauvres : Pistes privilégiées	52
Notes	58

Chapitre 4. Dimensions politiques de la gestion des ressources naturelles	59
4.1. Facteurs essentiels d'une bonne gestion des ressources naturelles	60
4.2. Politiques et mesures propices à une gouvernance pro-pauvres et durable des ressources.	67
4.3. Gérer le processus de l'action publique : Changer la politique d'appui à une gestion pro-pauvres des ressources naturelles	71
4.4. Conclusions	74
Notes	74
Chapitre 5. Conclusions et recommandations à l'intention des décideurs	75
5.1. Conclusions	76
5.2. Recommandations	77
Notes	84
Liste récapitulative à l'usage des praticiens	85
Aspects socio-économiques de la gestion des ressources naturelles	85
Gouvernance et capacités de gestion des ressources naturelles	86
 Partie II 	
Ressources naturelles déterminantes pour la croissance pro-pauvres	
Chapitre 6. La pêche au service d'une croissance pro-pauvres	91
6.1. Vue d'ensemble	92
6.2. La contribution du secteur de la pêche à la croissance et à l'économie	92
6.3. Comment la pêche peut-elle aider les populations à sortir de la pauvreté ?	96
6.4. Politiques de soutien aux pêcheurs pauvres.	100
Notes	104
Chapitre 7. La forêt au service d'une croissance pro-pauvres	105
7.1. Vue d'ensemble	106
7.2. Contribution des forêts à la croissance et à l'économie	106
7.3. Dans quelle mesure les forêts peuvent-elles sortir les populations de la pauvreté ?	108
7.4. La dimension politique du renforcement de la contribution des forêts à une croissance pro-pauvres	111
Chapitre 8. Le tourisme axé sur la nature et la faune au service d'une croissance pro-pauvres	117
8.1. Vue d'ensemble	118
8.2. Espèces sauvages et pauvreté : Filet de sécurité et création de richesses	118
8.3. Rôle du tourisme axé sur la nature dans la croissance et l'économie	119
8.4. Le tourisme axé sur la nature peut-il aider à sortir de la pauvreté ?	120
8.5. La chasse au trophée	124
8.6. Les politiques en vue d'une plus forte contribution du tourisme axé sur la nature à la croissance pro-pauvres	125
8.7. Commerce des espèces sauvages	126
Notes	128

Chapitre 9. Productivité des sols et croissance pro-pauvres	129
9.1. Vue d'ensemble	130
9.2. Contribution de la gestion des sols à la croissance	131
9.3. Politiques et mesures propices à une meilleure gestion des sols	132
Chapitre 10. Sécurité des ressources en eau et croissance pro-pauvres	137
10.1. Vue d'ensemble pour créer des richesses, atténuer les risques et faire reculer la pauvreté	138
10.2. Rôle potentiel de la gestion des ressources en eau dans la croissance pro-pauvres	139
10.3. Assurer une gestion responsable de l'eau	144
10.4. Les politiques de gestion de l'eau pour promouvoir une croissance pro-pauvres	145
Chapitre 11. Les minéraux au service d'une croissance pro-pauvres	149
11.1. Vue d'ensemble	150
11.2. L'économie de l'exploitation minière	151
11.3. Impact de l'extraction minière sur l'environnement	153
11.4. Les possibilités de réduction de la pauvreté offertes par l'extraction minière	153
11.5. Accroître le rôle de l'extraction minière pour promouvoir la croissance pro-pauvres : Des choix politiques	156
Chapitre 12. Les énergies renouvelables au service d'une croissance pro-pauvres	161
12.1. Vue d'ensemble	162
12.2. Tendances récentes : La montée en puissance des énergies renouvelables	162
12.3. Quel rôle peuvent jouer les énergies renouvelables au service d'une croissance pro-pauvres ?	166
12.4. Politiques et mesures destinées à exploiter les avantages potentiels des énergies renouvelables	169
12.5. Conclusions	174
Notes	175
Bibliographie	177

Encadrés

1.1. Changement climatique : Impacts à prévoir sur les pays en développement	29
3.1. La croissance pro-pauvres	38
3.2. Quelques exemples de comptabilisation des activités forestières informelles dans le revenu national	42
3.3. Importance des bassins hydrographiques pour l'électricité urbaine en Afrique	43
3.4. Rémunération des services de protection des bassins hydrographiques	46
3.5. Les priorités politiques de la gestion des ressources naturelles déterminent le taux optimal d'exploitation	47
3.6. Règle de Hartwick et règle de Hotelling	48

3.7.	L'épargne nette véritable : Un indicateur pour l'évaluation du stock global de capital	49
3.8.	Ressources naturelles et populations pauvres en Inde et en Ouganda	52
3.9.	Le prix des crevettes en hausse à Madagascar	55
3.10.	Demande croissante de produits certifiés « commerce équitable » et portant un label écologique	56
4.1.	Conflits résultant de l'antagonisme entre règles formelles et informelles sur l'utilisation des terres	67
4.2.	Les petits pêcheurs sous la coupe des « seigneurs de l'eau » au Bangladesh ...	67
4.3.	Gestion participative des forêts dans l'Himachal Pradesh (Inde) : Les bénéficiaires et leur répartition	69
4.4.	Exploitations minières	70
4.5.	Les lois sur l'eau et leur mise en œuvre en Afrique du Sud	72
6.1.	L'aquaculture a rapidement pris de l'importance sur le plan de l'économie, mais elle n'est pas forcément une activité pro-pauvres	93
6.2.	Le rôle économique du secteur halieutique et aquacole au Bangladesh	97
6.3.	Négocier la contribution des pêcheurs étrangers aux recettes publiques : Des exemples concluants en Afrique	99
6.4.	Amélioration de la gestion de la pêche et augmentation de la rente captée par la Namibie	101
6.5.	Favoriser la croissance de l'industrie crevette de Madagascar	102
6.6.	Croissance pro-pauvres dans la pêcherie du merlu d'Afrique du Sud	103
6.7.	Interdiction des chalutiers au Kerala : Mobilisation des petits pêcheurs en faveur d'une croissance pro-pauvres	103
7.1.	Programmes de plantations satellites en Afrique du Sud (2000)	110
7.2.	La conversion des forêts peut-elle être bénéfique en termes économiques et favorable aux pauvres ?	112
7.3.	Peut-on mettre les marchés du carbone au service du développement forestier ?	113
7.4.	La Bolivie, leader mondial du bois certifié	114
7.5.	Au Brésil, des réserves de saignée au service d'une croissance pro-pauvres	115
8.1.	Croissance pro-pauvres dans les zones protégées en Inde	122
8.2.	Chasse au trophée en Tanzanie	125
9.1.	Agriculture de conservation	133
9.2.	Investissement dans la gestion des sols en Chine du Nord et au Niger	134
10.1.	Otages de l'hydrologie	140
10.2.	Eau d'irrigation et croissance économique en Inde : Grâce aux investissements dans la gestion des ressources en eau, l'Inde est mieux armée face aux aléas du climat	142
10.3.	Estimer la valeur des zones humides du Zambèze en tant qu'infrastructures alternatives	145
10.4.	Les problèmes de l'eau au Pakistan	146
10.5.	Les lois sur l'eau et leur application en Afrique du Sud	147
10.6.	Importance du statut d'occupation en milieu urbain pour l'approvisionnement en eau : L'exemple du Guatemala	148
11.1.	Extraction du diamant en Sierra Leone	154

11.2.	L'extraction minière artisanale en République démocratique du Congo (RDC)	156
11.3.	L'extraction de diamants au Botswana	157
11.4.	L'initiative pour la transparence des industries extractives	158
11.5.	Trois éléments clés pour une bonne gouvernance	159
12.1.	Potentiel géothermique en Afrique	166
12.2.	Analyse coûts-avantages d'un système micro-hydraulique au Népal	167
12.3.	La production durable de biocarburants à petite échelle propice au développement rural au Kenya	169
12.4.	L'énergie éolienne en Inde	170
12.5.	Promotion des systèmes photovoltaïques en Afrique	171
12.6.	Améliorer l'accès du monde rural à l'énergie en Argentine grâce aux énergies renouvelables	172
12.7.	PSAES : Le projet photovoltaïque Sénégal-Allemand	173
12.8.	Fourniture d'électricité par des dispositifs solaires à usage domestique : Yeelen Kura, Mali	174

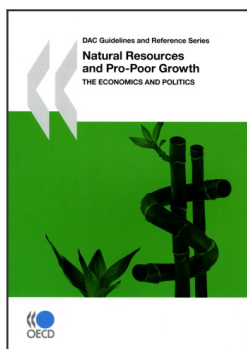
Tableaux

9.1.	Analyse des coûts annuels de la dégradation des sols dans quelques pays sélectionnés	131
11.1.	Économies en développement et en transition fortement tributaires des exportations de minerais : Contributions de l'exploitation minière aux exportations totales	152

Graphiques

3.1.	Répartition de l'ensemble des richesses dans les pays à faible revenu	39
3.2.	Ouganda : Évaluation quantitative des ressources environnementales et naturelles	41
3.3.	Revenu des ménages, province de Masvingo, Zimbabwe	41
4.1.	Caractéristiques des ressources naturelles	61
4.2.	Relations entre acteurs dans une étude de cas sur l'irrigation	65
6.1.	Captures dans la zone économique exclusive de la Mauritanie (ZEE), 1950-2002	93
6.2.	Exportations nettes de certains produits agricoles par des pays en développement	95
6.3.	Exportations de produits de la pêche en Afrique	96
6.4.	Accords de pêche de l'Union européenne avec les pays d'Afrique occidentale et centrale	97
7.1.	Contribution de la forêt au PIB et part des exportations forestières dans les exportations totales dans certains pays	107
8.1.	Effectifs employés dans le secteur du tourisme et des voyages en Afrique, 2006	120
8.2.	Retombées économiques du tourisme lié à l'observation des gorilles en Ouganda	121
10.1.	Évolution des besoins en eau de la production alimentaire	141
12.1.	Énergies renouvelables : Coûts de la production d'électricité en pourcentage des niveaux de 1980, évolution passée et prévue	163

12.2.	Compétitivité des coûts de certaines technologies des énergies renouvelables	164
12.3.	Investissement annuel dans les énergies renouvelables, total mondial, 1995-2007 (milliards USD)	164
12.4.	Taux de croissance des énergies renouvelables (DAES NU, 2005)	165
12.5.	Potentiel énergétique du solaire et de l'éolien selon les régions	165



Extrait de :
Natural Resources and Pro-Poor Growth
The Economics and Politics

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264060258-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « La pêche au service d'une croissance pro-pauvres », dans *Natural Resources and Pro-Poor Growth : The Economics and Politics*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264041844-8-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.