

DEVELOPPEMENT  
DURABLE

# Pour des pêcheries responsables

## Implications économiques et politiques

AGRICULTURE ET ALIMENTATION



OCDE



© OCDE, 2000

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef de la division des Publications  
Direction des relations publiques et de la communication  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris, Cedex 16, France.

# Pour des pêcheries responsables

IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996) et la Corée (12 décembre 1996). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title:*

TRANSITION TO RESPONSIBLE FISHERIES: ECONOMIC AND POLICY IMPLICATIONS

© OCDE 2000

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## AVANT-PROPOS

Après avoir mener à bien ses travaux sur les pêcheries durables (« Vers des pêcheries durables : aspects économiques de la gestion des ressources biologiques marines » OCDE, 1997), le Comité des pêcheries de l'OCDE a décidé en 1997 de faire une analyse et une évaluation plus détaillées des coûts et avantages liés à la mise en œuvre de pratiques de pêches plus responsables. Cette étude est le résultat de discussions approfondies au sein du Comité des pêcheries sur les questions liées à la transition vers des pêcheries responsables. Le Comité est convenu en mars 2000 de rendre cette étude publique.

## TABLE DES MATIÈRES

Préface .....	11
<b>Déclaration du Comité des pêcheries</b> .....	13
I. Contexte.....	13
II. Étude du Comité des pêcheries de l'OCDE .....	14
III. Enseignements .....	14
IV. Remarques finales et travaux futurs.....	17
Notes .....	18

### Partie I

#### L'EMPLOI DANS LE SECTEUR DE LA PÊCHE ET L'AJUSTEMENT DANS LE SENS D'UNE PÊCHE RESPONSABLE

<b>Résumé</b> .....	21
I. Introduction .....	24
II. Implications sociales et pour la main-d'œuvre de l'ajustement à une pratique responsable de la pêche.....	26
A. Les effets sur les niveaux d'emploi.....	26
III. Le ménage-unité de production des pêcheries de la zone OCDE : un aperçu de ses caractéristiques socio-économiques .....	32
A. L'emploi dans les pêcheries de la zone OCDE dans un contexte historique.....	32
B. Caractéristiques socio-économiques du secteur de la pêche dans les pays Membres de l'OCDE.....	34
C. Résumé : profil des employés de pêcheries et des pêcheurs les plus vulnérables.....	40
IV. Résumé des études de cas d'ajustement .....	42
A. Introduction .....	42
B. Colombie-Britannique, Canada (saumon du Pacifique) .....	42
C. Corée .....	46
D. Espagne .....	47
E. Royaume-Uni.....	49
F. États-Unis .....	51
G. Résumé .....	53
V. Gestion du passage à une pêche responsable.....	55
A. Comment faciliter le redéploiement des travailleurs .....	56
B. Politiques passives visant le marché du travail : assurer une garantie de revenus et réduire les pertes financières .....	60
C. Le rythme d'ajustement .....	67
D. Conclusions .....	68
VI. Résumé et Conclusions.....	69
Annexe 1. Politiques de protection sociale dans la pêche .....	72
Notes .....	87
Bibliographie .....	89

Partie 2

**PRATIQUES EN MATIÈRE DE POSTCAPTURE ET PÊCHES RESPONSABLES**

I. Cadre général et plan d'ensemble de l'étude .....	95
II. Introduction .....	96
III. Contexte et problématique.....	98
A. Mécanismes de fixation des prix.....	99
B. Systèmes d'inspection/de contrôle qualité des produits de la mer .....	101
C. Éco-étiquetage et information du consommateur.....	102
D. Échanges.....	104
E. Mécanismes d'intervention et de soutien des prix .....	106
IV. Le secteur postcaptures .....	107
A. Structure et poids relatif du secteur postcaptures dans l'ensemble du secteur économique de la pêche de certains pays Membres .....	108
B. Synthèse des contributions .....	110
C. Autres informations.....	121
V. Conclusions et enseignements à tirer pour les décideurs.....	126
A. Domaines où la coopération internationale pourrait être renforcée .....	127
B. Domaines où des réformes pourraient être entreprises dans les politiques (nationales) .....	128
C. Pratiques méritant d'être encouragées .....	129
Notes .....	132
Annexe 1. Code de conduite de la fao pour une pêche responsable .....	133
Annexe 2. Note à propos du code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et de son article sur les pratiques postcaptures et le commerce .....	136
Annexe 3. Transferts financiers publics et des ressources halieutiques.....	137
Bibliographie .....	138

Partie 3

**TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS ET PÉRENNITÉ DES RESSOURCES**

<b>Résumé .....</b>	<b>141</b>
I. Introduction.....	144
A. Mandat .....	144
B. Objet de l'étude .....	144
C. Méthode utilisée .....	144
D. Portée de l'étude.....	145
E. Conséquences pour les politiques .....	145
II. Transferts a la filière pêche dans les pays de l'OCDE.....	146
A. Définition et classification des transferts financiers publics .....	146
B. Transferts financiers publics dans les pays de l'OCDE .....	148
III. Résumé des études de cas .....	154
A. Australie – La pêcherie du Sud-Est.....	154
B. Canada – Pêcherie nationale .....	155
C. Union européenne – Politique commune de la pêche .....	158
D. Islande – Pêche nationale .....	161
E. Japon – Programmes de réduction des flottes .....	162
F. Nouvelle-Zélande – Pêche nationale .....	164
G. Norvège – Pêche nationale .....	165
H. États-Unis – Pêche nationale .....	167
IV. Interprétation des résultats .....	169
A. Impacts sur la ressource .....	169
B. Impacts sur le secteur .....	170
C. Impacts sur la gestion .....	174

V. Enseignements et recommandations pour les décideurs .....	176
Notes .....	178
Annexe 1. Questionnaires pour l'étude sur l'impact des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources halieutiques .....	179
Annexe 2. Transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime dans les pays de l'OCDE : tableaux des pays.....	182
Bibliographie .....	200

## Partie 4

**MODÉLISATION DE LA TRANSITION VERS UNE PÊCHE RESPONSABLE**

<b>Résumé</b> .....	205
I. Introduction .....	207
II. Méthodologie .....	209
A. Contexte théorique .....	209
B. Analyse basée sur des études de cas .....	213
C. Études de cas du Groupe I .....	214
D. Études de cas du Groupe II.....	217
III. Études de cas du Groupe I.....	219
A. Canada : la pêche au hareng dans la région de Scotia-Fundy.....	219
B. Australie : la pêcherie méridionale du requin.....	224
C. Japon : La pêche au balaou .....	230
D. Allemagne : Cabillaud de la Baltique .....	235
E. Islande : Cabillaud de l'Arctique .....	239
F. Nouvelle-Zélande : La langouste .....	245
IV. Études de cas du Groupe II.....	250
A. Corée : Anchois .....	250
B. Norvège : Cabillaud de l'Arctique Nord-Est .....	253
C. Espagne : Coquillages de Galice .....	258
D. États-Unis du Nord-Est : Poissons de fond de l'Atlantique .....	262
E. Mexique : Mérou rouge du Yucatán .....	267
F. Communauté européenne : Poissons ronds de la mer du Nord.....	270
V. Résultats de l'analyse de la période de transition .....	275
A. Arbitrage entre les choix de plafonnement des captures.....	275
B. Arbitrage entre performances biologique, économique, et sociale.....	276
C. Arbitrages associés à la transition .....	277
D. Accords de gestion .....	278
E. Gestion et incertitudes .....	279
VI. Enseignements pour les décideurs et recommandations .....	281
A. L'orientation vers une pêche responsable.....	281
B. Coûts économiques de la transition .....	281
C. Assurer le relais avec la période de transition .....	281
D. L'approche de précaution.....	282
E. Gestion de l'information.....	282
F. Politiques favorables à une perspective stratégique.....	282
Notes .....	283
Bibliographie .....	284

**Liste des encadrés**

## Partie 1

1. Création d'emplois au titre de l'initiative communautaire PESCA .....	59
2. Initiatives à fonds privés de restructuration des pêcheries .....	66

3. Recommandations sur les activités futures .....	69
4. Le traitement de la force de travail du secteur halieutique au titre des conventions internationales.....	73
<i>Partie 2</i>	
1. Consommation et production durables .....	98
2. Relation entre le niveau du stock, le rendement et la taille des poissons.....	99
3. Consommation durable.....	100
4. L'instauration d'une taxe (augmentation de la TVA, par exemple) sur les produits de la pêche provenant de ressources non durables est-elle une solution ? .....	100
5. Règlement des différends.....	102
6. Étiquetage.....	103
7. Proposition de l'UE pour étendre l'utilisation de normes communes de commercialisation.....	112
<i>Partie 3</i>	
1. Exemples de différentes catégories de transferts au secteur des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE .....	147
2. Allègements fiscaux dont bénéficient les pêcheurs.....	155
3. Exemples de réduction de la capacité dans les États membres de l'UE.....	160
4. Exemples de transferts publics dont ont bénéficié les pêcheurs norvégiens de 1977 à 1996.....	167
<i>Partie 4</i>	
1. Objectifs du Code de Conduite pour une pêche responsable.....	209
2. Rendement maximum durable.....	210
3. Études de cas sur la transition vers une pêche responsable.....	214
4. Résultats de la modélisation .....	216
5. Principales espèces pêchées dans le Nord-Est des États-Unis .....	262

## Liste des tableaux

<i>Partie 1</i>	
1. Synthèse des incidences sur les revenus et sur l'emploi de différents instruments de gestion.....	28
2. Nombre de pêcheurs dans certains pays de l'OCDE, par sexe .....	37
3. Impact sur l'emploi de la saison 1996 de pêche au saumon et de la SRSP en Colombie-Britannique .....	43
4. Modifications de la situation de l'emploi des capitaines après le désarmement ou la vente du navire .....	50
5. Couverture du secteur de la pêche par des systèmes d'assurance-chômage et d'assistance sociale gérés par l'État.....	75
6. Couverture du secteur de la pêche par les régimes de pension de vieillesse financés par l'État.....	77
<i>Partie 2</i>	
1. Évolution de la production des principaux produits transformés (000 tonnes).....	115
2. Évolution de la consommation intérieure de poisson et de crustacés (000 tonnes).....	115
3. Principaux types de marchés en Corée .....	117
4. Pêcheries en Islande.....	118
5. Synthèse des statistiques clés pour les États-Unis, 1997.....	125
<i>Partie 3</i>	
1. Transferts financiers publics en faveur de l'agriculture et de la pêche : 1997 .....	149
2. Estimations des transferts financiers publics au profit des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE : 1996.....	150
3. Estimations des transferts financiers publics au profit des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE : 1997.....	151
4. Estimations des transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime dans les pays Membres de l'OCDE – Classification en fonction des objectifs des programmes : 1996.....	152
5. Estimations des transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime dans les pays Membres de l'OCDE – Classification en fonction des objectifs des programmes : 1997.....	153
6. Pêche au chalut du Sud-Est : captures et transferts – 1987-88 à 1996-97 .....	154
7. Pêche canadienne : captures et transferts – 1986 à 1996.....	156
8. Pêches de l'Union européenne – 1992 à 1997.....	158
9. Pêche islandaise : captures et transferts – 1988 à 1996.....	161
10. Pêche néo-zélandaise : captures et transferts – 1986 à 1996 .....	164
11. Pêche norvégienne : captures et transferts –1977 à 1996 .....	166
12. Pêche aux États-Unis : captures et transferts – 1993 à 1998 .....	168

## Partie 4

1. Indicateurs de performance pour les différentes composantes du modèle .....	216
2. Études de cas du Groupe II .....	218
3. Objectifs de performance de la pêche au hareng de Scotia-Fundy .....	220
4. Objectifs de performance de la pêcherie méridionale du requin .....	225
5. Objectifs de performance de la pêche au balaou .....	231
6. Objectifs de performance de la pêche au cabillaud de la Baltique .....	236
7. Objectifs de performance de la pêche islandaise au cabillaud de l'Arctique .....	241
8. Objectifs de performance de la pêche à la langouste .....	246
9. Évolution prévue du secteur résultant de la transition vers une pêche responsable .....	252
10. Évolution des performances économiques des flottilles résultant de la transition vers une pêche responsable .....	252
11. Estimation des conséquences biologiques de différents taux d'exploitation sur la période 1998-2001 .....	256
12. Résultats du calcul des valeurs actuelles .....	265
13. Variable de performance de la pêche au mérou rouge du Yucatan .....	269

## Liste des graphiques

## Partie 1

1. Profil schématique de l'ajustement de l'effort de pêche .....	27
2. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime au Japon, 1970-1996 .....	33
3. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime en Norvège, Pologne et Portugal, 1970-1996 .....	33
4. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime en Belgique et en Islande, 1970-1996 .....	33
5. Dépendance des zones côtières de l'UE par rapport à l'emploi dans le secteur de la pêche, circa 1990 .....	36
6. Structure démographique (âge) des pêcheurs commerciaux en Allemagne au 30.9.96 .....	38
7. Tendances dans la participation à la pêche par des pêcheurs de sexe masculin de différentes classes d'âge au Japon, 1986-1996 .....	38
8. Sources de revenus des ménages de pêcheurs en Corée, en 1997 .....	40
9. Sources de revenu des pêcheurs et des ouvriers de la transformation au Canada, par Province, en 1991 .....	67
10. Nouvelles mesures de restructuration et d'ajustement des pêcheries annoncées pour la côte Est du Canada, prenant effet au 30 août 1998 .....	83
11. Nombre de pêcheurs en Norvège, 1990-96 .....	84

## Partie 2

1. Circuit de distribution des produits de la pêche frais et transformés en Espagne .....	113
2. Circuits de distribution des produits de la pêche frais et transformés au Japon .....	116
3. Circuit normal de distribution des produits de la pêche en Corée .....	117
4. Flux commerciaux des produits de la pêche sur le marché intérieur argentin .....	121
5. Les circuits de distribution des produits de la pêche en France .....	122

## Partie 4

1. Transition vers une pêche responsable : captures, efforts et tailles du stock caractéristiques de la situation actuelle, de la période de transition et potentiels .....	211
2. Résultat économique actualisé pour la collectivité : 1998-2001 .....	257
3. La mer du Nord .....	271
4. Relations prédateurs-proies entre les espèces .....	273

## PRÉFACE

Le Comité des pêcheries a décidé, en 1997, d'entreprendre une étude majeure sur les coûts et les gains liés à une transition vers une pêche responsable et durable, intitulée « *Pour des pêcheries responsables – implications économiques et politiques* » ; l'étude couvre les domaines distincts suivants :

- L'emploi dans le secteur de la pêche et l'ajustement dans le sens d'une pêche responsable (partie 1 de cette publication).
- Pratiques en matière de postcapture et pêches responsables (partie 2).
- Transferts financiers publics et pérennité des ressources (partie 3).
- Modélisation de la transition vers une pêche responsable (la partie 4).

En finalisant ce travail, le Comité des pêcheries a également adopté une déclaration résumant les points clés et les conclusions émanant de l'étude. La déclaration figure dans cette publication. Lors de sa réunion des 20-22 mars 2000, le Comité des pêcheries est convenu de rendre cette documentation accessible au public.

En réalisant cette étude, le Comité des pêcheries s'est appuyé pour une large part, sur des études de cas par pays et des études spéciales. Des volumes séparés reprenant cette documentation ont été publiés pour chacun des quatre thèmes et sont disponibles gratuitement. Les documents sont également disponibles sur le site Web des pêcheries de l'OCDE ([www.oecd.org/agr/fish](http://www.oecd.org/agr/fish)).

## DÉCLARATION DU COMITÉ DES PÊCHERIES

A l'occasion de sa 85<sup>e</sup> session qui s'est déroulée du 20 au 22 mars 2000, le Comité des pêcheries de l'OCDE a adopté cet avant-propos de l'étude sur la transition vers une pêche responsable<sup>1</sup>.

### I. Contexte

La pêche maritime revêt une importance économique et sociale considérable. Dans l'ensemble plus de 30 millions de personnes<sup>2</sup> dépendent directement ou indirectement de la pêche pour leur emploi et leurs revenus. Selon la FAO, les produits de la pêche et de l'aquaculture frais et transformés représentent 17 % des protéines animales consommées par l'homme. La production halieutique marine a atteint un nouveau chiffre record de 85.7 millions de tonnes en 1996 puis a légèrement baissé l'année suivante avec 85.6 millions de tonnes. Néanmoins, il est de notoriété publique que de nombreux stocks sont surexploités<sup>3</sup> et qu'il est indispensable de prendre des mesures pour rétablir leur productivité et assurer la pérennité et la viabilité économique du secteur de la pêche. Même si des mesures importantes ont été prises durant les dix dernières années au niveau national, régional et international, des efforts doivent encore être faits pour assurer la viabilité à long terme de l'ensemble des stocks pour le bénéfice de tous. Les avantages d'une telle modification des politiques pourraient être non négligeables : ainsi, selon des travaux réalisés par la FAO, une meilleure gestion des pêches maritimes pourrait se traduire par une augmentation de la production de 8 millions de tonnes<sup>4</sup>.

Face aux problèmes de plus en plus difficiles auxquels se trouve confronté la filière pêche, la communauté internationale a adopté différents accords et arrangements établissant le cadre juridique et institutionnel d'une pêche responsable. Citons, entre autres, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), signée en 1982, qui a codifié l'introduction de la zone économique exclusive des 200 miles (ZEE). En 1995, les États ont été encouragés à signer l'Accord visant à favoriser le respect par les navires en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, un accord qui à ce jour n'a pas encore pris effet faute d'un nombre suffisant de signataires. En 1995, l'Accord sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs a été adopté, mais il n'est pas entré encore en vigueur faute du nombre nécessaire de ratifications. Dans le cas du Code de conduite pour une pêche responsable adopté par la FAO en 1995, les États ont été encouragés à adopter l'Accord visant le respect par les navires en haute mer des mesures de conservation.

La mise en place de nouvelles organisations de pêche régionales ainsi que le renforcement de celles qui existaient déjà démontrent que la communauté internationale est fermement décidée à consolider le cadre juridique nécessaire aux activités halieutiques. On retrouve dans les diverses initiatives qui ont vu le jour un thème commun, à savoir l'appel en faveur d'une exploitation responsable et durable des pêcheries. La Déclaration de Cancùn (1992) précisait le concept de pêche responsable de la manière suivante : « ce concept englobe l'utilisation durable des ressources halieutiques en harmonie avec l'environnement, et le recours à des méthodes de capture et d'aquaculture sans effet nocif sur les écosystèmes, les ressources ou leur qualité. Il fait également place à la notion de valeur ajoutée aux produits par des processus de transformation respectant les normes sanitaires requises et à l'adoption de pratiques commerciales permettant d'assurer aux consommateurs l'accès à des produits de qualité ».

## II. Étude du Comité des pêcheries de l'OCDE

Une gestion plus responsable et durable des pêcheries permettra d'améliorer les résultats économiques et sociaux aussi bien de l'industrie que de l'ensemble de la société. Toutefois, la transition vers une pêche responsable peut être source de difficultés en ce qu'elle implique la nécessité d'engager des dépenses à court terme dans l'espoir de récolter des gains à long terme. Le Comité des pêcheries de l'OCDE a donc décidé, après avoir terminé avec succès son étude sur les instruments de gestion<sup>5</sup> en 1996, d'entreprendre des travaux sur les implications environnementales, économiques et sociales qu'entraînerait la transition vers une pêche responsable et durable. Il s'agissait d'analyser les moyens et les méthodes qui permettraient de chiffrer les coûts et les avantages de ce processus. Il fallait par ailleurs recenser les mesures à adopter pour assurer cette transition, estimer leurs coûts et déterminer les gains qu'elles pourraient engendrer.

Le Comité a décidé d'étudier le processus de transition sous quatre angles différents : i) évaluation des coûts et des gains de la transition ; ii) étude de l'impact des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources ; iii) incidences sociales de la transition ; et iv) examen de la contribution des pratiques postcapture au processus de transition.

De 1997 à 1999, le Comité a examiné une série d'études de cas relatant l'expérience de pays Membres. Chacune d'entre elles fournit des éclaircissements intéressants sur le processus de transition, sachant toutefois que chacune reflète le contexte particulier dans lequel s'inscrit la gestion des pêches dans le pays en question. Néanmoins, le Comité a réussi à tirer de toutes ces études une série d'enseignements et de conclusions sur les politiques de la pêche, qui sont présentés ci-dessous. Les différentes études de cas ainsi que la documentation relative à ces études ont été publiées et seront disponibles prochainement dans un document en distribution générale.

## III. Enseignements

### A. Évaluation des coûts et des gains

L'abondance des données empiriques émises par le Comité démontre que le passage d'une pêcherie à un mode de gestion plus responsable et durable donne la possibilité aux producteurs, consommateurs et à la société dans son ensemble de jouir de gains à long terme. Les décideurs sont confrontés à deux problèmes importants du processus de transition : i) la nature complexe et jusqu'à un certain point non maîtrisable de l'écosystème halieutique et ii) le contrôle des effets du changement auxquels seront inévitablement confrontés les acteurs de la pêcherie.

Même si, en général, elles mentionnent les perspectives d'amélioration des performances économiques et biologiques, certaines études de cas décrivent des pêcheries surcapitalisées où la filière pêche devrait à court et à moyen termes être notablement réduite. Dans ce contexte, le choix des cadres de gestion et des politiques d'accompagnement doit être minutieusement étudié. Certains cadres de gestion qui renforcent la responsabilité de la profession peuvent lui donner la possibilité de prendre en charge son adaptation. Le sentiment du partage des responsabilités peut être accentué par les méthodes adoptées par les gestionnaires des pêches et par l'utilisation d'instruments de gestion qui amène les pêcheurs à se sentir plus impliqués dans les solutions adoptées (par exemple : permis, quotas individuels, droits d'utilisation de zones).

Il n'existe pas de solution facile permettant de faciliter la transition vers une pêche responsable. Il est probable que des coûts devront être supportés à court terme, si la décision est prise de reconstituer les stocks. Le choix du rythme de reconstitution souhaité impliquera probablement des arbitrages entre les composantes économiques, sociales et biologiques du système halieutique. Il sera peut-être inévitable de procéder à un ajustement de la capacité si l'on souhaite améliorer et préserver les performances économiques à long terme. En raison des incertitudes inhérentes au système halieutique, il faudra adopter le principe de précaution et une démarche prudente lorsque l'on définira et mettra en œuvre les objectifs de gestion. Les possibilités d'amélioration des performances économiques semblent plus importantes lorsque les cadres de gestion assurent au secteur une stabilité suffisante à long terme.

## **B. Incidence des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources**

Cette étude démontre qu'en 1997, les pays Membres de l'OCDE ont dépensé 6.3 milliards de USD pour les transferts financiers publics. Un transfert est défini comme étant la valeur monétaire et la somme associée aux politiques de la pêche. La plupart des transferts sert à financer des services généraux consacrés à l'infrastructure du secteur et les activités conçues pour assurer une exploitation durable des stocks ainsi qu'à garantir la durabilité de l'écosystème aquatique (par exemple, gestion des pêcheries, recherche et police des pêches). En 1997, au moins 4.9 milliards de USD (77 % de tous les transferts) ont été dépensés pour ce type d'activités – soit 13 % de la valeur des débarquements. Un montant supplémentaire de 1.4 milliard de USD a été dépensé soit en paiements directs soit par le biais des transferts en faveur de la réduction des coûts (par exemple, des primes de modernisation, des aides aux revenus et des exonérations de taxes). La nature des transferts dans les pays Membres de l'OCDE a changé depuis les années 1970 et 1980, époque à laquelle les politiques visaient à développer le secteur de la pêche.

Les paiements directs au titre de l'amélioration des revenus ainsi que les transferts en faveur de la réduction des coûts sont fréquemment utilisés pour réduire la capacité de pêche (par exemple, pour des programmes de désarmement). Ces mesures sont adoptées pour une série de raisons : augmenter la rentabilité, réduire la dépendance à l'égard de la pêche, respecter les obligations internationales et diminuer la pression sur les stocks. Toutefois, elles peuvent aussi être à l'origine d'effets de report sur les autres pêcheries et encourager l'introduction de nouvelles technologies, mais les effets négatifs qui pourraient en découler peuvent être évités par la mise en place de systèmes de gestion adéquats.

Certains des paiements directs au titre de l'amélioration des revenus et des transferts en faveur de la réduction des coûts comme les primes de modernisation, le soutien des prix du poisson, la bonification des intérêts et les exonérations des taxes sur le carburant, peuvent favoriser une augmentation de la capacité et un développement de l'activité de pêche. Cependant, certains transferts peuvent faire naître des espérances dans la profession qui, à leur tour, compliqueront les futurs efforts de restructuration. Néanmoins, un grand nombre de ces effets peuvent être évité par la mise en place de systèmes de gestion adéquats. Les effets que peuvent avoir les transferts sur la pérennité des stocks sont difficiles à évaluer du fait qu'il existe une multitude de facteurs qui influent sur le niveau des stocks de poissons. Des politiques de gestion cohérentes peuvent réduire ou minimiser les effets négatifs de certains types de transferts.

Certains pays estiment que la réforme de leur politique en matière de transferts financiers publics, conjuguée avec d'autres mesures de gestion, a porté ses fruits quant à l'objectif fixé en matière de gestion de leurs ressources. Les transferts de réduction de capacité et de réduction de la dépendance à l'égard de la pêche, conjugués avec des mesures de gestion appropriées, peuvent réduire la pression sur les stocks.

## **C. Les incidences sociales de la transition**

L'emploi dans le secteur de la pêche maritime n'a cessé de diminuer régulièrement depuis 1970 dans la plupart des pays Membres de l'OCDE. Ce phénomène est le résultat de plusieurs facteurs, y compris l'évolution technologique, la surpêche et l'extension de la zone de juridiction des états côtiers et des progrès techniques. La transition vers une pêche responsable se traduira probablement par une nouvelle contraction de l'emploi, alors que celui-ci progresserait dans les activités en aval.

Les caractéristiques socio-économiques distinctives de la main-d'œuvre employée dans le secteur de la pêche, des familles et des collectivités auxquelles elle appartient, ont des incidences non négligeables sur le processus d'ajustement. La population qui risque d'être touchée par la réduction structurelle des emplois dans le secteur de la pêche se caractérise par le profil suivant : personnes ayant un faible niveau d'éducation vivant dans des collectivités tributaires de la pêche, éloignées d'autres bassins d'emplois, en particulier marins pêcheurs à la part et femmes salariées dans une usine de transformation installée sur la côte.

La politique idéale consiste à éviter d'adopter des mesures spéciales d'assistance et de protection sociale des pêcheurs et des membres des collectivités de pêche. Les pouvoirs publics doivent tenter, lorsqu'ils prévoient un changement, de faciliter la phase d'ajustement avant qu'une crise ne se déclare :

par exemple, ils peuvent mettre en place des services d'aide à la reconversion, des cours de recyclage et d'autres programmes d'intervention sur le marché de l'emploi. Néanmoins, lorsque l'ajustement au nouveau régime risque d'être important et soudain, les pouvoirs publics peuvent souhaiter faciliter le processus en adoptant des mesures plus passives comme l'extension du régime des retraites et du régime des allocations chômage. A cet égard, il est à noter que les politiques relatives à l'éducation des pêcheurs pourraient jouer un rôle important vers la transition.

Pour garantir la durabilité de la pêche, il faudra créer des cadres d'intervention qui non seulement assurent la pérennité de la ressource mais également envoient une série cohérente de signaux à ceux qui travaillent dans le secteur de la pêche. Durant la transition vers une pêche responsable, les pouvoirs publics devront s'efforcer de mieux comprendre les interactions entre les politiques de gestion de la ressource, de protection sociale et de l'emploi et la manière de les utiliser. Le rôle des programmes d'éducation à court, moyen et long termes peuvent également faciliter cette transition. L'objectif à long terme doit être de transformer le secteur de manière à ce qu'il soit capable d'ajuster automatiquement et de façon autonome sa structure.

#### **D. Le rôle des pratiques postcapture**

Le secteur postcapture regroupe toutes les activités qui interviennent après la pêche, notamment la transformation en mer et à terre, la distribution, la vente en gros et au détail aux consommateurs de poisson, mollusques et crustacés frais et transformés. Ainsi ce secteur est le lien entre ceux qui exploitent les ressources halieutiques et ceux qui consomment les produits de la pêche. Le comportement et les performances des transformateurs, des distributeurs et des autres entreprises peuvent influencer à la fois sur les ressources naturelles et les marchés. Les politiques des pouvoirs publics destinées à agir sur ce secteur peuvent avoir des retombées voulues ou involontaires en amont et en aval de cette chaîne. Les travaux en cours concernant l'amélioration et la collecte des statistiques de base aux niveaux national et international sont très importants.

D'après les informations fournies par l'étude, le secteur postcapture de nombreux pays Membres de l'OCDE est plus vaste que la filière pêche aussi bien en termes de valeur ajoutée que d'emplois. Néanmoins, l'étude de ce domaine a permis de déceler que la plupart des pays Membres ont des connaissances quantitatives limitées sur l'étendue et les activités de ce secteur. Ceci concerne également la collecte des statistiques fondamentales au niveau national et international.

Bien que de nombreux pays reconnaissent que les pratiques mises en place dans le secteur de la transformation jouent un rôle potentiellement important dans l'orientation vers des pêches responsables, ils sont peu nombreux à avoir mis en place une politique active pour soutenir cette tendance. Le Code de conduite de la FAO comporte une section (article 11) consacrée aux pratiques postcapture et au commerce ; et sa mise en œuvre constitue une facette importante de la progression vers une pêche responsable.

Certains pays, selon leur propre expérience, considèrent que le secteur de la transformation peut jouer un rôle important dans l'application des politiques d'échanges qui soutiennent à la fois des activités de pêche durable et des pêcheries. Néanmoins, les politiques d'échanges mises en place pour promouvoir les activités de pêches responsable continuent de faire l'objet de discussions. Certaines études montrent également que des mécanismes d'intervention sur le marché national, appliqués de façon non discriminatoire, peuvent corriger certains mouvements du marché et ainsi conduire vers une activité de pêche plus responsable et durable.

L'intérêt croissant des consommateurs pour la sécurité et la qualité des produits alimentaires en général et des produits de la pêche en particulier ont incité les pouvoirs publics à définir des normes de qualité minimales pour les produits de la pêche et à encourager l'industrie privée à mettre au point et à adopter des systèmes de contrôle de qualité. Un certain nombre d'opérateurs privés et institutionnels ont mis en place des projets destinés à informer les consommateurs sur les produits qu'ils achètent. A cet égard, en complément de la mise en œuvre rapide du Code de conduite de la FAO, la mise en place de certaines pratiques de commercialisation et l'amélioration de l'information des consommateurs peuvent favoriser la transition vers une pêche responsable.

#### IV. Remarques finales et travaux futurs

Les travaux du comité ont montré que plusieurs stocks commercialement importants dans les pays de l'OCDE sont surexploités, de sorte qu'il est indispensable de prendre des mesures pour rétablir leur productivité. La transition vers une pêche responsable et durable est difficile car elle suppose un redéploiement de l'ensemble des politiques ayant une incidence sur le comportement des pêcheurs, des exploitants de la filière halio-alimentaire et des autres acteurs. Les décideurs et le secteur de la pêche doivent s'efforcer de réduire les effets négatifs de la transition de manière à ce que l'ensemble des bienfaits dépassent les pertes à court terme ainsi que s'attacher à évaluer les résultats d'autres stratégies et à déterminer le rythme souhaitable d'introduction des réformes.

La principale question dans la gestion des pêches consiste à se demander comment il est possible de reconstituer les stocks de poisson à des niveaux soutenables écologiquement, économiquement comme socialement. Certains pays considèrent que la gestion des pêches peut être encore améliorée par la participation active des autorités gestionnaires et par l'utilisation d'outils de gestion qui confortent les pêcheurs dans le sens d'un partage des solutions. Les cadres de cogestion, qui apportent des informations provenant des pêcheurs, semblent intéressants en ce qu'ils offrent des droits d'utilisation améliorés ainsi que la main mise sur les ressources tout en étant une source d'information. Tous les aspects des pêcheries – de la pêche à la vente aux consommateurs – devraient être considérés dans leur ensemble afin que le processus de transition vers des pêches responsables soit couronné de succès. A cet égard, il serait important de consulter un plus grand nombre de parties prenantes dans le secteur des pêches.

Les bienfaits d'une pêche responsable pourront être récoltés à long terme et doivent faire l'objet d'une attention toute particulière. Les politiques de transition doivent porter à court terme sur les coûts de l'ajustement social et économique sans perdre de vue les objectifs de conservation à long terme.

\*  
\* \*

Le Comité des pêcheries poursuivra ses travaux sur la pêche responsable et durable et agira en faveur des politiques et des pratiques conformes à ce paradigme. L'importance de cette tâche a été soulignée durant la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres de 1999 où il a été dit que « *une gestion efficace et durable des ressources des pêcheries et les interactions entre la gestion des ressources et les échanges appellent en temps voulu un accord et une action au niveau international. Les ministres appuient les efforts menés actuellement par l'OCDE pour analyser l'impact des transferts financiers publics et d'autres facteurs pertinents sur la durabilité des ressources de pêche et notamment leur surexploitation* ».

Conformément aux orientations données par les ministres, le Comité des pêcheries de l'OCDE continuera à favoriser la transition vers une pêche responsable et durable en exécutant le programme de travail qu'il s'est fixé pour 2000-2002. Dans ce contexte, le Comité entreprendra des études sur une série de sujets dont l'analyse des coûts de gestion de la pêche, la libéralisation des investissements et du commerce dans le secteur de la pêche, les indicateurs du développement durable de la pêche et les causes et les conséquences de la modification de la capacité des pêches.

## NOTES

1. OCDE (2000), *Pour des pêcheries responsables – Implications économiques et politiques*, Paris.
2. Selon les estimations de la FAO, le nombre des pêcheurs en activité était de 29 millions environ en 1990.
3. La FAO (1996) signale que sur l'ensemble des principaux stocks halieutiques sur lesquels on dispose des informations, 49 % sont pleinement exploités, 15 % sont surpêchés et 9 % semblent épuisés, de sorte que l'on peut dire que 24 % d'entre eux sont surexploités.
4. FAO (1996), *Chronicles of Marine Fishery Landings (1950-1994): Trend analysis and fisheries potential*, Document technique sur les pêches, n° 359, FAO, Rome.
5. Publié par l'OCDE (1997), sous le titre de *Vers des pêcheries durables*.

*Partie 1*

**L'EMPLOI DANS LE SECTEUR DE LA PÊCHE  
ET L'AJUSTEMENT DANS LE SENS  
D'UNE PÊCHE RESPONSABLE**

# L'EMPLOI DANS LE SECTEUR DE LA PÊCHE ET L'AJUSTEMENT DANS LE SENS D'UNE PÊCHE RESPONSABLE

## RÉSUMÉ

Les pays Membres conviennent d'un besoin d'approches plus durables dans la gestion des ressources de la pêche et font preuve d'une volonté croissante pour prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer une durabilité à long terme de leurs pêcheries. Les implications potentielles sociales et pour l'emploi du passage à des pratiques responsables peuvent être significatives, tout spécialement pendant la période de transition où l'effort de pêche est réduit. Le présent document a pour but d'approfondir les implications de l'ajustement structurel pour la main-d'œuvre dans le secteur de la pêche (à la fois pour la capture et la transformation) afin de donner des avis aux responsables de l'élaboration des politiques sur la façon de traiter l'emploi et les conséquences sociales de la transition vers une pêche responsable.

Après un chapitre d'introduction, le *chapitre* II décrit en termes généraux les incidences sociales de l'ajustement allant dans le sens d'une pêche responsable, qui dépendent de l'état des pêcheries, ainsi que la méthode suivant laquelle s'opérera la transition. Les incidences sur l'emploi dans le secteur de la pêche sont, dans une certaine mesure, tributaires des orientations fixées, c'est-à-dire qu'elles sont conditionnées par les mesures de gestion adoptées pendant la période de transition et maintenues par la suite. Si une rationalisation de la flotte de pêche est demandée, il peut en résulter des niveaux réduits pour l'emploi dans le secteur de la capture, non seulement à court ou moyen terme, mais aussi à long terme ; dans le cas contraire, il se peut que les ressources augmentent suffisamment pour permettre à un plus grand nombre de pêcheurs d'améliorer leurs revenus. Mais pour de nombreuses pêcheries, les conséquences d'un retard de rationalisation de la flotte – qui entraînera peu à peu une baisse des revenus et, à terme, l'effondrement des stocks – pourraient conduire à des réductions de main-d'œuvre bien plus importantes. Toutefois, hormis ces quelques remarques d'ordre général, on ne peut pas dire grand chose sur les incidences spécifiques à chaque pêcherie si l'on ne connaît pas sa situation particulière, notamment ses caractéristiques socio-économiques.

Ces caractéristiques sont examinées plus en détail au *chapitre* III. Pour replacer cet examen dans son contexte, le chapitre III commence par décrire le rapide changement structurel intervenu dans le secteur de la pêche au cours des dernières décennies. Des ajustements, tant mineurs que majeurs, ont toujours été nécessaires face aux variations des populations de poissons et aux progrès des techniques de capture. Au cours des dernières décennies, toutefois, les pressions en faveur de l'ajustement se sont intensifiées, en raison de la surexploitation d'un nombre croissant de pêcheries et du caractère provisoire des mesures prises par les gouvernements pour faire face à cette situation. De plus, des changements technologiques autonomes ont conduit à la mécanisation au détriment du travail humain. De fait, dans tous les pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, le nombre de personnes employées dans le secteur de la capture a diminué d'une manière significative – d'environ un tiers – depuis la fin des années 80.

Dans un deuxième temps, le chapitre traite des caractéristiques socio-économiques distinctives du ménage-unité de production et de leurs implications du point de vue de l'ajustement aux changements qui devraient intervenir à mesure que les pouvoirs publics s'efforceront de donner un caractère plus durable à leurs pêcheries de produits marins. Ce n'est pas tant le nombre absolu d'emplois en danger dans la pêche (par rapport à l'emploi au plan national) qui pose un problème mais leur répartition

géographique. Comme ces emplois sont concentrés le long des côtes, où la pêche peut constituer une activité significative, principale, voire unique pour la population, les considérations régionales viennent au premier plan. Dans ces communautés, les personnes victimes de suppressions d'emploi à l'occasion d'un ajustement structurel pourraient se retrouver sans aucune possibilité de trouver un autre emploi ou presque, surtout si elles sont déterminées à continuer à vivre et à travailler dans les mêmes communautés. La concentration régionale des activités halieutiques ne constitue néanmoins qu'un des aspects du problème. Le niveau d'instruction scolaire des pêcheurs et des employés de l'industrie de transformation est généralement faible, ce qui les défavorise par rapport à d'autres travailleurs pouvant entrer en concurrence avec eux pour des emplois dans d'autres secteurs. Les traditions et le profond enracinement dans la communauté accentuent encore le manque de mobilité de la main-d'œuvre.

Le *chapitre IV* passe en revue les études de cas fournies par le Canada, la Corée, l'Espagne, les États-Unis et le Royaume-Uni. Chacune de ces études décrit les forces jouant en faveur de l'ajustement structurel, les réactions des pouvoirs publics et les résultats obtenus. Il ressort de ces études que, dans l'ensemble, les pressions en faveur de l'ajustement structurel sont nées de la conjugaison de trois éléments : la diminution des possibilités de pêche (due à l'épuisement des stocks, aux mesures prises ou à ces deux facteurs), la surcapacité qui en a résulté et le progrès technologique. En règle générale, il s'agit de problèmes qui se sont accumulés pendant des années, voire pendant des décennies, avant de culminer dans le déclenchement de crises soudaines. Dans la plupart des cas, les gouvernements ont réagi par des programmes visant à réduire les capacités, habituellement conjugués à diverses autres modifications des instruments d'action et souvent accompagnés de mesures de protection sociale. Les programmes d'ajustement structurel tendent à provoquer une série de départs à la retraite et se traduisent, à des degrés divers, par un gonflement des rangs des chômeurs. Toutefois, bon nombre des travailleurs victimes de suppressions d'emplois retrouvent un autre travail, encore que la plupart d'entre eux se tournent d'abord vers d'autres segments de la pêche ou vers d'autres branches d'activités maritimes. Ce gisement latent de pêcheurs potentiels a des conséquences évidentes pour la gestion des pêcheries, d'où la nécessité de prendre en compte, au moment de l'élaboration des grandes lignes d'action, des retombées de l'ajustement structurel sur d'autres pêcheries, c'est-à-dire de se préoccuper non seulement des mouvements de capitaux mais aussi des déplacements de main-d'œuvre.

Le *chapitre V* s'intéresse à la question de savoir comment les gouvernements tentent de traiter l'ajustement structurel dans le secteur de la pêche. L'analyse porte notamment sur les politiques sociales et de l'emploi adoptées en général et dans le secteur halieutique en particulier, ainsi que sur les programmes de reconversion, de création d'emplois et autres, qui sont mis en œuvre en vue d'améliorer la situation des pêcheurs et des membres des communautés tributaires de la pêche, tout en les aidant dans le processus d'ajustement. A l'inverse de nombreux programmes mis en œuvre au début des années 90, ceux intervenant actuellement ont une approche plus intégrée – reflétant le besoin de déplacer en dehors du secteur les excédents de ressources, en même temps que de chercher à créer le maximum d'occasions d'emploi au sein des communautés affectées. Néanmoins, les actions indirectes visant le marché du travail telles que la prolongation du droit aux allocations-chômage et les programmes de départ en retraite anticipée – mis en place pour des raisons souvent louables et humanitaires – ont consommé une grande part des budgets publics d'ajustement des pêcheries et continuent de le faire. Dans certains cas, il se peut même que ces mesures permettent d'instaurer des réductions à la capacité de prises de poissons ; dans d'autres cas elles peuvent effectivement retarder l'ajustement du secteur. Il importe par conséquent de se demander si les objectifs sociaux de tels programmes peuvent être atteints à moindres coûts et de façon à aboutir à des résultats plus durables en termes de gestion de la pêche.

Le *dernier chapitre (VI)* s'attache à compiler les enseignements tirés des précédents chapitres afin de tirer des conclusions utiles pour les mesures à prendre et de donner à cet égard des avis sur la façon dont les différentes politiques sociales et celles visant le marché du travail, ainsi que les initiatives non gouvernementales, pourraient être utilisées pour faciliter l'ajustement dans le secteur. L'inertie de la main-d'œuvre dans les industries de la pêche semble poser l'un des plus graves problèmes en ce qui concerne la surexploitation de la ressource car la mobilité est lente, ce qui rend difficile la réduction de l'effort de pêche. Une partie de cette solution peut consister à réformer les politiques

gouvernementales existantes, y compris les politiques sociales et de marché du travail, afin d'éliminer les facteurs qui freinent l'ajustement. Selon toute probabilité, de nouveaux programmes et de nouvelles actions sont également nécessaires. Les politiques d'ajustement du secteur de la pêche qui cherchent à réduire la capacité et l'effort, doivent cependant ne pas négliger le contexte social dans lequel s'inscrit l'ajustement. À défaut, les pêcheurs n'abandonneront pas leur activité au moment voulu (c'est-à-dire avant qu'il y ait effondrement) et l'une des principales causes du problème de surpêche n'aura pas été traitée.

L'annexe I recense et décrit les méthodes adoptées par les systèmes de sécurité sociale de différents pays pour traiter les différentes catégories d'ouvriers du secteur de la pêche. On observe une grande diversité d'un pays à l'autre en ce qui concerne la couverture offerte par ces systèmes et la mesure dans laquelle ils accordent un traitement particulier aux personnes employées dans le secteur. Dans le cas de l'assurance chômage, par exemple, la couverture va de l'absence de prestations (dans le cas des patrons-pêcheurs de navires) à des prestations bien plus généreuses que celles offertes à la population dans son ensemble. Des systèmes spéciaux de retraite et des plans de départ en retraite anticipée permettent dans de nombreux cas aux gens travaillant dans le sous-secteur de la capture de prendre leur retraite plusieurs années avant ceux travaillant dans d'autres secteurs de l'économie.

## I. INTRODUCTION

L'adaptation à de nouvelles conditions économiques est une réalité commune à l'ensemble des secteurs dans les pays de l'OCDE. Dans le secteur de la pêche, des ajustements, tant mineurs que majeurs, ont toujours été nécessaires face aux variations des populations de poissons et aux progrès des techniques de capture. Au cours des dernières décennies, toutefois, les pressions en faveur de l'ajustement se sont intensifiées, en raison de la surexploitation d'un nombre croissant de pêcheries et du caractère provisoire des mesures prises par les gouvernements pour faire face à cette situation. En attendant, l'emploi dans les pêcheries actuellement surcapitalisées atteint des niveaux insoutenables. Il est improbable que la situation s'améliore tant que les problèmes à l'origine de ces évolutions seront abordés au coup par coup et *a posteriori*.

Il est désormais largement admis qu'il est nécessaire de définir des stratégies plus durables en matière de gestion des ressources halieutiques. Le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO invite notamment les gouvernements à prendre les mesures qui seront nécessaires pour assurer la durabilité à long terme de leurs pêcheries. Les éventuelles conséquences sociales et pour l'emploi du passage à de telles pratiques pourraient être importantes, en particulier pendant la phase de transition, au moment de la réduction de l'effort de pêche. Une rationalisation de la flotte de pêche, si elle est nécessaire, pourrait aboutir à une diminution du niveau de l'emploi dans le secteur des captures. D'après une estimation récente, la réduction de la capacité globale de pêche nécessaire pour obtenir « une pêche durable, raisonnablement efficace » est de l'ordre de 50 % (Garcia et Newton, 1997)<sup>1</sup>. Toutefois, à long terme, pour de nombreuses pêcheries, retarder une telle rationalisation pourrait avoir une incidence encore plus brutale sur l'emploi (réduction progressive des revenus et, à terme, effondrement du stock de poissons).

Les incidences, à l'échelon national, du passage à une pêche responsable ne constituent pas la préoccupation principale des pouvoirs publics. Dans les pays Membres de l'OCDE, la part du secteur halieutique dans l'emploi global et dans l'économie nationale n'est généralement que marginale. La pêche représente plus de 0.8 % de la population active dans cinq pays seulement (Grèce, Islande, Irlande, Norvège et Royaume-Uni), tandis que dans la plupart des autres, pays, cette part est inférieure à 0.5 %. Toutefois, étant donné que ces emplois sont concentrés le long des côtes, où les activités liées à la pêche peuvent constituer une source importante, principale, voire unique d'emploi pour la population, les considérations régionales figurent au premier plan des préoccupations. L'Union européenne a identifié plus d'une centaine de zones ainsi tributaires de la pêche au sein de ses pays membres (DG XIV, 1995). On dénombre également de nombreuses autres zones côtières isolées du nord de la Norvège à l'Île du Sud en Nouvelle-Zélande, en passant par les îles Aléoutiennes en Alaska et le Cap Nord-Ouest de l'Australie. Dans ces communautés, les personnes victimes de suppressions d'emploi à l'occasion du passage à une pêche responsable pourraient se retrouver sans aucune possibilité de trouver un autre emploi ou presque, surtout si elles sont déterminées à continuer à vivre et à travailler dans les mêmes communautés.

La concentration régionale des activités halieutiques ne constitue néanmoins qu'un des aspects du problème. Le niveau d'instruction scolaire des pêcheurs et des employés de l'industrie de transformation est généralement faible, ce qui les défavorise par rapport à d'autres travailleurs pouvant entrer en concurrence avec eux pour les mêmes emplois. En général, le pourcentage des personnes en âge de travailler ayant un diplôme de l'enseignement supérieur est deux à quatre fois moins important en zone rurale qu'en zone urbaine<sup>2</sup> ; au sein du secteur halieutique, ce pourcentage est probablement encore

plus faible. Les traditions et le profond enracinement des différentes communautés accentuent encore le manque de mobilité de la main-d'œuvre.

Pour ces raisons et pour d'autres encore, de nombreux analystes estiment que la théorie classique du marché du travail, qui met l'accent sur le niveau relatif des salaires en tant que déterminant fondamental de la mobilité de la main-d'œuvre, s'applique peut-être mal dans le cas de la pêche. L'inélasticité de la main-d'œuvre dans les industries liées à la pêche pose un sérieux problème étant donné la surexploitation des ressources ; en effet, une faible mobilité rend toute réduction de l'effort de pêche difficile. Toute politique de restructuration du secteur de la pêche visant à diminuer l'effort de pêche doit par conséquent prendre en compte le contexte social dans lequel s'inscrit cet ajustement. Dans le cas contraire, les pêcheurs ne quitteront pas le secteur en temps voulu (c'est-à-dire avant que les stocks ne s'effondrent) et l'une des causes principales du problème de la surpêche n'aura pas été abordée.

La présente étude a deux objectifs. Le premier est de tenter d'évaluer les éventuelles conséquences sociales et pour l'emploi du passage à une pêche responsable. Le deuxième est de contribuer à définir les actions susceptibles d'être entreprises pour faire face à ces répercussions et pour supprimer, ou tout au moins pour atténuer, les rigidités qui freinent l'ajustement. Il faut espérer que cela permettra de définir des mesures d'ajustement mieux adaptées, et par conséquent de faciliter l'ajustement du secteur de la pêche.

Les enseignements tirés des expériences passées montrent qu'il y a des chances pour que ces impacts se répartissent inégalement sur les différents segments de la communauté de pêche – considération importante dans l'ébauche de politiques bien ciblées. Les incidences sociales et sur l'emploi sont conditionnées par certaines caractéristiques de la main-d'œuvre et de régions dans lesquelles elle travaille – c'est-à-dire l'âge, le niveau d'éducation et les compétences des gens employés dans des activités de capture et auxiliaires, le degré de dépendance de la région par rapport à cette industrie pour ses moyens d'existence et son niveau actuel de chômage, la disponibilité des opportunités d'emplois correspondant aux possibilités des travailleurs du secteur de la pêche, la nature du système de sécurité sociale, et ainsi de suite. Ces caractéristiques ne sont pas uniformes dans l'ensemble de l'OCDE et ni même à l'intérieur d'un même pays. Le chapitre III fournit une vue d'ensemble des caractéristiques socio-économiques, y compris une brève perspective historique sur les tendances ayant affecté les pêcheries des pays de l'OCDE au cours de ces 25 dernières années.

Le document s'attache ensuite à examiner comment les politiques sociales et relatives au marché du travail influencent le comportement de la main-d'œuvre et quelle est leur interaction avec les politiques de gestion de la pêche. On s'accorde généralement à reconnaître que certaines de ces politiques peuvent en fait créer des obstacles à l'ajustement structurel, tandis que d'autres peuvent contribuer à réduire l'effort et la capacité de pêche. Il reste à dresser la liste de ces politiques et à les décrire de façon systématique, ainsi qu'à en analyser les répercussions sur les pêcheurs, les entreprises de transformation et les communautés côtières. L'analyse portera notamment sur les politiques sociales et de l'emploi adoptées en général et dans le secteur halieutique en particulier, ainsi que sur les programmes de reconversion, de création d'emplois et autres, qui sont mis en œuvre en vue d'améliorer la situation des pêcheurs et des membres des communautés tributaires de la pêche, tout en les aidant dans le processus d'ajustement.

On examine dans la quatrième section du présent document la manière dont les politiques sociales et du marché du travail, ainsi que les initiatives non gouvernementales, pourraient être utilisées afin de faciliter l'ajustement du secteur. De nombreux pays ont déjà tenté d'adapter de telles politiques aux conditions particulières du secteur halieutique. Dans le présent document, les leçons qui peuvent être tirées de ces expériences seront considérées sous l'angle du passage à une pêche responsable.

## II. IMPLICATIONS SOCIALES ET POUR LA MAIN-D'ŒUVRE DE L'AJUSTEMENT A UNE PRATIQUE RESPONSABLE DE LA PÊCHE

Les éventuelles conséquences sociales et pour l'emploi du passage à la pêche responsable sont fonction de la combinaison de différents facteurs. Les incidences de cette transition dépendront tout d'abord de l'écart existant, pour chaque pêcherie, entre les conditions effectives et les conditions optimales. Cet écart varie énormément d'une pêcherie à l'autre. Un certain nombre de pêcheries sont déjà gérées de manière responsable, certaines étant même sous-exploitées, tandis que d'autres sont encore surexploitées à des degrés divers. En ce qui concerne ces dernières, la mise en place de pratiques de pêche responsables peut s'obtenir de différentes manières.

Le présent chapitre a pour but de décrire dans les grandes lignes les incidences sociales de l'ajustement à une pratique responsable de la pêche, qui sont conditionnées par l'état de la pêcherie considérée et la méthode suivie pour réaliser la transition. Les incidences spécifiques sont également conditionnées par les caractéristiques de la main-d'œuvre touchée, qui sont examinées au chapitre III.

### A. Les effets sur les niveaux d'emploi

#### *Implications pour l'emploi dans le secteur de la capture*

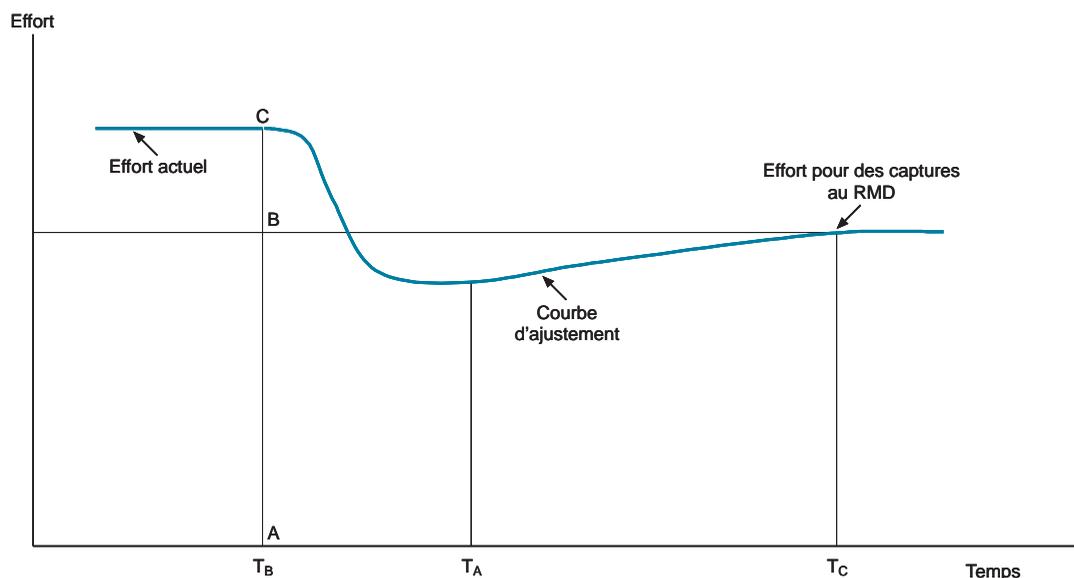
Il est évident que les effets sur l'emploi dans le secteur de la capture du passage à des pratiques de pêche plus responsables dépendent de la mesure dans laquelle l'effort de pêche – principalement l'emploi – a été réduit et du délai dont on dispose pour obtenir cette réduction. Le graphique 1 représente le profil général de l'ajustement de l'effort de pêche après une intervention visant à augmenter la viabilité à long terme d'une pêcherie. Quatre phases peuvent être recensées : avant l'intervention, après l'intervention, reconstitution et pleine reprise.

Avant une intervention, le niveau d'emploi dans une pêcherie peut être en hausse, stable ou en baisse. Après une intervention, l'effort se réduira dans la plupart des cas, parfois rapidement. Dans la troisième phase, l'effort amorce une reprise à mesure que la quantité susceptible d'être capturée s'accroît. A terme, il se stabilise à un nouveau niveau, compatible avec le rendement maximum (ou optimal) soutenable. Toutefois, du fait que les poissons sont désormais plus faciles à trouver et que la flotte restante est censée être en moyenne plus efficace que celle qui existait avant l'intervention, le niveau d'effort peut désormais être inférieur à celui d'avant l'intervention.

Mais ces relations ne sont pas nécessairement valables dans toutes les situations. Certaines pêcheries ne sont actuellement que peu surexploitées, ou certaines années seulement. Une modification mineure des instruments de gestion utilisés, une légère réduction de l'effort de pêche au moyen des instruments existants ou une augmentation des ressources consacrées à l'application de la réglementation peuvent alors suffire à augmenter la taille du stock jusqu'à atteindre le rendement maximum soutenable. Dans d'autres pêcheries, le passage à la pêche responsable peut nécessiter une réduction considérable, soit progressive soit immédiate, de l'effort de pêche. Dans les cas extrêmes, il peut être nécessaire d'imposer un moratoire total sur les activités halieutiques. Plus l'état de la pêcherie est mauvais, et plus le fait de retarder la réforme risque à terme de rendre nécessaire l'adoption de mesures aussi draconiennes.

Dans la mesure où le passage à la pêche responsable peut impliquer une modification de la panoplie d'instruments de gestion utilisés dans certains cas particuliers, les incidences de cette transition sur l'emploi dépendront également de l'assortiment d'instruments adoptés. Comme le souligne le rapport

Graphique 1. Profil schématique de l'ajustement de l'effort de pêche



Source : OCDE.

de l'OCDE intitulé « *Vers des pêcheries durables* » (OCDE, 1997) – ci-après désigné sous le nom « *d'Étude sur la gestion* » –, pour un objectif de gestion donné, les conséquences pour l'emploi différeront suivant les instruments utilisés.

Dans une pêcherie d'accès libre, l'effort de pêche augmente jusqu'à ce que le total des recettes couvre juste le total des coûts. Un tel niveau d'effort n'engendre pas de rentes, et aboutit généralement à long terme à un volume de captures inférieur au rendement maximum soutenable. L'introduction d'instruments de gestion dans la pêcherie peut ou non engendrer des rentes, mais si la mise en œuvre de ces instruments repose sur des informations exactes sur les stocks, elle devrait en principe conduire à une augmentation des captures. L'impact à court et à long terme de ces instruments sur les prises par unité d'effort, sur le nombre de personnes employées, ainsi que sur le caractère saisonnier et la stabilité de l'emploi peut toutefois varier fortement en fonction du type d'instruments utilisés et de la manière dont ces instruments sont appliqués.

Dans l'*Étude sur la gestion* de l'OCDE, ces questions ont été examinées dans une perspective à la fois théorique et pratique, en prenant en considération trois catégories générales d'instruments : mesures de contrôle de la production, mesures de contrôle des moyens de production et mesures techniques. Les principaux résultats de cette étude en ce qui concerne l'emploi dans le secteur des captures sont résumés de façon très schématique dans le tableau 1. Ce tableau doit être lu en gardant à l'esprit deux éléments. Premièrement, il présente les effets du passage d'une pêcherie non réglementée (en accès libre) à une pêcherie réglementée, chaque instrument de gestion étant considéré comme utilisé séparément. Les conséquences d'un changement de régime de gestion (situation actuellement la plus courante) ou de l'association de plusieurs instruments différents peuvent difficilement être résumées dans un tableau. Deuxièmement, il se rapporte à la situation propre aux pêcheries monospécifiques. L'impact de l'introduction d'instruments particuliers dans des pêcheries multispécifiques – pêcheries caractérisées par une forte interaction entre les espèces, par des migrations et par le caractère aléatoire de la productivité des stocks de poissons – est bien plus complexe et est spécifique à chaque pêcherie. Enfin, on suppose qu'avant de pêcher au niveau du rendement maximum soutenable, la flotte de pêche était surcapitalisée.

Tableau I. Synthèse des incidences sur les revenus et sur l'emploi de différents instruments de gestion<sup>a</sup>

Instrument de gestion	Effets escomptés sur :						Hypothèses sur les effets liés à l'emploi fortement corroborées par l'Étude sur la gestion de l'OCDE?
	Durée de la saison de pêche	Stabilité au sein de la saison	Prises par unité d'effort		Emploi dans le secteur des captures		
			Court terme	Long terme	Court terme	Long terme	
<b>Contrôle de la production</b>							
TAC	-	-	-	-	-	+	Oui, pour l'essentiel
Contingents individuels	+	+	0	+	-	-	Oui, pour l'essentiel
Plafonds captures/navire	+	+	-	-	-	-	Non : difficile à confirmer
<b>Contrôle des moyens de production</b>							
Permis limités	-	-	0	+	-	- ou +	Faits observés contrastés
Effort individuel	+	+	-	-	-	- ou +	Non : preuves insuffisantes
Restric. sur engins et navires	0	0	-	-	-	- ou +	Non : preuves insuffisantes
<b>Mesures techniques</b>							
Sélectivité par taille et sexe	0	0	-	-	-	- ou +	Non : preuves insuffisantes
Fermetures par période	-	??	-	-	-	- ou +	Non : difficile à confirmer
Fermetures par zone	??	??	-	-	-	- ou +	Non : difficile à confirmer

a) Source : *Vers des pêcheries durables* (OCDE, 1997).

Note : - = effet négatif; + = effet positif; 0 = effet nul ou négligeable; ?? = impossible à prévoir a priori.

Les implications pour l'emploi des trois principaux types de *mesures de contrôle de la production* – système concurrentiel de totaux admissibles de capture (TAC), contingents individuels (CI et CIT) et plafonds de capture par navire – diffèrent considérablement. Un *système concurrentiel* de TAC fonctionne essentiellement en réduisant artificiellement le rendement de chaque pêcherie (Cunningham *et al.*, 1985). Dans un premier temps, l'introduction de TAC entraînera un déclin de l'emploi dans le secteur des captures, qui sera fonction de la différence entre le niveau du contingent fixé et les quantités capturées avant son instauration (tandis que la diminution de l'emploi dans d'autres branches d'activité liées à la pêche dépendra d'autres facteurs, tels que l'accès au poisson importé). Toutefois, au fur et à mesure de la reconstitution du stock, l'effort augmentera, de même que l'emploi, qui pourra alors éventuellement dépasser le niveau atteint auparavant. Cependant, l'effort de pêche n'étant pas limité, l'introduction de TAC se traduit par une « course au poisson », d'où une réduction de la durée de la campagne de pêche et une forte instabilité au cours de la saison. D'une façon générale, les données d'expérience présentées dans l'*Étude sur la gestion* confirment largement ces effets escomptés.

L'introduction de *contingents individuels* entraîne également dans un premier temps une diminution de l'emploi. Toutefois, si les CI sont transférables, on peut s'attendre à une rationalisation de la flotte, se traduisant à long terme par une plus grande utilisation de la capacité. Pour de nombreuses espèces de poissons, la durée de la saison de pêche augmentera et l'emploi se stabilisera. Ce dernier augmentera à mesure de l'accroissement des prises admissibles, mais pas de manière proportionnelle – en effet, le niveau de l'emploi peut, in fine, être plus faible dans le système de CI qu'il ne l'était dans le régime d'accès libre que ce système remplace. Ces effets escomptés sont également fortement confirmés par les données empiriques recueillies dans l'*Étude sur la gestion*.

Les conséquences à long terme de la mise en place exclusive de *plafonds de capture* individuels ou par navire (qui limitent le volume des mises à terre quotidiennes, hebdomadaires ou mensuelles, mais ne limitent pas l'accès) sont les suivantes : lissage des quantités mises à terre et de l'effort de pêche, contraction de la taille de la flottille (et de la taille moyenne des unités de pêche) et réduction de l'emploi dans le secteur des captures. Les plafonds de capture sont également susceptibles de favoriser la pêche artisanale par rapport aux grandes entreprises de pêche, et de protéger par conséquent les navires des patrons-pêcheurs. Toutefois, étant donné que, dans tous les cas recensés par l'*Étude sur la gestion*, les plafonds de capture sont associés à d'autres instruments de gestion, il est difficile de confirmer ces anticipations sur la base des données d'observation.

Le fonctionnement des *mesures de contrôle des moyens de production* – telles que l'octroi d'un nombre limité de permis de pêche, ou la limitation du temps qu'un engin ou un navire de pêche peut passer en mer – repose généralement sur la réduction de l'efficacité de chaque unité de pêche individuelle. Les *permis limités* devraient avoir des conséquences quelque peu analogues, quoique moins marquées, à celle du système concurrentiel de TAC ; toutefois, les constatations à ce sujet sont variables. Pour que la mise en place de *contingents individuels d'effort de pêche* soit efficace, il faut que la somme de ces contingents soit inférieure à la somme totale de l'effort de pêche avant l'adoption de la mesure de gestion. Les conséquences de ces contingents pour l'emploi sont toutefois fonction de la souplesse ou non de la relation entre l'unité d'effort faisant l'objet d'une mesure de contrôle et les quantités pouvant être capturées par cette unité. Si cette relation est rigide, les contingents individuels d'effort de pêche devraient fonctionner de façon analogue aux contingents individuels de capture. Toutefois, trop peu d'éléments ont été recueillis dans l'*Étude sur la gestion* sur les conséquences sociales d'une telle mesure pour qu'il soit possible de tirer des conclusions solides. Les *restrictions applicables aux engins et aux navires* empêchent les pêcheurs d'utiliser certains équipements qu'en d'autres circonstances, ils considéreraient comme rentables. Les coûts augmentent à court et à long terme, ce qui conduit dans un premier temps certains exploitants à quitter le secteur ; toutefois, si (comme cela est probable) les mises à terre augmentent, l'emploi peut de nouveau s'accroître. Ces restrictions n'ont aucune incidence sur certains autres aspects, comme la durée de la saison et la variabilité des captures.

Les *mesures techniques*, à l'appui des contrôles de rendement et de consommation, comprennent la *sélection par la taille et le sexe*, ainsi que les fermetures par période et par zone. Les restrictions applicables au sexe (interdiction, par exemple, de capturer des femelles œuvées) et à la taille (maillage minimum exigé, par exemple) des poissons capturés visent à accroître le stock de reproduction et le recrutement, et à augmenter par conséquent le rendement de la pêcherie. De telles mesures sont susceptibles à court terme de se traduire par une diminution de la productivité des captures, ce qui pourrait conduire certains producteurs à quitter le secteur. A long terme, à mesure que le stock de poissons se reconstitue, de nouveaux exploitants seront de nouveau incités à participer à la pêcherie, et l'emploi devrait pouvoir, en théorie, augmenter. Toutefois, l'*Étude sur la gestion* a recensé peu de données empiriques permettant de confirmer une telle hypothèse. En outre, il semble, d'après les faits constatés, que de telles mesures n'atténuent aucunement la « course au poisson » ; ce résultat donne à penser qu'il n'y aura, dans le meilleur des cas, ni rallongement de la saison de pêche ni stabilisation des mises à terre.

Lorsqu'une pêcherie est fermée une partie de l'année, ou qu'une partie d'entre elle est fermée définitivement, certains pêcheurs sont incités à quitter le secteur. En théorie, si la pêcherie est au départ surexploitée, on licenciera de la main-d'œuvre à court terme et on en réembauchera à long terme. Une fois qu'un nouvel équilibre aura été atteint, le nombre total de producteurs, de navires et d'emplois pourra être plus ou moins important qu'au départ. Toutefois, étant donné que les *fermetures par période et par zone* sont presque toujours associées à d'autres mesures de gestion, il a pratiquement été impossible de confirmer ces effets escomptés dans l'*Étude sur la gestion*<sup>3</sup>.

### **Implications pour l'emploi dans le secteur de la transformation et d'autres activités liées à la pêche**

La plupart des branches d'activité situées en amont et en aval du secteur des captures devraient, en raison de l'effet multiplicateur, tirer profit des hausses de revenu auxquelles devrait aboutir à long terme le passage à une pêche responsable :

Si la taille des flottilles augmentait, l'emploi dans les entreprises qui entretiennent les navires et leur fournissent les équipements, le carburant et les provisions nécessaires augmenterait également. De même, selon la nature des services administratifs requis pour la pêcherie (gestion, recherche, surveillance et contrôle, notamment), la pratique responsable de la pêche au niveau du rendement maximum soutenable pourrait se traduire par une hausse d'emploi. La commercialisation de produits supérieurs et souvent plus abondants permettrait également la création d'un nombre plus important de possibilités d'emploi.

Au cours de la période de transition, cependant, la diminution à court terme du volume des mises à terre peut entraîner une réduction de l'emploi dans les industries liées à la pêche. elle peut également

faire apparaître des dysfonctionnements au sein de ces industries et accroître ainsi les pressions en faveur de leur restructuration. A Terre-Neuve, par exemple, où l'on commence seulement à envisager de lever partiellement l'interdiction qui frappe depuis 1992 la pêche à la morue, il ressort d'une récente étude qu'en dépit du développement de nouvelles pêcheries et même en supposant que les stocks de poissons de fond se reconstituent entièrement, il est urgent de regrouper les usines de transformation et d'en réduire le nombre – pas moins de deux tiers d'entre elles pourraient devoir être supprimées<sup>4</sup>.

Comme dans le secteur des captures, chaque instrument de gestion différent aura probablement, en influant sur la capacité optimale et sur l'utilisation de la capacité, un impact différent sur les branches d'activité connexes. Dans une pêcherie monospécifique gérée exclusivement par le biais d'un TAC, par exemple, les mises à terre ont tendance à être concentrées autour de périodes précises, d'où la nécessité d'une augmentation de capacité dans les ports, dans le secteur de la transformation et tout au long de la chaîne de distribution. Dans le cadre d'un régime de CIT, au contraire, les débarquements sont généralement mieux échelonnés, ce qui engendre des effets inverses. Dans les pêcheries multispécifiques et dans celles où différentes espèces sont capturées à différentes périodes, il est possible que de tels effets soient moins marqués, étant donné que les pêcheurs et les transformateurs ont la possibilité d'axer leurs activités tantôt sur une espèce et tantôt sur une autre.

### ***Implications pour l'emploi dans d'autres branches d'activité***

Au niveau général, il ressort de la théorie économique que les politiques visant à encourager l'expansion de capacités dans un secteur conduisent à détourner des facteurs de production d'autres secteurs. Les secteurs qui seront vraisemblablement le plus touchés par le transfert de ressources sont ceux qui utilisent la même combinaison de facteurs de production que la pêche. Comme la pêche peut être une activité à la fois à forte intensité en capital et grande consommatrice d'intrants achetés tels que le fioul, l'industrie manufacturière et les autres secteurs à forte intensité capitaliste sont plus susceptibles de pâtir de la surpêche que le secteur des services, où l'élément main-d'œuvre constitue un facteur relativement plus important que le capital (OCDE, 1994a). Par ailleurs, le secteur de la pêche ne représentant qu'une petite partie du PIB dans la plupart des pays de l'OCDE, il est probable que l'effet pernicieux s'y est moins fait sentir. Néanmoins, dans la mesure où les changements dans les politiques de gestion de la pêche conduisent à faire un emploi plus efficient du capital et de la main-d'œuvre dans le secteur halieutique, il se peut que d'autres secteurs en tirent de modestes bénéfices. Les effets nets sur l'emploi ne peuvent être étudiés qu'avec l'aide d'un modèle d'équilibre général, mais ce type d'analyse dépasse le cadre de la présente étude.

A un niveau plus spécifique, on peut également supposer que les activités économiques qui concurrencent directement la pêche commerciale du point de vue des ressources de la mer et des mouillages dans les ports ont également pâti de la surcapacité des pêcheries maritimes. A titre d'exemple, les conflits avec l'industrie de la pêche sportive sont courants et semblent même être en recrudescence dans certains pays. Il arrive que, dans les ports, les bateaux de pêche disputent la place à des navires de transport maritime, des bateaux de plaisance ou des bateaux utilisés par l'industrie du tourisme. Ainsi, dans la mesure où le passage à des pratiques de pêche plus responsables modifiera la structure et l'échelle du secteur, les activités et les niveaux d'emploi de ces autres industries seront également touchés.

### ***Implications pour le capital matériel***

Toute mesure modifiant l'accès à la pêcherie avec laquelle ils travaillent ou sa production aura des répercussions sur les propriétaires du capital utilisé pour la pêche, tels que bateaux et engins. Si aucune restriction n'est imposée sur la liquidation de ces moyens, leurs propriétaires auront peut-être tout simplement la possibilité de les vendre à une autre pêcherie. Mais certains moyens spécifiques à un type de pêche (les casiers à homards par exemple) risquent d'être trop spécialisés pour trouver un usage dans d'autres pêcheries ou d'autres secteurs, ou bien le coût de leur acheminement vers une autre pêcherie susceptible de les utiliser risque d'être prohibitif. Ce stock de capitaux sera considéré comme « amorti » (au sens économique du terme) par ses propriétaires et présentera, par conséquent, un coût

d'opportunité faible. Les propriétaires pourront aussi choisir de rester dans la pêcherie jusqu'à ce que ces moyens passent par pertes et profits ou se déprécient au point que le coût de leur entretien fera monter le coût total d'exploitation au-dessus des recettes brutes.

En revanche, si aucune mesure n'est prise pour réduire le volume des capitaux employés, de manière à l'aligner sur la ressource de pêche disponible, il y aura perte de valeur de ces capitaux. Ces pertes seront à la charge de différents groupes de personnes ou d'institutions suivant la structure financière de la pêcherie. Certains petits patrons-pêcheurs propriétaires d'une grande partie des bateaux et des engins feront peut-être faillite.

### III. LE MÉNAGE-UNITÉ DE PRODUCTION DES PÊCHERIES DE LA ZONE OCDE : UN APERÇU DE SES CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES

Réaliser la transition vers une pêche responsable, avec ses pressions pour réduire la capacité et l'effort, impliquera invariablement des ajustements structurels complémentaires dans bon nombre de pêcheries des pays de l'OCDE. Toutefois, les incidences sociales et sur l'emploi dans telle ou telle pêcherie devraient varier considérablement suivant les caractéristiques de la main-d'œuvre – à savoir l'âge, le niveau d'instruction et les qualifications des personnes travaillant dans le secteur des captures et dans les branches d'activité auxiliaires ; l'importance du secteur de la pêche dans les revenus de la région et le taux effectif de chômage dans ce secteur ; l'existence d'autres possibilités d'emploi correspondant aux qualifications des employés du secteur halieutique ; la nature du système de sécurité sociale et ainsi de suite. En examinant les types d'ajustements qui pourraient en découler, il est également important de se rappeler que l'ajustement structurel n'est pas une expérience nouvelle pour ce secteur. En fait, dans quelque pays, il s'est développé rapidement.

Le but de cette section est tout d'abord de mettre brièvement en lumière les principales tendances de l'emploi dans les pêches maritimes depuis ces 25 dernières années et d'identifier les forces qui ont modelé le secteur. Son second objectif est de fournir une vue d'ensemble de l'état actuel de l'emploi dans le secteur, afin de déterminer ceux des segments de l'industrie de la pêche qui sont le plus à même de rencontrer des difficultés face à l'ajustement structurel.

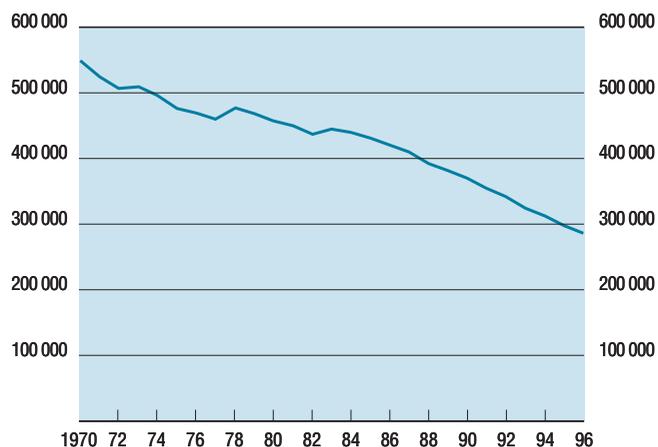
#### A. L'emploi dans les pêcheries de la zone OCDE dans un contexte historique

Dans la plupart des pays de l'OCDE, jamais depuis 1970 l'emploi dans la pêche maritime n'est tombé aussi bas qu'en 1996 – et c'est probablement depuis cette date que l'on a commencé à conserver les chiffres. Il existe des exceptions : l'Islande et le Portugal avaient à peu près le même nombre de pêcheurs qu'en 1974, de même que l'Australie probablement. Mais la tendance générale était à la baisse, en particulier depuis le milieu jusqu'à la fin des années 80 (graphiques 2, 3 et 4). D'une façon générale, parmi les pays pour lesquels on dispose de données systématiques à long terme sur l'emploi dans les pêches, le nombre de pêcheurs a diminué d'environ un tiers depuis cette période.

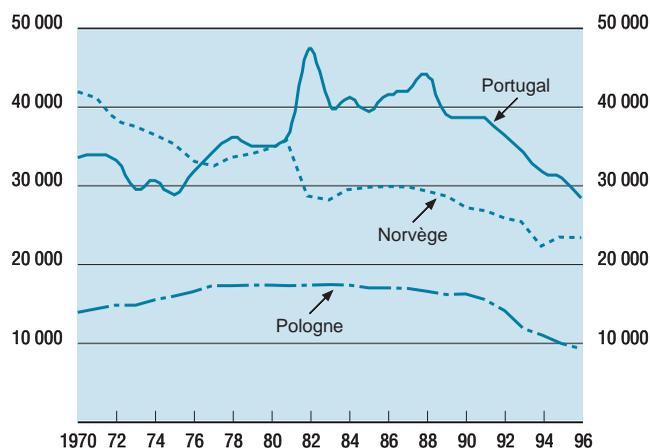
De 1976 à 1988 environ, un certain nombre de pays ont connu une douzaine d'années durant lesquelles l'emploi dans le secteur de la capture a baissé d'une façon moins spectaculaire qu'auparavant, voire a augmenté. Plusieurs explications concernant ce phénomène se trouvent dans les ouvrages (voir, par exemple, Doeringer, Terkla et Watson, 1995). L'imposition de la limite des 200 milles, qui a commencé à la fin des années 70, et le déclin de la pêche étrangère qu'elle a entraîné, a généré une redondance de capacités massive dans les pays disposant d'une importante flotte de pêche dans les eaux lointaines et provoqué une expansion de la flotte nationale dans de nombreux pays possédant une longue bande côtière. Non seulement la taille des flottes de pêche a augmenté dans de nombreux cas, mais grâce une technologie de localisation des poissons et de capture nouvelle, plus avancée, ces flottes sont devenues plus productives pendant quelque temps. En fait, les débarquements ont commencé à chuter, mais la croissance de la demande et la fermeté des prix ont confirmé qu'il fallait poursuivre les investissements. Vers la fin des années 80 cependant, l'augmentation des prix n'était plus capable de compenser le déclin des stocks. La restructuration – souvent encouragée par des programmes gouvernementaux – a conduit invariablement à réduire l'emploi dans le secteur de la pêche.

Les dégraissages dans le secteur de la capture ont été le résultat d'une interaction complexe entre des forces économiques, technologiques, biologiques et politiques, qui ont joué progressivement.

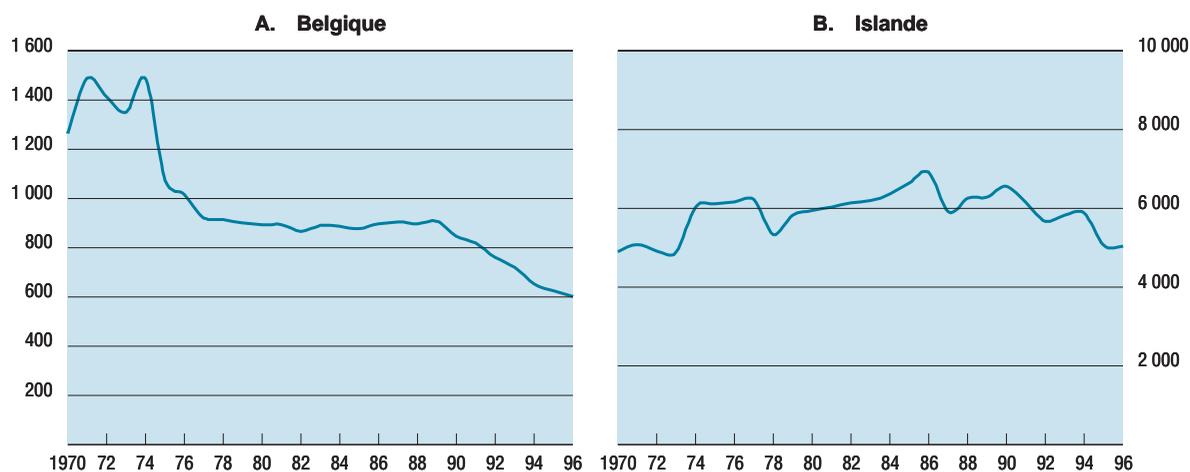
Graphique 2. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime au Japon, 1970-1996



Graphique 3. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime en Norvège, Pologne et Portugal, 1970-1996



Graphique 4. Nombre de pêcheurs employés dans la pêche maritime en Belgique et en Islande, 1970-1996



Source : OCDE.

L'évolution de la technologie de la pêche a eu pour but à la fois de remplacer la main-d'œuvre par le capital et de compenser les conséquences d'une recherche de ressources se faisant de plus en plus rares. Dans un contexte de coûts de main-d'œuvre en augmentation, de diminution des stocks de poisson – et, dans de nombreux cas, de subventions et autres formes d'aide pour la modernisation de la flotte – ces innovations technologiques sont venues renforcer un processus graduel d'accumulation de capitaux dans la pêche.

Toutefois, ce processus n'est pas été uniforme d'un pays à l'autre, ni même à l'intérieur d'un même pays. Dans le sous-secteur de la capture, composé presque exclusivement d'entreprises artisanales familiales, coexistent une multiplicité d'arrangements de production. De nos jours, dans plusieurs pêcheries « géantes, à intégration verticale, les producteurs se concurrencent directement l'un l'autre ; des navires-usines opèrent en même temps que des navires artisanaux ; et des usines de transformation importantes, hautement mécanisées concurrencent les petites usines à forte intensité de main-d'œuvre » (Doeringer, Terkla et Watson, 1995 : 3). Bref, à l'intérieur d'une même région, quelquefois au sein d'une même pêcherie, coexistent des entreprises de pêche ayant des tailles, des efficacités opérationnelles et des potentiels de création de revenus différents.

La réduction de l'emploi local dans les pêcheries, notamment dans des pays possédant des flottes adaptées aux pêches lointaines, est peut-être aussi le résultat d'une autre évolution : la ré-immatriculation des bateaux de pêche sous des pavillons de complaisance. Bien que l'on ne dispose pas de données sur l'étendue du phénomène de changement de pavillon, la presse internationale de la pêche se fait régulièrement l'écho du fait qu'un certain nombre de bateaux qui, auparavant, battaient pavillon de pays Membres de l'OCDE sont désormais enregistrés sous les couleurs de pays dont les lois sociales sont moins contraignantes. Dans ce cas, l'équipage est en grande partie remplacé par des hommes venant de pays en développement.

## **B. Caractéristiques socio-économiques du secteur de la pêche dans les pays Membres de l'OCDE**

On s'efforcera dans la présente partie d'examiner en détail l'absence d'homogénéité et les caractéristiques socio-économiques distinctives de la main-d'œuvre du secteur de la pêche, susceptibles d'avoir une influence sur l'élaboration des mesures visant à faciliter l'ajustement structurel. Les données fournies à titre d'exemple doivent être considérées comme indicatives. En raison de son faible poids, et de la difficulté à obtenir des données, le secteur de la pêche intéresse souvent bien peu les statisticiens dans de nombreux pays.

### ***La prédominance des patrons-pêcheurs et de la pêche à la part***

Les travailleurs « indépendants » représentent un pourcentage plus ou moins majoritaire de la main-d'œuvre du secteur de la pêche selon les pays Membres. Cette catégorie consiste principalement en patrons-pêcheurs propriétaires des bateaux et en employés membres de leur famille, mais inclut aussi dans la plupart des pays des pêcheurs à la part. Avec l'agriculture, la pêche reste donc l'un des derniers secteurs à forte intensité de capital encore dominés par une structure organisationnelle combinant un élément de main-d'œuvre (patrons-pêcheurs) et la propriété d'actifs sectoriels. L'une des conséquences d'une telle structure est que, même si les ménages de pêcheurs jouissent de niveaux de richesses moyens, voire élevés, par rapport à d'autres ménages<sup>5</sup>, cette richesse est en général investie de manière peu diversifiée – le principal actif étant le bateau de pêche et ses engins. Chez les travailleurs des zones urbaines, le principal actif (en dehors du capital humain) est généralement le logement familial, suivi par l'épargne-retraite et d'autres placements financiers, tels que comptes en banque et portefeuilles d'actions (OCDE, 1994a). La stratégie d'investissements très concentrée des ménages de pêcheurs voit ses effets aggravés par le fait que, contrairement à la plupart des autres ménages (hormis les propriétaires de petites entreprises et les agriculteurs), les pêcheurs travaillent dans le secteur même où l'essentiel de leurs avoirs sont investis.

Un facteur important à examiner lorsqu'on tente de prévoir comment le travail s'ajustera à l'évolution des conditions économiques est la mesure selon laquelle la capture ainsi que la transformation sont établies. Cela dépend généralement de la taille des entreprises participant à la production. Les grandes

entreprises peuvent ajuster rapidement leur main-d'œuvre aux changements des niveaux de capture, en licenciant leur excédent de main-d'œuvre suivant des calendriers de licenciement qui reflètent plus ou moins la productivité marginale de la main-d'œuvre dans l'industrie. En revanche, dans le segment artisanal de l'industrie, les obligations familiales freinent généralement les ajustements à la baisse à court terme (Doeringer, Moss et Terkla, 1986). L'ajustement se produit plutôt à un rythme différent et selon des marges différentes, la main-d'œuvre la moins efficiente n'étant pas nécessairement celle susceptible d'être licenciée en premier (Doeringer, Terkla et Watson, 1995).

Bien que les structures des flottes de pêche des pays Membres de l'OCDE soient en pleine évolution, avec toujours d'importantes entreprises mettant au chômage des entreprises plus petites appartenant à des familles et exploitées par elles, ces dernières restent toujours prédominantes en nombre, tout au moins en termes de nombres de pêcheurs employés. Au Danemark, par exemple, 68 % des entreprises de capture n'emploient qu'une ou deux personnes, ce qui représente au moins 40 % de l'emploi dans le sous-secteur ; 22 % emploient 3 à 5 personnes (Direction des pêches du Danemark, 1997). Les comparaisons de données sur le nombre d'entreprises ou de navires de pêche et sur le nombre d'employés travaillant pour ces entreprises ou sur ces navires font penser que la structure est analogue dans d'autres pays.

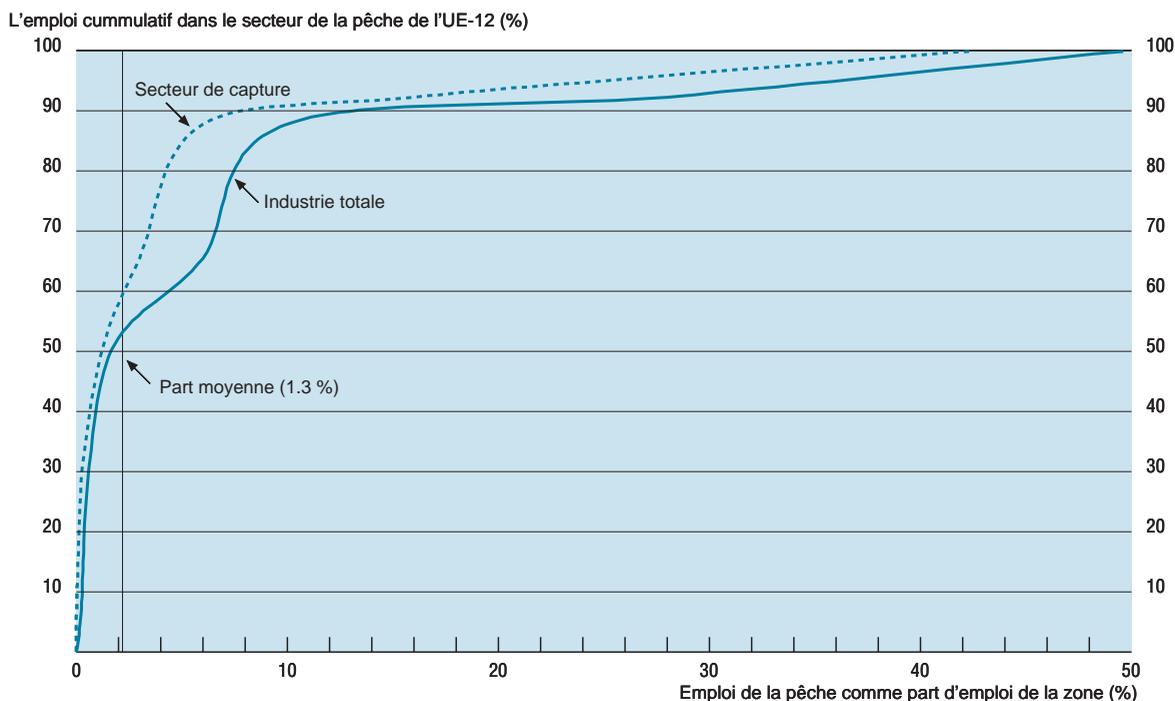
La forme de rémunération des bateaux du pêche la plus répandue a toujours été, et demeure, basée sur une « part » de la pêche – c'est-à-dire un paiement déterminé par un pourcentage fixé à l'avance du produit de la vente de la pêche. Dans la plupart des pêcheries des pays Membres de l'OCDE, les équipages et leur commandant reçoivent un salaire fixe par voyage en complément de ce pourcentage, bien que celui-ci représente l'essentiel du revenu qu'ils tirent de la pêche. Le système de « parts » a été critiqué ces dernières années par certaines associations de travailleurs qui considèrent qu'il ne permet pas aux employés du secteur de la pêche de compter sur un revenu prévisible et donc les disqualifie par rapport aux assurances sociales dont peuvent disposer les employés qui reçoivent un salaire fixe.

### ***Emploi et dépendance des communautés vis-à-vis de la pêche***

Dans de vastes zones géographiques hétérogènes, le poids économique de la pêche se répartit de façon analogue à celle présentée au graphique 5 pour l'Union européenne. Globalement, aux alentours de 1990 (dernière année pour laquelle ces données sont disponibles), le secteur de la pêche<sup>6</sup> employait 1.3 % des actifs des zones côtières de l'Union européenne. Ce résultat n'a rien de surprenant, étant donné que la majeure partie des habitants de l'UE vit également sur le littoral. Sur les quelque 300 zones côtières de différentes tailles examinées dans l'étude dont sont issues les données du graphique 5, seulement 15 % d'entre elles étaient tributaires du secteur de la pêche, avec 5 % ou plus des emplois dans ce secteur (Salz, 1993). On peut distinguer, d'après le schéma, trois degrés de dépendance des zones vis-à-vis de l'emploi dans le secteur de la pêche : un tiers des personnes employées dans le secteur de la pêche travaillent dans des zones où la part de la pêche dans l'emploi total est supérieure ou égale à 5 % ; un tiers d'entre elles travaillent dans des zones où la pêche représente entre 0.66 et 5 % des emplois ; enfin, un tiers de ces personnes travaillent dans des zones où le secteur halieutique regroupe moins de 0.66 % des emplois. Il est apparu que les zones côtières les plus tributaires de la pêche étaient le nord-ouest de l'Espagne, la partie sud-Atlantique de l'Espagne, l'est de l'Italie, l'Écosse, le Portugal métropolitain, la Grèce et la Belgique.

Dans les zones côtières plus homogènes ou plus isolées (telles que la côte pacifique de l'Amérique du Nord, au nord du 50<sup>e</sup> parallèle et au sud du 27<sup>e</sup> parallèle, le nord de la Norvège, Terre-Neuve, etc.), la pêche occupe une place bien plus importante dans l'économie côtière. Ce sont ces zones, ainsi que dans les zones tributaires de la pêche dans les régions plus hétérogènes, qui sont le plus sensibles aux évolutions subies par le secteur halieutique. C'est également dans ces zones que la recherche ou la création d'autres possibilités d'emploi pour les personnes victimes de suppressions d'emplois pourrait se révéler le plus difficile – à la fois en raison de ce lien de dépendance et parce que, bien souvent, le taux de chômage sans ces zones est déjà élevé<sup>7</sup>. Au Canada, par exemple, les niveaux du chômage en date de décembre 1997 étaient les plus élevés dans les quatre provinces atlantiques et le Québec, avec Terre-Neuve menant à 17.5 % – la double la moyenne nationale (Little et Bourette, 1998).

Graphique 5. **Dépendance des zones côtières de l'UE par rapport à l'emploi dans le secteur de la pêche, circa 1990**



Source : Basé sur des données enregistrées dans Salz (1993).

### La prédominance des hommes dans la pêche

Les informations relatives au sexe des personnes employées au sein du secteur halieutique ne sont pas transmises de façon régulière et cohérente pour l'ensemble des pays. La plupart de ces données concernent le sous-secteur des captures. Elles semblent indiquer que, tout comme l'agriculture, la pêche proprement dite reste une activité essentiellement masculine, tandis le secteur de la transformation comporte essentiellement des femmes<sup>8</sup>.

Dans la compilation de statistiques les plus récentes de la FAO sur le nombre de pêcheurs (FAO, 1997) par exemple, des statistiques séparées par sexe sont présentées pour quelques rares pays ; au sein de l'OCDE, seuls le Canada, le Japon, la Norvège et la Suède fournissent ce type de données. Le tableau 2 montre que les femmes comptent pour environ 13 % de l'emploi dans le secteur des captures au Canada, 18 % au Japon, mais moins de 3 % en Norvège et en Suède. Les femmes représentent une part importante de la main-d'œuvre dans la pêche de capture dans d'autres pays (par exemple en Corée), mais dans la plupart ne dépassent probablement pas le niveau de 5 %.

Cependant, ces statistiques minimisent probablement le degré de participation des femmes dans la pêche. Comme précisé dans un éditorial récent dans *Pesca Info* (n° 8), publié par la Commission européenne :

« En effet, bien souvent les pêcheurs laissent à leur épouse le rôle de remplir les diverses tâches comme la tenue de la comptabilité et le suivi des documents administratifs... Au niveau de la transformation, l'emploi féminin dans les conserveries de sardines est une tradition ancienne... Dans le mareyage, les femmes sont également souvent fort présentes, voire majoritaires, tant comme employées que comme patronnes... Certes, la présence de femmes embarquées demeure l'exception ;... Mais on les retrouve aussi à des postes importants : armateur, trader (une des principales sociétés italiennes en la matière offrait même la particularité de ne compter que des femmes), responsable d'organisation professionnelle, ministre ou... commissaire européen. »

Tableau 2. Nombre de pêcheurs dans certains pays de l'OCDE, par sexe

	Année des données	Nombre de pêcheurs	
		Hommes	Femmes
Canada	1991	40 390	6 255
Japon	1996	235 000	52 300
Norvège	1995	23 020	633
Portugal	1997	22 564	558
Suède	1994	2 974	25

Sources : Canada : Pêches et Océans Canada; Japon : MAFF (1998); Portugal : INE (1998); autres pays : FAO (1997).

### *Le vieillissement de la main-d'œuvre dans la pêche de capture*

Comme pour l'agriculture et les autres secteurs composés essentiellement de petites entreprises indépendantes, l'âge moyen des patrons-pêcheurs est généralement plus élevé dans ce secteur que dans la population active dans son ensemble, tandis que l'âge moyen des travailleurs salariés est plus jeune que la moyenne. Des statistiques sur le profil d'âge des pêcheurs commerciaux travaillant sur des navires de pêche d'une capacité de 250 mètres cubes en Allemagne montrent clairement cette différence : 72 % des propriétaires, des capitaines et des capitaines-propriétaires étaient plus âgés de 40 ans, contre 24 % d'ouvriers (graphique 6). D'une façon similaire, des 1 751 firmes comptant pour 98 % du rendement total de la pêche danoise en 1996, environ deux tiers étaient dirigés par des pêcheurs commerciaux âgés de plus de 40 ans (Institut danois d'économie agricole et de pêche, 1997). Le pourcentage élevé d'ouvriers de moins de 40 ans n'est pas surprenant, car la plupart obtiennent leur propre navire lorsqu'ils atteignent 45 ans ou quittent le secteur.

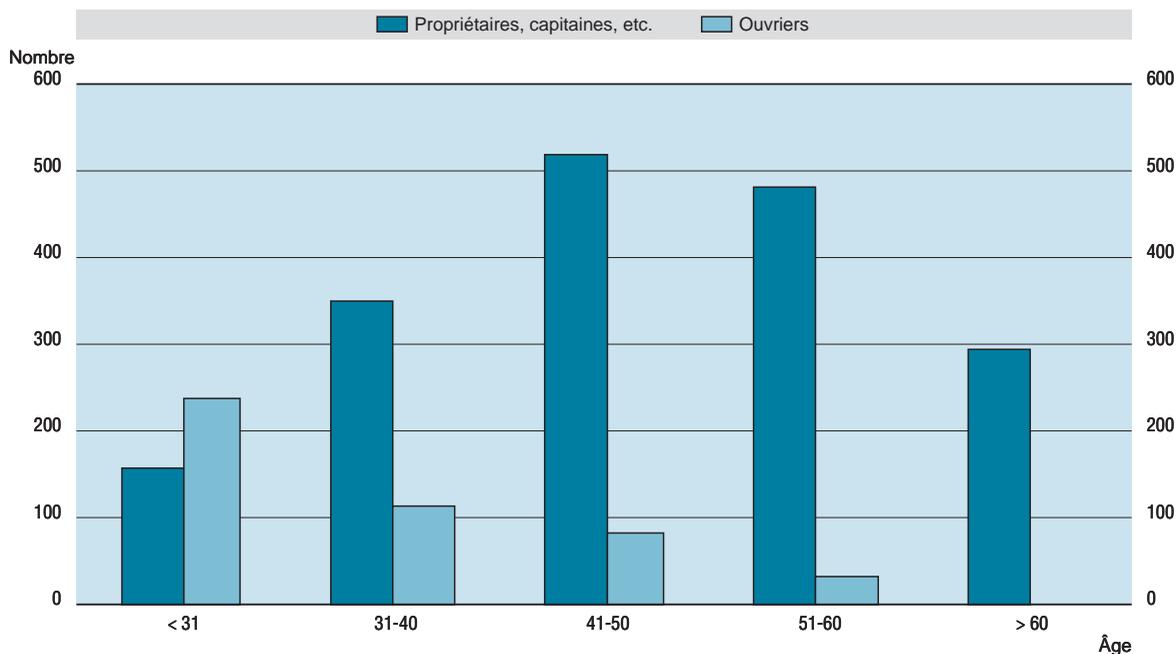
Les données relatives à la structure démographique des travailleurs des pêcheries du Japon et de Corée (voir l'étude de cas sur ce pays) montrent que, dans ces deux pays, la main-d'œuvre tend tout particulièrement à appartenir aux générations les plus âgées. Le graphique 7(a) présente les données les plus récentes concernant l'activité masculine dans le secteur de la pêche au Japon, pour trois tranches d'âge différentes. En 1996, les personnes âgées de 60 ans et plus (60+) étaient majoritaires dans le groupe des personnes travaillant au sein d'entreprises de pêche indépendantes (principalement familiales) et minoritaires dans celui des personnes employées. Dans les deux cas, les personnes de sexe masculin d'âge moyen (40-59 ans) étaient deux fois plus nombreuses que celles de la tranche d'âge la plus jeune (15 à 39 ans) qui couvre pourtant un éventail d'âges plus important.

L'évolution de l'activité du groupe le plus âgé est notable car elle est contraire à celle des autres groupes : le nombre des hommes âgés de 60 ans et plus qui travaillent dans le secteur de la pêche a, pour les deux types d'emplois considérés, effectivement augmenté. Ces évolutions semblent s'expliquer par le fait qu'avec le déclin de l'emploi dans le secteur halieutique au Japon, moins de jeunes ont été embauchés et un grand nombre d'hommes âgés de 15 à 39 ans ont également quitté le secteur. Certains travailleurs de la classe d'âge des 40-59 ans ont également abandonné le secteur, mais nombreux sont ceux (probablement les plus âgés d'entre eux) qui ont poursuivi leur activité jusqu'à 60 ans au moins. Les données ne permettent pas de savoir si les personnes qui ont quitté le secteur ont trouvé un autre emploi ailleurs.

Si le Japon et la Corée semblent tendre vers l'une des limites de la plage d'âges du secteur, on peut s'attendre à ce que les travailleurs des pêcheries soient d'un âge supérieur à la moyenne. En fait, plusieurs caractéristiques de ce secteur pourraient expliquer que l'âge moyen des pêcheurs soit systématiquement supérieur à celui de la population active en général :

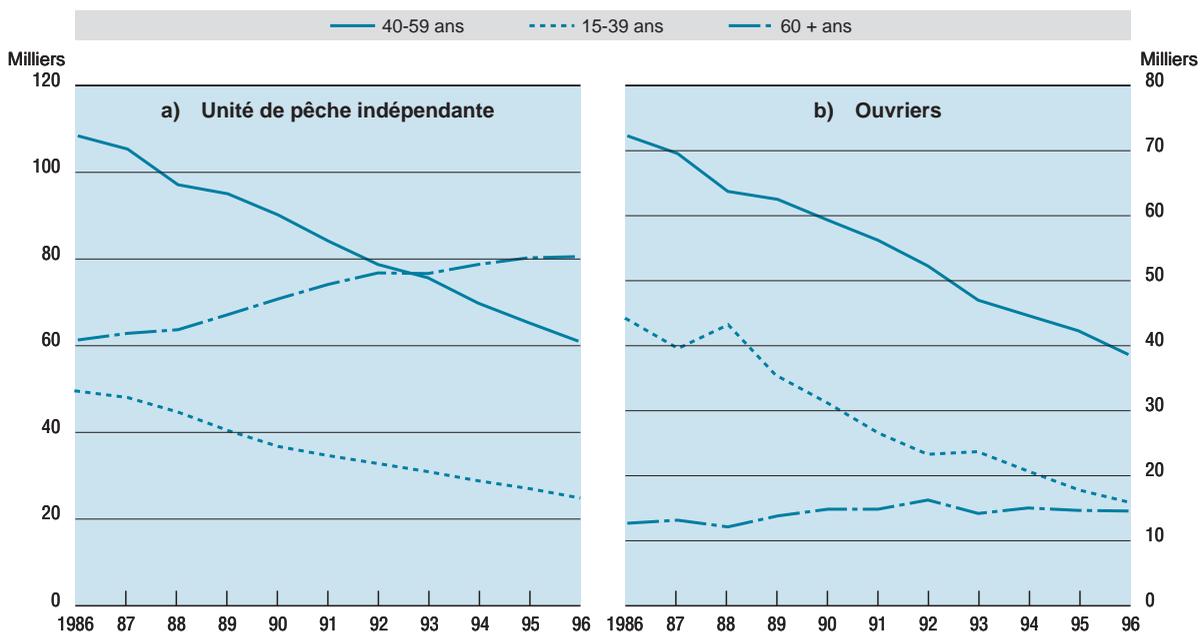
- Comme on a déjà vu, le secteur de la pêche suit une tendance décroissante au regard de l'emploi. Autrement dit, chaque génération successive voit se réduire la proportion de la cohorte des jeunes attirée par ce secteur. Ce fait introduit à lui seul un décalage à la hausse de la pyramide des âges par rapport à celle d'un secteur en expansion.

Graphique 6. Structure démographique (âge) des pêcheurs commerciaux en Allemagne au 30.9.96<sup>1</sup>



1. Navires de petite pêche hauturière (jusqu'à 250 mètres cubes) et côtière.  
 Source : Base de données BMELF (1997), p. 217.

Graphique 7. Tendances dans la participation à la pêche par des pêcheurs de sexe masculin de différentes classes d'âge au Japon, 1986-1996



Note : Les nombres se réfèrent à la situation au 1<sup>er</sup> novembre de chaque année.  
 Source : Ministère japonais de l'Agriculture, de la Forêt et de la Pêche (1999).

- Deuxièmement, dans certains pays, une part importante des pêcheurs continuent à travailler au-delà de l'âge légal du départ à la retraite dans l'industrie et les services. Les pêcheurs âgés n'étant pas contraints de quitter la population active des pêcheries lorsqu'ils atteignent le milieu de la soixantaine, l'âge moyen du secteur tend à être plus élevé que celui observé dans l'industrie et les services.
- Le secteur comprend un nombre élevé de patrons-pêcheurs qui, en termes socio-économiques, sont probablement beaucoup plus comparables aux propriétaires de petites et moyennes entreprises qu'à la population active général. En d'autres termes, une partie de cette population de patrons-pêcheurs vont probablement vivre suffisamment longtemps pour avoir acquis leurs équipements, par le biais de l'héritage, de l'épargne, ou des deux à la fois.

La structure démographique de la population active du secteur de la pêche est significative, étant donné que l'on considère généralement que plus une personne est âgée (au-delà de 39 ans, par exemple), et plus il lui sera difficile, en cas de chômage, de trouver un nouvel emploi.

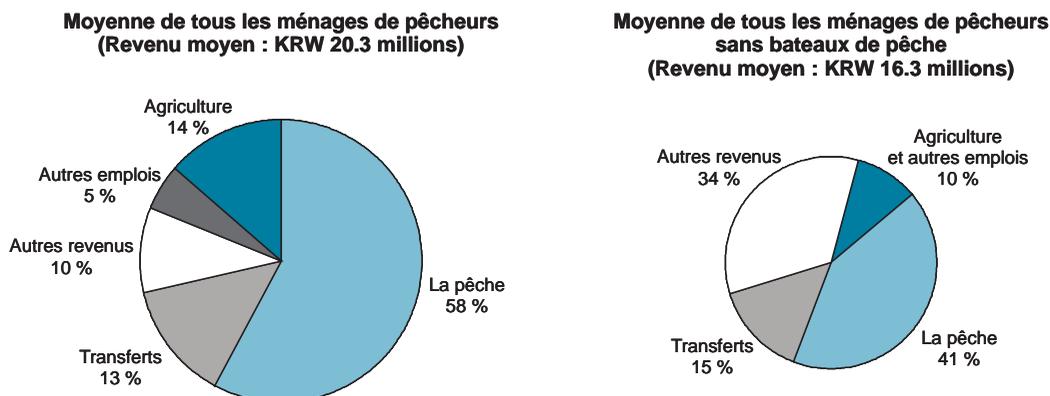
### **Niveau d'instruction et transférabilité des compétences**

Le niveau d'instruction des personnes travaillant dans un secteur donne quelque idée de l'aptitude de ces personnes à s'adapter à de nouvelles conditions économiques. On ne dispose malheureusement que de très peu de données comparables au niveau international sur le niveau d'instruction des personnes travaillant dans le secteur de la pêche. Les statistiques nationales font généralement référence à l'ensemble des industries primaires non extractives, qui, dans la plupart des pays, sont dominées par l'agriculture (ce groupe d'activités comprend également la chasse, la pêche et, dans certains pays, la sylviculture). Toutefois, en ce qui concerne les pays qui ont publié des données par secteur, les statistiques semblent confirmer l'impression générale selon laquelle la population active du secteur halieutique se caractérise par un niveau d'instruction peu élevé. A titre d'exemple, il ressort d'un recensement effectué en 1981 au Canada que seulement 23 % des personnes employées dans le secteur des captures et 21 % de celles employées dans le secteur de la transformation avaient bénéficié de plus de 13 ans d'instruction (Nowak, 1991). A titre de comparaison, ce pourcentage s'élève à 29 % dans l'industrie dans son ensemble (sur la base des données de 1987) et à 46 % dans le secteur des services (OCDE, 1994a). Selon le recensement de 1991, le niveau d'éducation a montré des signes d'amélioration mais demeure faible : 64 % des employés du secteur des captures et 63 % du secteur de la transformation ne possédaient aucun diplôme de l'enseignement secondaire.

En ce qui concerne le secteur de la pêche, le niveau d'instruction est un indicateur incomplet, étant donné que l'acquisition informelle de connaissances et l'expérience sur le terrain peuvent jouer un rôle important, et permettre notamment aux pêcheurs d'acquérir des compétences qu'ils pourront monnayer dans d'autres secteurs maritimes, tels que la marine marchande. En outre, on pense qu'un bon nombre des employés du secteur exercent plusieurs activités afin de compléter leurs revenus liés à la pêche. La plupart des pêcheurs professionnels en Finlande, par exemple, sont également agriculteurs à temps partiel (Kettunen, 1997). Il en va de même pour les pêcheurs des Açores au Portugal. Le graphique 8 – qui représente les sources de revenus des ménages de pêcheurs (ménages dans lesquels au moins un membre de la famille travaille dans un domaine lié à la pêche) en Corée – offre une perspective légèrement différente sur l'exercice d'activités multiples. En moyenne, les ménages de ce pays tirent plus de 40 % de leurs revenus de sources autres que la pêche ou l'aquaculture. Ce chiffre est encore plus élevé pour les ménages qui ne possèdent pas de bateau de pêche, dont l'âge tend à être supérieur à la moyenne.

Dans le secteur agricole, cette pluriactivité fait souvent partie d'une stratégie adoptée par les agriculteurs cherchant à quitter le secteur ; il est vraisemblable qu'elle joue, ou qu'elle puisse jouer, également un rôle analogue dans le secteur de la pêche (OCDE, 1994a). Un avantage important de la pluriactivité est qu'elle peut aider à compenser les effets de la concentration des actifs, rendant ainsi les ménages de pêcheurs moins vulnérables aux événements pouvant affecter le secteur. Ainsi, face à un choc affectant le secteur, le ménage de pêcheurs peut s'ajuster en augmentant sa part d'activité autre que la pêche. C'est en tout cas la réaction mise en évidence par plusieurs exemples tirés des résultats

Graphique 8. Sources de revenus des ménages de pêcheurs en Corée, en 1997



Source des chiffres : National Statistical Office.

d'enquêtes auprès de personnes participant à des programmes de réduction du nombre de bateaux, inclus dans l'étude de cas sur le Japon concernant l'étude de l'incidence des transferts financiers par les pouvoirs publics sur la soutenabilité de la ressource constituée par la pêche. Naturellement, le succès d'une « stratégie de pluriactivité » dépend avant tout des possibilités d'emploi au plan local qui ne sont pas directement liées au secteur de la pêche.

### Cas spécial de la main-d'œuvre immigrée

Dans presque toute la zone de l'OCDE, les propriétaires de bateaux battant pavillon d'un pays, qui pêchent dans leur ZEE, sont généralement des ressortissants du pays considéré. On ne peut pas en dire autant des ouvriers et des personnes travaillant pour les transformateurs. Les statistiques sur le nombre de ressortissants étrangers employés par des usines de transformation sont rares, mais une évidence anecdotique suggère qu'ils constituent un pourcentage mineur, mais assez significatif, de la main-d'œuvre dans certains pays<sup>9</sup>. Concernent la Corée, les données disponibles font état d'un recrutement à partir du 1991 de travailleurs étrangers pour le secteur des captures. A dater de 1996, plus de 4 500 employés étrangers ont été employés sur les bateaux coréens, essentiellement en tant que travailleurs temporaires, ce qui représente 3 % de la main-d'œuvre à plein-temps.

Que l'ajustement structurel dans l'industrie soit rendu ou non plus facile ou plus difficile par la présence de ressortissants étrangers dépend des conditions d'emploi des travailleurs et du statut des immigrants. Ceux employés selon des accords à court terme qui demandent le retour dans leur pays d'origine après une période relativement brève peuvent être aisément licenciés. En revanche, ceux qui ont été employés pendant plus d'un an obtiennent souvent des droits de séjour et d'autres formes de protection sociale. Ces ressortissants étrangers, une fois licenciés, peuvent rencontrer des difficultés lorsqu'ils recherchent un autre emploi, particulièrement si leurs aptitudes linguistiques et leur niveau d'éducation ne correspondent pas aux besoins des employeurs locaux.

### C. Résumé : profil des employés de pêcheries et des pêcheurs les plus vulnérables

Sur la base de l'analyse qui précède, on peut esquisser le profil du travailleur du secteur des pêcheries dont les conditions de vie risquent d'être le plus affectées par la transition vers une pêche responsable. Du point de vue protection sociale, les personnes le plus susceptibles d'avoir besoin d'aide sont celles dont les niveaux de revenus, ajustés en fonction de la situation familiale, diminuent à un point considéré par l'ensemble de la société comme inacceptable tellement il est bas. D'après ce

critère, la population la plus vulnérable serait composée essentiellement de personnes ayant reçu très peu d'éducation scolaire, vivant dans des collectivités tributaires des pêcheries éloignées d'autres bassins d'emploi – il s'agit généralement d'hommes travaillant dans les pêcheries contre une part de la capture et de femmes travaillant dans les usines de transformation de poisson contre un salaire. Selon toute probabilité, les plus vulnérables travaillent dans une région où il n'y a que très peu de perspectives de développement d'autres pêcheries ou industries telles que le tourisme. Les travailleurs salariés, qui seront vraisemblablement licenciés avant les travailleurs appartenant à la famille, peuvent peut-être se réinstaller plus facilement dans une autre région que ceux qui ont investi leur capital dans la pêche. Toutefois, dans les cas où une grande partie de ces salariés sont des immigrants, il est probable que la politique d'immigration aura une incidence sur les problèmes qu'ils devront affronter pendant qu'ils s'ajustent au changement.

Comme ce profil est surtout inspiré par des considérations sociales, il ne tient pas compte des patrons-pêcheurs lourdement endettés et des fournisseurs locaux de l'industrie, qui courraient probablement de plus grands risques de faillite en cas d'interruption de la pêche pendant plusieurs années ou de réduction majeure des niveaux de capture, mais qui ne seraient pas forcément classés parmi les nécessiteux d'un point de vue social. Il est difficile de déterminer à l'avance le pourcentage de travailleurs des pêcheries qui se classeraient dans cette catégorie mais ce pourcentage pourrait être élevé dans certaines pêcheries. Mais, dans la plupart des cas, les nombres absolus en question seront faibles comparés à la main-d'œuvre totale d'une région ou d'un pays.

## IV. RÉSUMÉ DES ÉTUDES DE CAS D'AJUSTEMENT

### A. Introduction

Ce chapitre résume les études de cas illustrant l'ajustement structurel dans le secteur de la pêche, fournies par cinq pays Membres : Canada, Corée, Espagne, Royaume-Uni et États-Unis. Ces études de cas sont très différentes les unes des autres en ce qui concerne le degré, l'orientation principale et le cadre de l'analyse, mais on peut dire que, prises ensemble, elles donnent une vue raisonnablement représentative des situations et des expériences acquises. Pour prendre une dimension – la dépendance vis-à-vis de la pêche – les études vont de la situation observée en Colombie-Britannique (Canada) où quelques-uns des individus touchés vivent dans des communautés accessibles uniquement par bateau jusqu'à la situation prévalant en Corée, pays ayant la plus forte densité démographique des pays de l'OCDE.

Le plan général de ces études est le suivant : *i*) présentation des pressions en faveur de l'ajustement structurel ; *ii*) réactions des pouvoirs publics (le cas échéant) à ces pressions ; et *iii*) résultats.

### B. Colombie-Britannique, Canada (saumon du Pacifique)



Les années récentes ont été celles d'un déclin inquiétant des prises commerciales de saumon du Pacifique au large des côtes de la Colombie-Britannique. Alors que les prises commerciales atteignaient en moyenne 75 600 tonnes au cours de la période 1991-1994, on s'attendait à les voir tomber à moins de 25 000 tonnes en 1996 (ce chiffre a été depuis révisé et porté à 42 100 tonnes) ; si on ajoute à ce chiffre celui de 1995, on obtient le niveau de prises le plus bas enregistré sur deux ans depuis les années 50. La situation des pêcheurs a été en outre aggravée par la baisse du prix du saumon qui a chuté d'un tiers en termes réels depuis le début des années 90.

Le 29 mars 1996, le ministère canadien de la Pêche et des Océans avait annoncé le lancement d'une nouvelle Stratégie de revitalisation du saumon du Pacifique (SRSP) pour tenter d'adapter l'effort de pêche aux ressources halieutiques disponibles. Cette stratégie s'articulait autour des principaux éléments suivants :

culait autour des principaux éléments suivants :

- Une approche nouvelle de la gestion des pêcheries englobant la conservation à travers des stratégies de protection contre les risques.
- Un programme de retrait volontaire des permis de pêche : près de 800 navires et les licences correspondantes ont été retirés dans le cadre d'un dispositif de « rachat » volontaire, qui a été achevé en 1996 et a coûté au gouvernement fédéral 78,5 millions de dollars canadiens (56 millions de dollars des États-Unis).
- De nouvelles mesures en matière de délivrance des permis : dans un premier temps, chaque détenteur d'un permis ne pouvait choisir qu'une seule zone de pêche (parmi les deux créées pour la pêche à la senne, trois pour la pêche au filet maillant et trois pour la pêche à la traîne) et un seul type d'engin. Après l'attribution initiale d'une zone de pêche et d'un permis pour un seul engin, les titulaires de permis avaient la possibilité d'acheter des permis supplémentaires aux pêcheurs en activité afin de pouvoir pêcher dans d'autres zones ou avec d'autres engins (système de « cumul ») ; quelque 375 licences ont été vendues, dont 256 pour la pêche au filet maillant.

- Un examen des attributions intersectorielles, dans le but de régler l'épineuse question des accords de partage de la pêche au saumon entre les groupes autochtones, les pêcheurs commerciaux et les pêcheurs sportifs.
- Des mesures transitoires, avec notamment une option permettant aux pêcheurs de réduire leur activité de pêche au saumon en 1996, de ne pas payer le droit de licence correspondant et de différer jusqu'en 1997 le choix d'une zone de pêche.

En liaison avec la SRSP, un objectif de réduction de la flotte de 50 % a été fixé (la réalisation de cet objectif étant étalée sur plusieurs années). A la fin de 1997, cet objectif était atteint à hauteur d'un tiers – 18 % par des rachats de licences et 16 % par l'empilement de permis.

Le tableau 3 montre les effets que la médiocrité de la campagne de pêche au saumon et la mise en œuvre de la SRSP exerceront vraisemblablement sur l'emploi. Dans l'ensemble, quelque 7 800 personnes employées par l'industrie du saumon en Colombie-Britannique ont sans doute perdu leur travail en raison à la fois des mauvais résultats de la campagne de pêche de 1996 et de la SRSP. Ce chiffre correspond à un peu moins d'un tiers du nombre total d'emplois que comptait le secteur au cours des quatre années précédentes. Les destructions définitives d'emplois dans le sous-secteur des captures représentent 35 % du total des pertes d'emplois, dont les trois quarts sont imputables à la SRSP.

Tableau 3. Impact sur l'emploi de la saison 1996 de pêche au saumon et de la SRSP en Colombie-Britannique

Secteur	Effectifs moyens 1991-94	Pertes d'emplois dues			Pertes d'emploi (années-personne)
		Saison de (court terme)	Plan Mifflin (court et plus long terme)	Ensemble	
<b>Pêche</b>					
Flotte pêche saumon	10 585	615	2 750	3 365	1 345
Patrons de pêche	4 367	238	1 173	1 411	565
Équipages	6 218	377	1 577	1 954	780
Prestataires flotte	615	155	145	300	180
Usines transformation	3 950	1 690	0	1 690	507
Transport/manutention	640	270	0	270	80
<b>Pêche sportive</b>	8 625	2 175	0	2 175	890
<b>Total</b>	24 415	4 905	2 895	7 800	3 002

Source : Gordon Gislason, Edna Lam and Marilyn Mohan, «Fishing for Answers: Coastal Communities and the BC Salmon Fishery», rapport final adressé à la BC Job Protection Commission, ARA Consulting Group, Inc., Victoria, BC, Canada.

Globalement, la SRPS s'est traduite par une augmentation de la valeur marchande des entreprises de pêche, ce qui tient à la fois à une amélioration de leur potentiel de revenu et à l'élargissement du marché des licences. Les gains de l'ensemble de l'équipage sont maintenant répartis entre un nombre plus restreint de membres. Pour ce qui est des personnes ayant renoncé à leur activité, les mesures relatives au retrait des licences et au cumul d'engins de pêche ont été bénéfiques pour ceux qui connaissaient des difficultés financières en ce qu'elles ont augmenté la valeur des licences. Les ventes de licences ont donné aux personnes désireuses de se recycler ou de s'orienter vers d'autres activités les moyens de le faire, et elles ont aussi ouvert aux pêcheurs proches de l'âge de la retraite la possibilité de prendre une retraite anticipée.

Il est intéressant de noter que, selon l'étude de cas, la SRPS ne devrait pas entraîner de nouvelles suppressions d'emplois dans les branches d'activité situées en aval. Cette affirmation découle directement de l'hypothèse selon laquelle, dans les années à venir, les prises de saumon ne seront pas plus mauvaises qu'en 1996. Bien que la flotte de pêche commerciale ait subi une contraction du fait de la SRPS, elle restera en mesure de capturer toutes les quantités de poissons disponibles. Par conséquent,

les secteurs du transport, de la manutention et de la transformation du poisson continueront d'avoir au moins le même volume à traiter. Le plan ne devrait pas non plus avoir d'effets sur l'emploi dans le secteur de la pêche sportive. Les principales conséquences enregistrées dans les sous-secteurs autres que la capture sont à mettre au compte de la concurrence accrue qui s'est jouée pour les emplois disponibles à la suite du désarmement de certains bateaux de pêche au saumon : plusieurs faits indiquent, par exemple, que les anciens pêcheurs au saumon cherchent à obtenir des emplois dans les activités de conditionnement du saumon.

Alors que les pertes d'emplois de la flotte de pêche n'ont représenté que moins de 1 % de l'emploi total dans la province, les pertes à l'échelle régionale ont varié entre 5 % et 11 % des actifs occupés<sup>10</sup>. Au niveau local, les pertes d'emplois ont représenté entre 9 % et 14 % des actifs occupés dans cinq communautés isolées, 18 % dans une autre, et 46 % dans la communauté la plus gravement touchée. Ces communautés sont composées essentiellement d'autochtones canadiens (les « premières nations »), pour lesquels la pêche au saumon est un pilier de l'activité économique depuis des millénaires. Elles offrent peu de perspectives d'emplois en dehors du secteur, du moins à court terme, et elles connaissaient des taux de chômage dépassant 20 % avant même que n'éclate la crise de la pêche au saumon.

Bien qu'elle ne contienne pas de données détaillées sur les changements intervenus dans la situation de l'emploi des pêcheurs au saumon victimes de compressions de personnel en 1996 et en 1997, l'étude présente les résultats d'une étude menée en mars 1997 pour évaluer les besoins en formation. Cette étude, fondée sur 1 143 entretiens avec des membres des effectifs employés dans la pêcherie du saumon du Pacifique, a montré que la majorité des personnes interrogées souhaitaient rester dans la pêcherie du saumon. Beaucoup de ces pêcheurs s'étaient également déclarés intéressés par une diversification dans d'autres pêcheries ; de fait, ils étaient déjà nombreux à participer à d'autres pêcheries. Plus de la moitié d'entre eux avaient manifesté le désir de travailler en dehors de l'industrie de la pêche. Les interviews ont révélé que près des deux tiers des personnes interrogées avaient occupé d'autres emplois avant ou depuis leur occupation dans l'industrie de la pêche et avaient acquis des qualifications transférables, dans les domaines en particulier de la mécanique, de l'électricité, du travail du bois ou des métaux. Il est à noter cependant que les emplois occupés par les pêcheurs en dehors du secteur de la pêche étaient en majorité à temps partiel ou saisonniers, c'est-à-dire qu'ils donnaient aux pêcheurs la possibilité de mener une activité temporaire dans l'attente d'un emploi dans le secteur de la pêche.

Parmi les travailleurs ayant perdu leur emploi dans l'industrie de la pêche au plus fort de la campagne de 1996, la moitié environ avaient besoin d'une forme ou une autre d'aide à l'emploi et la moitié de ceux-ci nécessitaient une aide d'urgence. Qui plus est, en raison du faible niveau des prises, de nombreux pêcheurs et travailleurs d'usine n'auraient pu prétendre aux prestations du régime fédéral d'assurance-emploi.

Face à la rapidité de ces changements, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial avaient mis en place, en septembre 1996, une commission indépendante d'examen chargée d'étudier les conséquences de la SRPS sur les individus et les communautés. En réponse aux recommandations de la commission, le gouvernement fédéral avait engagé un montant de 35.7 millions de CAD à l'appui d'un train de mesures d'ajustement. Cette annonce avait été suivie, en avril 1997, d'un accord entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Les programmes soutenus par le gouvernement fédéral comportaient les éléments suivants :

- *Indemnisation pour engins devenus redondants* (6.4 millions de CAD) – Il s'agissait d'indemniser les détenteurs de permis de pêche avec plusieurs types d'engins devenus inutilisables du fait des dispositions limitant l'octroi des licences à une zone unique et à un engin unique ; le plafond des indemnités a été fixé à 10 000 CAD par permis de pêche du saumon.
- *Amélioration de l'accès au crédit* (5.5 millions de CAD) – Le but était d'accorder des prêts aux titulaires d'un permis de pêche à la senne, à la traîne et au filet maillant désireux de cumuler un deuxième permis leur permettant d'exploiter une autre zone de pêche ou un autre engin ou les deux mais qui sont incapables d'obtenir les crédits nécessaires auprès des sources classiques.
- *Restauration et amélioration des habitats* (30 millions de CAD) – Il s'agissait d'un programme d'aide à la reconstitution des stocks de saumons, donnant la priorité aux projets visant les stocks les plus

menacés et, tout particulièrement, aux projets employant les pêcheurs au saumon ayant perdu leur travail.

- *Programme fédéral d'aide aux ressources humaines* (26 millions de CAD) – Ce programme visait à apporter aux pêcheurs victimes d'une suppression d'emploi une assistance par le biais principalement de partenariats pour la création d'emplois, d'aides à l'embauche et d'emplois temporaires.
- *Équipe fédérale-provinciale de développement communautaire* – Cette équipe a été constituée pour formuler une série d'options permettant aux communautés de pêche touchées de se développer.
- *Centres provinciaux de développement communautaire des pêcheries* – Créés en mai 1997 pour mettre en œuvre des initiatives communautaires en faveur des pêcheries et plus particulièrement pour renforcer la capacité de pêche des communautés, ces centres remplissent les tâches suivantes : i) favoriser le développement du secteur de la pêche et encourager la planification de la transition ; ii) apporter une aide aux pêcheurs en chômage ; et iii) développer ou maintenir les pêcheries du saumon à travers la restauration et l'amélioration des habitats. Ces centres sont gérés par une société sans but lucratif.

En réponse à l'une des recommandations de la commission d'examen, un programme de *préretraite* a été envisagé ; le gouvernement fédéral a annoncé une contribution de 7.7 millions de CAD – sous réserve que le gouvernement provincial fournisse le même montant (ce qu'il n'a pas fait). Toutefois, comme le souligne l'étude de cas, les pêcheurs qui ont atteint l'âge de la retraite ou qui s'en rapprochent ont été les bénéficiaires du programme de retrait volontaire des permis de pêche. Il a été néanmoins jugé nécessaire de mettre en place, sous une forme ou une autre, des dispositifs de préretraite afin d'aider les pêcheurs congédiés qui n'étaient pas titulaires d'une licence à l'époque.

L'étude de cas fait état des conséquences sociales et psychologiques qui s'exercent sur les individus et sur leurs familles, comme cela arrive dans toute situation caractérisée par des pertes d'emploi. Toutefois, ces effets ont été quelque peu atténués par le fait que la SRSP offrait aux pêcheurs des options leur permettant de choisir leurs propres stratégies d'adaptation. Des programmes supplémentaires ont été mis en place pour instituer un filet de sécurité destiné aux personnes ayant le plus de difficultés à s'adapter. En bref, comme le remarque l'étude de cas, « l'introduction de programmes d'ajustement structurel a permis de trouver des solutions aux principales préoccupations relevées par la commission d'examen comme à celles de l'ensemble de la pêcherie du saumon du Pacifique. Peut-être plus important encore, le renforcement des partenariats entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et DFO-Industrie mis en place pour favoriser une pratique plus responsable de la pêche grâce à de meilleures techniques de conservation et de gestion de la ressource ouvre un avenir prometteur à une pêcherie du saumon du Pacifique solide et économiquement viable. »

#### **Post-script : nouvelles initiatives depuis la rédaction de l'étude de cas**

En juin 1998, le Gouvernement canadien annonce l'initiative de l'Ajustement et de la Restructuration des Pêcheries du Canada (ARPC) qui, entre autre, cherche à consolider les programmes précédents sous l'égide de la SRSP et encourage la restructuration de la pêche du saumon du Pacifique. Les éléments clé du composant du Pacifique de l'ARPC sont :

- Mesures pour protéger et reconstruire les stocks de poissons et l'habitat (100 millions de CAD).
- Une nouvelle série de retraits de licences, de pratiques sélectives de pêche et diversification des pêches commerciales (200 millions de CAD).
- Coût de compensation de pré-saison, retrait précoce, et mesures d'ajustement et de développement économique pour les travailleurs déplacés et aux communautés touchées (100 millions de CAD).

746 licences de saumon ont été retirées par les retraits de 1998/99 (ajoutées aux 797 licences retirées pour le saumon sous l'égide de la SRSP en 1996). Dans une proportion avoisinant les 4 400 licences pour le saumon en 1995, le nombre demeurait approximativement de 2 800 en automne 1999. On s'attend à ce que 750 autres soient retirées avant que le programme en cours se termine.

### C. Corée



L'étude de cas relative à la Corée passe en revue les facteurs qui ont conduit le gouvernement à lancer, en 1994, un programme d'ajustement structurel pour les pêcheries. Ce programme s'articule autour des trois principaux problèmes des pêcheries coréennes : la surexploitation des eaux maritimes, le coût élevé de la main-d'œuvre salariée et les écarts de revenus dans les communautés tributaires de la pêche.

Selon l'auteur de l'étude, la surexploitation des eaux maritimes peut être en partie imputée aux politiques précédentes du gouvernement qui tendaient à encourager l'accroissement de la capacité de pêche. En l'espace de trente ans, la production halieutique de la Corée a été multipliée par cinq pour atteindre 3.35 millions de tonnes en 1995, dont 43 % venant des captures effectuées dans les mers adjacentes. Aujourd'hui, la surexploitation est un phénomène commun d'un bout à l'autre du pays : seules quelques rares zones côtières ont réussi à échapper à ce problème. Dans l'intervalle, la détérioration des eaux côtières provoquée par la pollution de l'eau et la remise en état des zones intercotidales envasées continue de prélever un lourd tribut sur l'environnement marin.

La baisse concomitante de la rentabilité des activités de pêche a découragé les jeunes des communautés de pêcheurs qui sont partis ailleurs à la recherche d'un emploi, habituellement dans les centres d'activités manufacturières et de services qui, du moins jusqu'en 1997, pouvaient les absorber facilement. Depuis 1981, le nombre de pêcheurs âgés de 15 à 29 ans a chuté de plus de 80 % et, depuis 1994, ce groupe d'âge ne constitue que 5 % seulement des quelque 200 000 personnes employées par la pêche. Par contre, plus de la moitié des pêcheurs coréens ont plus de 49 ans. Le vieillissement de la population et les écarts de revenu de plus en plus accusés entre le secteur de la pêche et les autres ont contribué à la persistance d'un cycle de pauvreté dans de nombreuses communautés dépendantes de la pêche.

La capacité de pêche n'en avait pas moins continué à se développer dans les années 70 et 80. Paradoxalement, la pénurie de travailleurs acceptant de s'engager sur des navires battant pavillon coréen a poussé les salaires à la hausse, d'où un alourdissement des frais d'exploitation des propriétaires de navires. En 1981, pour essayer de remédier à cette pénurie, le gouvernement avait mis en place un programme de formation afin d'amener les jeunes générations à prendre la relève des pêcheurs partant à la retraite. Au cours des treize années suivantes, 6 791 jeunes ont suivi cette formation et 60 % d'entre eux avaient pris un emploi dans le sous-secteur des captures. Toutefois, les coûts de la main-d'œuvre étaient jugés encore trop élevés si bien que le gouvernement avait commencé en 1991 à autoriser les patrons-pêcheurs à recruter des travailleurs étrangers. Le nombre de ces travailleurs étrangers dépassait 4 500 en 1996, 2 812 d'entre eux étant embarqués sur les navires de pêche hauturière<sup>11</sup>.

En 1994 le gouvernement a commencé à aborder différemment la gestion de ses pêcheries. Pour essayer d'enrayer toute nouvelle surexploitation des ressources marines biologiques dans les eaux adjacentes, il a annoncé trois grands axes d'action : rendre plus efficace la gestion du système ; empêcher toute nouvelle détérioration de l'environnement côtier ; réduire l'effort de pêche dans les zones de pêche du pays de manière à ce que les ressources halieutiques surexploitées puissent se régénérer. En complément de ces politiques et également dans le souci d'améliorer le bien-être des communautés de pêcheurs, le gouvernement s'était engagé à améliorer les infrastructures (dans les domaines en particulier de l'enseignement et des soins de santé mais aussi dans ceux de la transformation des produits de la pêche et des installations de commercialisation) ainsi qu'à augmenter les possibilités d'emploi à temps partiel dans ces communautés. Ces politiques paraissent présenter un intérêt tout particulier pour les pêcheurs d'âge intermédiaire (30-49 ans) qui ont perdu leur emploi, ont un faible niveau d'instruction et éprouvent donc les plus grandes difficultés à trouver une occupation dans d'autres secteurs.

Afin de réduire l'effort de pêche, le gouvernement a lancé un Plan d'ajustement structurel des pêcheries (PASP) s'articulant autour des trois axes suivants :

- Un gel du nombre des bateaux de pêche (en particulier du nombre de chalutiers) et l'interdiction de construire de nouvelles unités.
- Le retrait obligatoire de la licence au moment soit du désarmement d'un navire ou du départ à la retraite du titulaire, et cela jusqu'à ce que l'effort de pêche soit ramené à un niveau jugé optimum pour la pêcherie en cause.
- Un programme de rachat des permis de pêche (les propriétaires des navires reçoivent une indemnité correspondant *grosso modo* aux recettes brutes de trois années).

Le plan est exécuté en trois phases : i) fermeture des lieux de pêche sélectionnés (en particulier les zones de frai et les nourrisseries – et l'abolition de certains engins utilisés dans les pêcheries côtières ; ii) réduction du nombre et du tonnage des navires de pêche de haute mer ; et iii) élimination des surcapacités tant dans les pêcheries côtières que dans les pêcheries de haute mer. La première phase a été menée à bien pour l'essentiel en 1994 et 1995. La deuxième a démarré en 1996 et la troisième devrait être achevée d'ici 2004.

L'auteur de l'étude de cas remarque que « étant donné le caractère limité des fonds disponibles, la réalisation des objectifs du plan d'ajustement prendra beaucoup de temps. » Au cours des trois premières années, 324 navires (5 406 TJB) ont été retirés des pêcheries côtières et de haute mer, le nombre total de navires restants étant de 1 264 (62 578 TJB). A la suite du retrait de ces navires, 1 666 pêcheurs ont perdu leur emploi, soit 1 % environ du nombre total de pêcheurs précédemment employés. La surexploitation des lieux de pêche n'en demeure pas moins un problème.

L'auteur fait une remarque intéressante en notant qu'une conséquence, peut-être involontaire, du plan d'ajustement structurel des pêcheries coréennes est que celui-ci a atténué la pénurie de travailleurs dans les pêcheries côtières et de haute mer en mettant sur le marché du travail les pêcheurs des navires désarmés. L'auteur de l'étude observe que ce résultat souligne la nécessité, pour les décideurs, de bien connaître le comportement du marché du travail, notamment sa mobilité, lorsqu'une politique d'ajustement structurel est mise en place.

En conclusion, l'auteur met en relief la nécessité de renforcer les programmes de soutien, notamment les programmes de formation permettant aux travailleurs licenciés de retrouver un autre emploi. La réussite de la politique d'ajustement structurel exigera une transformation de l'économie des communautés de pêche qui, à son avis, auront besoin « d'aides et d'investissements massifs de la part des pouvoirs publics... dans le but notamment de mettre en place les infrastructures nécessaires. »

#### D. Espagne



En Espagne comme dans les autres grandes nations de pêche, la flotte de haute mer a été profondément touchée par la perte de l'accès aux lieux de pêche traditionnels intervenue au milieu des années 70 et au début des années 80 – notamment l'accès aux pêcheries au large des côtes de l'Islande, du Canada, de l'Argentine, du Maroc et de la Namibie, que les navires espagnols exploitaient depuis des décennies, et depuis des siècles dans certains cas<sup>12</sup>. Le volume des débarquements avait chuté de plus de 20 % entre 1976 et 1979 et ce n'est que dix ans après qu'il a retrouvé son niveau du milieu des années 70.

Dans l'intervalle, la flotte espagnole a connu des changements technologiques qui ont profondément bouleversé les méthodes de pêche et de transformation du poisson ; d'une manière générale, ces changements ont conduit à une substitution de la main-d'œuvre par du capital. Ces changements portaient

en germe le risque d'une instabilité sociale étant donné que l'industrie de la pêche espagnole était, et reste, caractérisée par une forte concentration géographique : une seule région, la Galice, compte la moitié des navires de pêche espagnols, 41 % des pêcheurs (dont le nombre dépassait 110 000 à la fin des années 70) et une grande part des prestataires.

Pour atténuer les difficultés occasionnées par l'ajustement à une situation en constante évolution, le gouvernement espagnol a mis en place un certain nombre de mesures, notamment des allocations-chômage, des programmes de formation, la réalisation d'investissements publics dans la flotte et des aides aux secteurs nouveaux tels que l'aquaculture, la transformation du poisson et le tourisme côtier. Ces actions avaient également bénéficié du soutien de diverses institutions locales ou régionales, ainsi que d'aides de l'UE après l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne. La charge du financement a fréquemment été répartie entre diverses autorités et le secteur privé.

Au nombre des dispositions de sécurité sociale mises spécialement en place par l'Espagne pour le secteur des pêcheries, on peut citer les allocations-chômage et les pensions de retraite, avec des dispositifs spéciaux de préretraite. En outre, les pêcheurs handicapés, les familles des pêcheurs licenciés ainsi que les veuves et les orphelins des pêcheurs bénéficient de pensions spéciales. L'étude de cas n'indique pas la contribution de l'État à ces dispositifs mais elle montre que le nombre de personnes bénéficiant d'une pension de pêche (y compris les personnes à charge et les conjoints survivants) dépasse depuis 1992 celui des personnes effectivement employées par les activités de captures de pêche et tourne actuellement autour de 82 000. De ce total, presque la moitié des paiements est versée aux pêcheurs retraités ou infirmes ; le reste est versé aux veuves et aux orphelins.

Un élément important des mesures d'ajustement structurel réside dans les versements effectués au titre du retrait définitif de navires de pêche des eaux communautaires. Compte tenu des fonds venant à la fois de la Communauté et de l'Espagne, le montant de ces versements s'est chiffré à 48,3 milliards de pesetas (288 millions d'euros) entre 1989 (année du lancement du programme) et 1995. Au cours de la même période, une enveloppe de l'ordre de 34,3 milliards de pesetas a été accordée pour la modernisation des navires de pêche en exercice et pour la construction de nouvelles unités. L'un des objectifs de ce programme de modernisation est d'élever le niveau de confort et de sécurité à bord des bateaux de pêche, par exemple en augmentant l'espace et le nombre de facilités sanitaires mis à la disposition de l'équipage. En Espagne, la pêche tient le second rang le plus élevé (après les mines) d'accidents de travail parmi toutes les professions.

Selon l'auteur de cette étude de cas, l'efficacité de la politique espagnole au cours des deux dernières décennies devrait être évaluée sur la base des critères suivants :

- Ces politiques ont-elles permis de réaliser la réduction nécessaire du nombre d'emplois ?
- Ont-elles permis le maintien de la production ?
- Ont-elles permis le maintien de la productivité ?
- Ont-elles créé une stabilité suffisante pour éviter une crise sociale ?

Plutôt que de construire un scénario virtuel, l'auteur de l'étude de cas préfère se fonder sur les résultats du secteur espagnol des captures : dans tous les cas, les tendances vont dans la bonne direction. La stabilité sociale est pour lui le facteur déterminant :

Un grand nombre de communautés dépendent – économiquement, socialement et culturellement – de la pêche. La suppression des aides publiques à ces communautés se heurtera vraisemblablement à une forte résistance et pourrait provoquer parfois des conflits sociaux. Ce risque de conflits sociaux empêche les décideurs d'entreprendre les changements indispensables pour mettre la capacité et l'effort de pêche en phase avec les ressources disponibles.

L'étude de cas révèle également un lien subtil entre l'assistance sociale et le contrôle et l'application des lois de pêche qui peut ne pas toujours être apparent à l'observateur occasionnel. En Espagne, toutes les pêches, y compris les pêches côtières sont régies officiellement par un système de licences en nombre limité. Cependant une surveillance effective du système dépend principalement de la coopération des nombreux villages de pêche côtière sur tout le continent et les îles côtières. Comme dans d'autres pays, les habitants de ces villages ont tendance à se regrouper en sociétés cohésives, méfiantes

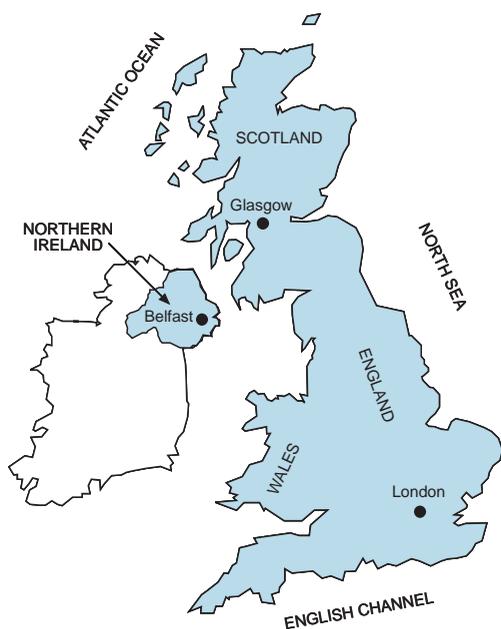
des autorités extérieures. La pêche illégale est tolérée par la communauté s'il est reconnu qu'une personne n'a aucun autre moyen pour subvenir à ses besoins. D'un autre côté, si une personne reçoit une aide financière, l'attitude de la communauté est claire : celle-ci ne doit plus pêcher. Donc, dans le cas spécifique de l'Espagne, le soutien social œuvre au renforcement du contrôle social.

L'Espagne n'a pas connu de crise sociale majeure dans le secteur de la pêche, même s'il y a eu certains problèmes au niveau local, et aucune de ses régions n'a souffert de migrations à grande échelle ou d'une chute brutale du niveau de vie. Jusqu'ici, l'adaptation à la surcapitalisation et au suremploi s'est faite en Espagne de manière progressive et, dans l'ensemble, le processus a été bien accepté par la société. Dans le secteur des captures en mer, l'emploi a marqué une contraction soutenue, à un rythme annuel de l'ordre de 1.4 % (d'un tiers entre 1976 et 1996), et le taux de chômage parmi les pêcheurs est resté autour de 9 % du nombre de pêcheurs employables. Et, comme il peut être attendu dans une industrie en déclin, la moyenne d'âge des travailleurs dans l'industrie de la pêche est passée à 41 ans – quatre années de plus que l'âge moyen de la population adulte active de l'Espagne.

En ce qui concerne les débarquements, la flotte espagnole a subi deux chocs : la mise en œuvre progressive des zones de 200 miles dans les années 70 et les restrictions imposées après l'entrée de l'Espagne dans l'Union européenne en 1986. Mais la flotte a été en mesure de s'adapter à cette situation, et le volume total ainsi que la valeur (nominale) des prises n'ont cessé d'augmenter depuis lors. Au cours de la même période, le tonnage débarqué par navire a progressé, sauf durant une période de quatre ans entre 1989 et 1992.

L'Etude conclut que, dans le cas de l'Espagne, l'intervention des pouvoirs publics a permis une adaptation progressive et non traumatisante du secteur de la pêche espagnol et elle a en outre contribué à maintenir les niveaux de production et la productivité de la main-d'œuvre à moyen terme, avec des réductions sensibles du niveau de l'emploi.

## E. Royaume-Uni



Le Royaume-Uni n'a pas transmis d'étude de cas officielle pour ce projet, mais nous a communiqué une étude qu'il a fait faire sur le programme de désarmement des navires mis en œuvre entre 1993 et 1996 (Nautilus Consultants, 1997). Bien que, comme le signale le rapport, ce programme de désarmement ait eu pour principal objectif de réduire la taille de la flotte du Royaume-Uni et que ses résultats aient été jugés en fonction de cet objectif, des informations ont été recueillies qui permettent de comprendre comment ceux qui ont été directement touchés par le programme ont réagi à leur nouvelle situation.

Le programme de déclassement du Royaume-Uni a été annoncé en 1992 dans le cadre d'un train de mesures adoptées pour se conformer aux objectifs de réduction définis par la législation de la Communauté européenne. Celle-ci demandait que la flottille de pêche soit réduite, en équivalent de tonnage et de puissance motrice, de 10.5 %, et, en équivalent d'activité, de 8.5 % avant la fin de 1996. Indépendamment de ce programme, le train de mesures comprenait la limitation

des journées en mer, de nouvelles règles de transfert des licences-navires, un durcissement réel des sanctions encourues pour le cumul des licences et l'introduction de nouvelles sanctions à appliquer à d'autres formes de transfert de licence ainsi que la diminution du nombre de licences accordées à des navires d'une taille inférieure à 10 mètres.

Selon les estimations, 2 250 pêcheurs ont été touchés par le programme de désarmement, dont 25 % étaient des capitaines et le restant des membres d'équipage. Leur situation ensuite a été conditionnée en grande partie par les conditions économiques spécifiques à leur région : taux de chômage, possibilités d'emploi, rémunération des pêcheurs par rapport à celle d'autres professions dans la région et importance relative du secteur de la pêche par rapport à d'autres secteurs d'emploi, entre autres.

On trouvera dans le tableau 4 les résultats de l'enquête sur la situation professionnelle de 351 capitaines de toutes les régions du Royaume-Uni après le désarmement ou la vente du navire qu'ils commandaient. Le tableau révèle que plus d'un quart des capitaines sont repartis en mer (en qualité de capitaine, de second ou de membre d'équipage) vraisemblablement dans le secteur de la pêche. Cette tendance a été plus marquée dans les ports de la côte occidentale et septentrionale du Royaume-Uni que sur la côte orientale et méridionale. Après avoir perdu leur navire, un grand nombre d'entre eux ont cherché soit à réinvestir dans des navires plus nouveaux (souvent dans un navire de la catégorie des moins de 10 mètres) ou ont trouvé un emploi sur d'autres navires. On a retrouvé le même type de comportement chez les membres d'équipage.

Plus d'un tiers des capitaines victimes de suppression d'emploi ont réussi à trouver un emploi dans d'autres activités maritimes, comme les plates-formes pétrolières ou dans les entreprises du secteur des loisirs (par exemple pêche à la ligne, location de navires et plongée) ou encore dans la police des pêches. En revanche, 12 % des capitaines restaient sans emploi au moment de l'enquête : les variations entre les régions sont importantes : de 5 % dans les Highlands et l'Écosse occidentale à 24 % dans le nord-ouest de l'Angleterre. Les 12 % qui ont pris officiellement leur retraite peuvent être comparés aux 9,3 % qui justifient le dépôt d'une demande de prime de désarmement par le fait qu'ils approchent de l'âge de la retraite et 4,8 % qui invoquent des raisons de santé.

Tableau 4. **Modifications de la situation de l'emploi des capitaines après le désarmement ou la vente du navire**

Situation professionnelle	Régions du Royaume-Uni							Total RU
	Écosse orientale	Highland et Écosse occidentale	Irlande du nord	Nord-ouest de l'Angleterre	Pays de Galles	Angleterre méridionale	Angleterre orientale	
Pourcentage des réponses (y compris absence de réponse) dans chacune des régions								
Retraités	21	13	14	0	8	10	10	12
Reprise de la pêche	23	38	31	24	50	29	22	27
Police des pêches	10	0	2	5	0	3	2	3
Plate-forme pétrolière	17	8	7	5	0	7	16	11
Loisirs	10	32	24	24	25	32	22	24
Secteur transformation ou détail	0	0	2	0	0	0	5	2
Autres	8	5	5	14	8	7	4	6
Chômage	8	5	14	24	8	7	16	12
Pas de réponse	4	0	0	5	0	3	3	2
Nombre total des sondés								
Toutes catégories confondues	52	40	42	21	12	68	116	351

Source : Enquête réalisée par Nautilus Consultants et publiée dans Nautilus (1997), p. 67.

Les consultants ont conclu que le schéma de redéploiement des capitaines de navire de pêche était en gros similaire à celui observé dans une étude précédente qu'ils avaient réalisée pour la Commission européenne (Nautilus Consultants, 1995) – à savoir :

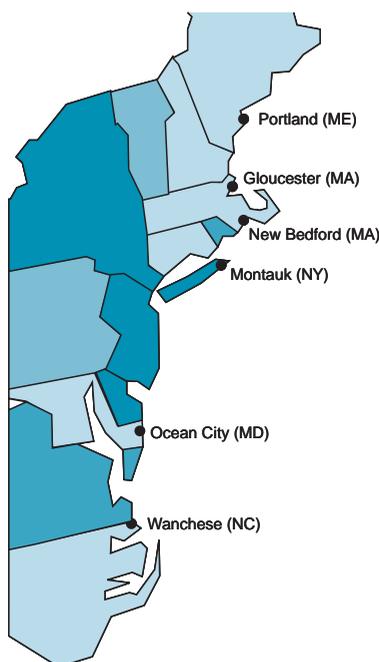
- Plus grande facilité à retrouver des emplois dans les zones urbaines, les emplois dans les zones rurales se limitant à des travaux saisonniers (par exemple activités de loisirs).
- Les pêcheurs les plus qualifiés, à savoir ceux qui possédaient un brevet de capitaine, n'ont pas eu beaucoup de mal à retrouver un emploi, la plupart d'entre eux (ou des mécaniciens) ayant retrouvé un travail dans les 6 à 12 semaines suivantes.

- Les membres d'équipage non qualifiés ont eu plus de mal à trouver un emploi, en particulier dans les zones rurales où il est arrivé qu'ils restent au chômage jusqu'à neuf mois. La plupart d'entre eux sont retournés travailler en mer.

Les consultants ont d'autre part constaté que les pêcheurs avaient plusieurs qualités jugées intéressantes par certains employeurs : à savoir qu'ils acceptent de travailler un grand nombre d'heures, en dehors des heures normales, ils s'adaptent très bien au travail d'équipe, ont une bonne connaissance de la mer ainsi que des compétences spécialisées comme la navigation et la mécanique.

Enfin, soulignons que lorsque les consultants ont demandé aux candidats qui ont pu bénéficier du programme quelle autre piste ils auraient exploré en l'absence de programme, une petite majorité d'entre eux (52 %) ont manifesté l'intention de rester dans la pêche. Un tiers ont répondu qu'ils auraient vendu leur navire et licence et 6 autres pour cent auraient pris leur retraite ou quitté la profession pour d'autres raisons. Néanmoins, même si ces patrons pêcheurs avaient quitté la profession, leur navire et leur licence seraient restés dans le circuit.

## F. États-Unis



L'étude de cas fournie par les États-Unis concerne une région particulière de ce pays, à savoir cinq ports essentiellement de pêche et neuf ports de pêche secondaires sur la côte Atlantique du Maine à la Caroline du Nord, qui travaillent en relation avec la pêcherie multispécifique des poissons de fond. Contrairement aux autres études de cas, celle-ci n'analyse pas les effets d'une politique d'ajustement structurel particulière mais décrit plutôt comment les pêcheurs et leur communauté se sont adaptés (ou non) à ce que les auteurs appellent la crise sociale et économique qu'a traversée cette pêcherie au milieu des années 90. En effet, cette étude en traitant d'une période qui a coïncidé avec l'introduction de mesures de restructuration ciblées, comportant entre autres un programme de rachat des navires, permet de comprendre le comportement des pêcheurs pendant une période d'ajustement.

Selon les auteurs de l'étude de cas, la crise traversée par la pêcherie de poissons de fond centre-Atlantique et de Nouvelle Angleterre a été provoquée par la modification du plan de gestion de la pêcherie multispécifique de poissons de fond (à savoir les amendements n° 5 et n° 7) et ainsi que de la législation de protection des mammifères marins. Mais selon de nombreuses personnes interrogées par les auteurs, les racines de la crise sont en fait beaucoup plus profondes. La plupart des pêcheurs attribuent leurs

problèmes à des politiques mises en place dans les années 70 et au début des années 80 qui encourageaient les prêts à faible taux, le progrès technologique ainsi que l'accès illimité à cette pêcherie. La surcapitalisation qui s'en est suivie, a été à l'origine selon les pêcheurs d'un bouleversement social et économique qui a amené les pêcheurs à perdre confiance dans les organismes de gestion nationaux et régionaux. Ainsi, les pêcheurs sont de plus en plus nombreux à contester les évaluations de l'état du stock réalisé par les États et l'État fédéral.

A la suite de cette crise, le gouvernement fédéral a décidé de décréter en mars 1994 une « catastrophe naturelle », débloquant ainsi 30 millions d'aide aux États du Connecticut, du Massachusetts, du Maine, de New Hampshire, de Rhode Island, du New Jersey et de New York. Une grande partie de cette somme a été utilisée pour aider les pêcheurs à se former à d'autres professions. Un an après, un programme de réduction de la capacité de pêche d'un montant de 2 millions de dollars US a été annoncé. Ce programme pilote, inspiré de celui qui était alors appliqué au Royaume-Uni, devait permettre d'établir s'il était possible de concevoir un programme de rachat des grands navires et des licences qui soit acceptable pour les pêcheurs et les communautés de pêche tout en permettant de réduire sensiblement la taille de la flottille de pêche.

Onze navires de pêche de poissons de fond ainsi que 26 permis de pêche fédéraux ont ainsi été supprimés. A la suite de ce programme, de nouveaux crédits ont été ouverts dans le cadre d'un nouveau projet de réduction de la capacité de pêche (FCRI). Une somme de 24 millions de dollars US environ a ainsi servi à racheter 78 navires (représentant en gros 78 % de l'effort de pêche consacré dans la région à la capture de poissons de fond), dont la plupart ont été mis à la ferraille ou légalement coulés. Soixante seize autres millions de dollars US ont servi à aider les familles de pêcheurs.

Les enquêteurs ont constaté que, confrontés à la situation qui régnait au milieu des années 90, les pêcheurs pour la plupart n'ont pas abandonné la mer et ont évité les secteurs de l'économie où les salaires sont bas en modifiant leur mode de vie parfois radicalement, sur plusieurs points : par exemple en essayant de nouvelles formes de pêche, en faisant face à la réduction du chiffre d'affaires par la rotation ou la mise à pied de l'équipage (pour préserver la stabilité des parts individuelles), en complétant leurs revenus par des emplois occasionnels à terre ou avec le travail de leurs épouses, ou en diminuant leur consommation. Même si la réponse la plus fréquente dans cette enquête était le choix d'une autre pêche, il convient de signaler que la plupart des grands navires étaient devenus trop spécialisés et trop tributaires, pour le recrutement de leur équipage, de réseaux familiaux pour pouvoir facilement décider d'opérer dans d'autres pêcheries. Les propriétaires de navires de petite ou moyenne taille (de 9 à 23 mètres) ont réussi à s'orienter plus facilement vers d'autres pêches, quoiqu'ils aient souvent dû faire face à l'hostilité des autres pêcheurs lorsque les pêcheries qu'ils avaient choisies étaient dominées par des familles et des flottilles qui y opéraient depuis de nombreuses générations. A cette résistance sociale s'ajoutait la résistance officielle dans certains cas lorsque les corps législatifs des États, craignant que les pêcheurs qui avaient perdu leur emploi dans les pêcheries de poissons de fond ne veuillent opérer dans leurs eaux, ont commencé à chercher des moyens légaux de limiter l'accès.

Les pêcheurs qui ont choisi des emplois basés à terre tendaient à travailler dans des domaines voisins de la pêche ou de la marine (réparateurs de bateaux ou barreaux de navires de passagers ou de marchandises). Chose surprenante, les programmes conçus pour former les pêcheurs à l'aquaculture n'ont pas rencontré un large succès. Comme les auteurs ont pu l'observer, les pêcheurs considèrent que les efforts pour les encourager à se reconvertir dans l'aquaculture sont déplacés dans la mesure où ils dénotent une mauvaise compréhension de l'image que les pêcheurs ont d'eux-mêmes, à savoir celle d'un chasseur et non d'un fermier.

Une constatation importante ressort néanmoins de cette étude de cas, à savoir que même si les pêcheurs individuels ont adopté diverses stratégies pour faire face à des possibilités de pêche réduites, ces stratégies ont été conditionnées par des facteurs locaux et culturels. Sur la base de leurs analyses des communautés, les auteurs de l'étude sont parvenus à recenser cinq variables pouvant être utiles pour prévoir la dépendance à l'égard de la pêche multispécifique de poissons de fond. Il s'agit de :

- *Le degré d'isolement ou d'intégration des pêcheurs d'un port vis-à-vis d'autres pêches ou secteurs de l'économie.* Plus les pêcheurs sont isolés ou socialement et culturellement coupés de la société dans son ensemble, plus ils dépendent de la pêche.
- *Le type de navire utilisé dans la flottille.* Les flottilles qui sont essentiellement constituées de grands navires extrêmement spécialisés ont tendance à être plus dépendantes de la pêche de poissons de fond que celles formées de navires plus petits ou mixtes.
- Le degré de spécialisation dans la pêche au poisson de fond.
- Le pourcentage de la population pratiquant la pêche ou d'autres activités connexes.
- *Le niveau de concurrence et la fréquence des conflits entre les flottilles d'un port.* Des niveaux élevés de concurrence et de conflit sont associés à un fort niveau de dépendance.

En se basant sur ces variables, les auteurs ont classé trois ports de Nouvelle Angleterre (New Bedford et Gloucester dans l'État de Massachusetts, et Portland dans le Maine) parmi les plus fortement dépendants de la pêche de poissons de fond multispécifique. Néanmoins, la crise traversée par cette pêche a touché tous les ports car cette pêche est une composante essentielle des sorties annuelles de nombreux pêcheurs et parce que les pêcheurs de ce secteur ont pu se reconvertir dans d'autres pêches.

Les pêcheurs interrogés ont recensé un certain nombre de problèmes ou de facteurs fondamentaux qui, selon eux, sont des éléments décisifs pour comprendre les ajustements actuels et passés à la crise. Parmi ceux qui présentent le plus grand intérêt pour le sujet traité dans ce rapport, citons :

- Les pêcheurs réagissent à une crise en se référant à leur expérience passée et ont tendance à se reconvertir dans de nouvelles pêches et d'opérer dans de nouveaux territoires plutôt que de changer de secteur économique.
- Les nouveaux règlements les obligent à rester dans des pêches spécifiques, en diminuant leur capacité d'adaptation à la modification des stocks.
- Les mesures institutionnelles, essentiellement le programme de rachat des navires et les programmes de reconversion, ont échoué.
- Lorsqu'ils conçoivent des règlements, les gestionnaires de la pêche oublient souvent de prendre en compte tout l'impact de la réglementation sur les familles et les ménages.
- Les problèmes du crédit et de l'assurance sont devenus graves dans le secteur halieutique où les banques et les compagnies d'assurance refusent de financer et d'assurer non seulement les navires de pêche mais aussi les navires loués pour les sorties en mer, le personnel qui répare les bateaux ainsi que d'autres entreprises qui quittent le secteur des pêches. De ce fait, les pêcheurs ont dû davantage compter sur leurs propres ressources, en particulier à d'autres sources de capitaux auxquelles ils ont accès parce qu'ils sont membres d'enclaves et de groupes sociaux signifiants.

Nombreux sont ceux qui ont fait des efforts pour résorber cette crise depuis le début des années 90 : les organisations de pêcheurs, les municipalités et les pouvoirs publics des États, le gouvernement fédéral ainsi que des pêcheurs individuels et leur famille. De même que pour l'enquête de 1996, les personnes interrogées ont estimé que ces efforts n'ont pas été bien coordonnés. Comme le concluent les auteurs de l'étude, le succès de ces programmes dépend énormément d'une bonne appréhension de la nature et de l'étendue de la crise et des traits caractéristiques et des stratégies d'adaptation des familles et des communautés de pêcheurs spécialisés dans la pêche de poissons de fond.

## G. Résumé

Les résumés des études de cas présentés ci-dessus concernent un large éventail de situations et d'ajustements structurels dont la durée varie entre quelques années dans certains cas et deux décennies ou plus dans d'autres. Néanmoins, il est possible d'en tirer plusieurs éléments et enseignements communs.

Premièrement, on observe que c'est, en règle générale, l'association de possibilités de pêche réduites (résultant d'un épuisement des stocks, des politiques ou des deux), de la surcapacité qui en découle, et des progrès technologiques qui contraignent à l'ajustement structurel. Habituellement, les problèmes ont mis plusieurs années, voire plusieurs décennies, à se former aboutissant enfin à une soudaine crise. Dans les pays dotés d'une vaste flotte de grande pêche, comme l'Espagne, le changement important a été la déclaration de la limite des 200 miles et son adhésion à l'Union européenne. Dans le cas de la filière saumon en Colombie-Britannique, le déclin des débarquements de saumon s'est accéléré au cours des trois dernières années et s'est accompagné d'une chute vertigineuse des prix. Dans la plupart des cas, face à cette crise les gouvernements ont mis en place des programmes de réduction de la capacité, associés habituellement à d'autres modifications des instruments de gestion et souvent complétés par des mesures de protection sociale.

Les incidences de l'ajustement structurel sur les propriétaires de navire, l'équipage et les communautés de pêche ont été extrêmement différentes selon la rapidité de l'évolution, l'âge des victimes des suppressions d'emploi et les possibilités de reconversion qui s'offraient à eux. Ces possibilités étaient fonction en grande partie du niveau d'isolement des communautés de pêche touchées, de leur dépendance à l'égard de la pêche, des liens sociaux et culturels des pêcheurs avec ces communautés et de la conjoncture économique du moment. Bien que seules les études canadiennes et britanniques mentionnent des enquêtes sur la situation professionnelle après la perte de l'emploi, il est clair que l'ajustement structurel a abouti à une augmentation à court terme des retraites et à une augmentation plus ou moins

importante du nombre des chômeurs. Néanmoins, un grand nombre de ceux qui ont perdu leur emploi ont réussi à trouver un nouveau travail et la plupart d'entre eux ont cherché à retravailler dans la pêche ou d'autres industries maritimes. Comme il ressort de plusieurs études, les pêcheurs ont des compétences transférables appréciées par d'autres secteurs mais leur désir de rester dans la pêche est très fort.

Ce phénomène, à savoir le désir des anciens pêcheurs de rester dans la pêche ou éventuellement dans un secteur d'activité lié à la mer, ne doit pas être surprenant compte tenu des liens qui unissent depuis longtemps de nombreux pêcheurs à leur communauté, des compétences qu'ils ont réussi à acquérir et de l'inertie coutumière de l'être humain. La ténacité dont ont fait preuve de nombreux pêcheurs, qui est parfaitement illustrée dans l'étude de cas américaine sur la filière poissons de fond de l'Atlantique, afin de rester dans la profession en espérant un revirement de la situation est peut-être plus remarquable. Cette réserve latente de pêcheurs potentiels a une nette incidence sur la gestion des pêches, y compris sur la surveillance et la police des pêches. Elle signifie d'autre part que les décideurs doivent tenir compte des possibilités de répercussion des ajustements structurels sur d'autres pêches, et non pas seulement des mouvements de capitaux mais aussi de main-d'œuvre lorsqu'ils élaborent leurs politiques.

Si l'entrée dans d'autres pêches est règlementée, par exemple par un nombre limité de licences ou par des quotas, il ne devrait pas y avoir de problème de répercussion. Mais, comme il a été vu dans l'étude de cas de l'Espagne, les lois et leur application sont deux choses distinctes. Là où les communautés côtières regardent la pêche illégale par l'un de ses membres comme tolérable si l'individu n'a pas d'autre moyen de subvenir à ses besoins pour lui/elle même, se procurer d'autres moyens de subsistance – par exemple, par un emploi alternatif ou, si cela n'est pas possible, par une aide sociale – devient particulièrement important.

Un aspect différent d'effet de répercussion sur les autres pêches est abordé dans plusieurs autres études de cas et mis en lumière dans celle de la Corée. En supprimant des emplois, la réserve d'individus dotés de compétences de pêche augmente, renforçant la compétition pour les emplois dans le secteur des pêches et les industries associées et aboutissant parfois à une exacerbation des conflits sociaux. Bien que cet effet s'est révélé souvent salutaire pour les patrons pêcheurs qui avaient choisi de rester dans ce domaine d'activité, il a aussi été à l'origine d'une pression à la baisse des salaires dans ces secteurs et ces communautés où la main-d'œuvre disponible était excédentaire par rapport aux besoins.

## V. GESTION DU PASSAGE A UNE PÊCHE RESPONSABLE

L'ajustement structurel, qui entraîne le licenciement de la main-d'œuvre en excédent dans une industrie, doit, de préférence, aboutir au redéploiement de cette main-d'œuvre dans une activité où sa valeur ajoutée sera supérieure à ce qu'elle était auparavant. Comme le montrent les chapitres précédents, il est vraisemblable que, dans de nombreux cas, le passage à une pêche plus responsable induira des pertes d'emploi localisées dans le secteur de la capture et une redistribution de l'emploi dans le secteur de la transformation. Si l'ajustement est d'ampleur suffisante pour entraîner un accroissement du stock de reproducteurs, il est probable qu'à long terme, les personnes qui continueront de travailler dans le secteur verront leurs revenus s'améliorer. D'autres jugeront plus attrayant de s'employer dans des secteurs différents de la pêche. L'ajustement structurel n'est pas un processus qui intervient une fois pour toutes : le progrès technologique ainsi que d'autres paramètres ayant une incidence sur la manière dont on continuera de pêcher et de transformer le produit de la pêche nécessiteront des ajustements continus de la relation entre ressource naturelle, capital et main-d'œuvre.

Dans le secteur de la pêche commerciale comme dans d'autres industries, une grande partie des ajustements s'effectuent indépendamment de l'aide des pouvoirs publics. Les gens entendent parler d'une possibilité d'emploi plus rémunératrice ailleurs, ils vendent leur bateau et abandonnent cette activité. La jeune génération qui, à d'autres époques, aurait pu prendre la suite de ses parents, opte pour une profession autre que la pêche. Toutefois, étant donné l'état actuel de nombreux stocks de poissons de mer, il est possible que les ajustements qui devront peut-être intervenir, ou être imposés à une pêcherie du fait de sa déconfiture, soient dans de nombreux cas tout à fait considérables, au point d'exiger qu'un nombre indéterminé de personnes actuellement employées par une pêcherie, pouvant aller jusqu'à la moitié des effectifs, quittent leur emploi. Lorsque la situation se dégrade à ce point, notamment dans une région tributaire de la pêche, il se peut que les filets de protection sociale en place ne suffisent pas à la tâche. Il est possible que, tout au moins pendant les premiers stades de la période de transition, une intervention supplémentaire des pouvoirs publics se justifie, sous une forme ou sous une autre, afin de faciliter le processus d'ajustement structurel en général et, en particulier, limiter les difficultés socio-économiques qui l'accompagnent.

La nature de l'intervention des pouvoirs publics pouvant s'avérer nécessaire dépend en partie de la manière dont la pêcherie est gérée à différentes périodes pendant la transition, ainsi que de l'état de la pêcherie elle-même. A titre d'exemple, si les gestionnaires ont pour point de départ de leur action une pêcherie en libre accès, surexploitée mais pas en danger imminent d'effondrement, et qu'ils créent des droits de propriété négociables (des contingents individuels transférables par exemple) tout en réduisant le TAC pour le ramener à un niveau plus soutenable, la rationalisation de la flotte pourra dans une large mesure s'effectuer grâce au jeu des forces du marché : ceux qui voudront quitter la pêcherie vendront leurs droits à d'autres, qui espèrent être en mesure de poursuivre leur activité de manière plus efficiente. Il est probable qu'en soi, ce processus de transition n'apportera pas grand chose aux ouvriers de pont et autres travailleurs ne bénéficiant pas de quotas, et qu'il entraînera une réaffectation des quotas regrettable au plan social, mais il devrait tout au moins constituer un mécanisme permettant à un pourcentage important des travailleurs touchés de quitter le secteur sans trop de difficultés.

Les pouvoirs publics disposent principalement de quatre méthodes pour atténuer les conséquences défavorables de l'ajustement structurel sur l'emploi et la situation financière des individus (Gupta, Schiller et Ma, 1999). Premièrement, il leur est possible de contribuer à stimuler l'emploi dans le secteur privé en général, en menant de saines politiques macro-économiques et structurelles. A long terme, ce type d'approche englobant toute l'économie peut être d'importance vitale. Deuxièmement, ils peuvent

avoir recours à des mesures actives visant le marché du travail (par le biais du recyclage et d'autres programmes) afin d'aider les sans-emploi à retrouver un travail. Troisièmement, ils peuvent appliquer des mesures passives visant le marché du travail afin d'aider les travailleurs privés d'emploi pendant leur période de chômage et de réduire les pertes financières des individus. Le paiement de primes de départ et les programmes de préretraite s'inscrivent dans cette catégorie. Enfin, ils peuvent s'efforcer de modérer le rythme de l'ajustement en échelonnant les incidences dans le temps.

Il importe de souligner que ces différentes approches ne s'excluent pas mutuellement : ce n'est ni une nécessité, ni même la pratique habituelle. Comme on l'a vu dans les chapitres précédents, la plupart des stratégies des pouvoirs publics visant à faciliter la rationalisation de l'industrie conjuguent plusieurs types de programme, le plus souvent pour répondre à des problèmes différents et en fonction des périodes. Les deux sections ci-après examinent le bien-fondé de différents types de mesures actives et passives visant le marché du travail en fonction des circonstances particulières et de la population cible. Dans la dernière section, sont examinées des questions ayant trait au rythme de la restructuration et de l'ajustement.

### A. Comment faciliter le redéploiement des travailleurs

Même si, dans les économies modernes, l'adaptation au chômage temporaire constitue un phénomène courant, elle ne va pas toujours sans heurts. En règle générale, les qualifications des travailleurs ayant perdu leur emploi ne correspondent pas à celles qui sont nécessaires pour pouvoir les postes vacants. Ou bien encore, les travailleurs sont habitués à un niveau de revenus qui a été gonflé artificiellement du fait des mesures appliquées par les pouvoirs publics, et sont donc peu enclins à accepter un emploi moins rémunérateur. Qui plus est, le fait d'accepter un nouvel emploi nécessite souvent de la part des travailleurs concernés qu'ils quittent les communautés avec lesquelles ils avaient tissé des liens sociaux très forts.

Les politiques actives du marché du travail visent à surmonter certains de ces obstacles : en augmentant la mobilité et l'adaptation, en facilitant le redéploiement des travailleurs vers des activités productives et, d'une manière générale, en leur permettant de saisir les nouvelles possibilités d'emploi qui se présentent. Ces politiques sont volontaristes, ce qui les distingue des politiques « passives », telles que l'assurance-chômage ou les régimes de retraite anticipée, qui se contentent d'offrir des droits à prestations. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi* a défini trois catégories générales de politiques actives du marché du travail :

- Les services fournis par les organismes publics de l'emploi.
- La formation professionnelle (et le recyclage).
- La création d'emplois.

Il sera surtout question, dans la présente section, de ces deux derniers types de programmes. Toutefois, le rôle important des services publics de l'emploi mérite d'être brièvement mentionné. Ces services existent dans la plupart des pays de l'OCDE. Ils aident les chômeurs à chercher un emploi, leur prodiguent des conseils spécifiques et effectuent du courtage d'emplois. Plusieurs services publics nationaux de l'emploi tiennent à jour d'importantes bases de données informatisées sur les offres et les demandeurs d'emploi. Certains pays se sont attachés à faire en sorte que les personnes vivant dans les zones rurales, y compris les communautés tributaires de la pêche, aient accès à ces services. Quelques-uns ont même fourni des conseillers spécialement formés pour aider les pêcheurs.

A ce jour, les montants affectés par les pouvoirs publics aux mesures visant le marché du travail ont presque toujours été faibles par rapport aux dépenses de formation des personnes qui ne quittent pas le secteur et à des mesures plus passives d'adaptation de la main-d'œuvre. Au Canada, le programme intitulé « Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique » (LSPA) – qui constitue probablement le plus gros effort d'ajustement structurel spécifique ciblé déployé à ce jour, et qui vise les pêcheurs et les ouvriers du secteur de la transformation des produits de la pêche – a consacré, entre mai 1994 et septembre 1998, près de 170 millions CAD (soit 115 millions d'USD) à des programmes actifs visant le marché du travail (soit un cinquième du montant budgétisé au départ), mais ce montant ne correspond

qu'à 5 % à peine du montant total affecté à l'ensemble des mesures d'ajustement et de garantie de revenus. Ces dernières années, les dépenses annuelles effectuées par les États membres de l'UE et les États-Unis pour des programmes actifs visant le marché du travail des pêcheurs se sont le plus souvent situées dans une fourchette de l'ordre de quelques millions d'USD. Pourtant, avec la prise de conscience croissante de la nécessité d'adapter la capacité de pêche aux ressources naturelles, ces politiques ont gagné en importance.

### **Formation, recyclage et réinstallation**

Dans la plupart des pays Membres de l'OCDE, il existe des programmes de formation professionnelle et de recyclage. Dans plusieurs pays, ils constituent la plus importante catégorie de programmes actifs. Par ailleurs, des ressources supplémentaires pour la formation et le recyclage ont souvent été fournies au titre de programmes visant le développement des régions défavorisées et des zones rurales. Le plus souvent, les programmes de recyclage financés dans le cadre de ces dispositifs visent des groupes pour lesquels des efforts d'ajustement précis doivent être engagés, notamment les pêcheurs. Dans la province canadienne de Colombie-Britannique, par exemple, le Natural Resource Community Fund, géré par le ministère de l'Emploi et de l'Investissement, est spécialement conçu pour aider les communautés tributaires d'une industrie basée sur une ressource unique à s'adapter à de profonds bouleversements de la situation économique.

La myriade de programmes régionaux de l'Union européenne offre un autre exemple, qui vise spécifiquement les pêcheries. Depuis 1994, date à laquelle la Commission européenne a intégré la plupart des régions tributaires de la pêche dans les objectifs territoriaux de ses fonds structurels, et lancé son Initiative PESCA, les États membres ont pu puiser dans ces fonds pour financer, parmi d'autres activités, des programmes destinés à faciliter la reconversion des pêcheurs. A ce jour, seuls quelques États membres ont fait appel à ce dispositif (généralement, les fonds servent à mettre en place des stages de formation des travailleurs qui souhaitent rester dans les segments de la pêche ou de la transformation), mais un plus grand nombre de programmes sont prévus. Toutefois, un projet de réglementation, récemment adopté par la Commission et concernant une intervention structurelle pour la pêche et l'aquaculture, prévoit de verser, dès le début de l'an 2000, des primes forfaitaires individuelles (maximum 50 000 Euros), non renouvelables, en vue de la reconversion de pêcheurs ayant exercé cette profession pendant au moins 5 ans, ou de la diversification de leurs activités, hors de la pêche maritime<sup>13</sup>.

On considère que, judicieusement administrées, les dépenses de recyclage (sous forme de services de formation ou de contributions visant à défrayer les personnes des coûts résultant d'une formation qu'elles organiseraient par leurs propres moyens) devraient avoir moins d'effets de distorsion sur les marchés du travail que la plupart des autres interventions des pouvoirs publics sur ces marchés<sup>14</sup>, et qu'elles devraient permettre au Trésor des pays de réaliser des économies sur le long terme. Un programme bien conçu et bien ciblé s'attacherait essentiellement à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre des pêcheries afin que celle-ci puisse se réorienter vers des emplois économiquement plus productifs, tant dans le secteur des pêcheries qu'en dehors. Étant donné que la mobilité de tout facteur dépend en partie de la qualité de celui-ci et de la capacité des autres secteurs économiques à l'absorber, les programmes devraient, le cas échéant, être coordonnés avec d'autres politiques d'ajustement, notamment des mesures visant à faciliter la suppression des capacités obsolètes du secteur de la pêche. Par ailleurs, il est souhaitable que les choix concernant les options en matière de formation cadrent avec les besoins d'autres secteurs. A cet égard, le financement d'études de faisabilité portant sur des possibilités d'activités autres que la pêche pourrait avoir un rôle à jouer.

Il est une autre forme d'aide, souvent liée au recyclage, à savoir : l'aide à la mobilité – consistant à accompagner les demandeurs d'emploi dans la recherche d'un travail hors de leur région et dans leur réinstallation dès qu'ils en ont trouvé. Offert dans le cadre du programme LSPA canadien par exemple, ce type d'aide n'a trouvé preneurs que chez 2 % seulement de tout le public auquel il était destiné. Le bénéficiaire type était un homme jeune, célibataire, possédant un certain niveau d'éducation scolaire, et qui avait précédemment occupé un emploi dans l'industrie de transformation : en d'autres termes, le profil type de quelqu'un tout à fait capable et susceptible de trouver un emploi ailleurs. Toutefois, l'idée

même d'encourager ou d'aider les gens à quitter les communautés de pêcheurs prête parfois à controverse, notamment au sein des collectivités touchées. Comme on a pu l'observer dans un récent rapport sur le LSPA (DRHC, 1998a) :

« Certains verront dans cette migration externe un signe encourageant, indiquant que le comportement de la main-d'œuvre est en train de changer, que les gens font des choix rationnels concernant leur avenir et que la dépendance de la communauté par rapport aux paiements de transfert du gouvernement diminuera en même temps que ces derniers. Toutefois, pour un grand nombre de ceux qui restent dans les collectivités, surtout les personnes âgées qui estiment que leurs chances sont faibles sinon nulles de se trouver un emploi dans d'autres centres, comme Toronto ou Calgary, l'exode des jeunes cause beaucoup d'inquiétudes. »

De toute évidence, on se heurte à d'autres obstacles lorsque l'on cherche à retrouver un emploi, notamment l'isolement géographique et la capacité d'absorption du marché local de l'emploi, contre lesquels le recyclage n'est pas toujours une arme absolue. Mais, compte tenu de la propension des pêcheurs à rechercher du travail dans l'industrie de la pêche ou d'autres activités tournant autour de la mer, le recyclage a au moins pour effet d'augmenter les chances d'un plus grand nombre d'entre eux de retrouver un autre emploi. Les programmes précités peuvent donc constituer un aspect important des stratégies d'ajustement des pêcheries, s'il existe des emplois vacants que les ouvriers des pêcheries sont capables d'occuper.

### **Création de nouveaux emplois**

Les pouvoirs publics prennent part depuis longtemps à des activités visant à stimuler la création d'emplois en général, et à aiguiller les investissements générateurs d'emplois vers des régions, des zones ou des catégories particulières. Ces activités prennent généralement la forme :

- de programmes de création directe d'emplois dans des organismes publics ou sans but lucratif ;
- de subventions salariales accordées aux employeurs du secteur privé ; et
- de programmes destinés à aider les personnes au chômage (total ou partiel) à créer de nouvelles entreprises. Les programmes incitant les entreprises à lancer ou étendre leurs activités dans des régions particulières peuvent aussi être un mécanisme de création d'emplois.

Les programmes de création directe d'emplois ont joué un rôle central sur les marchés du travail des pays de l'OCDE ; mais, au cours des années 80, nombre de ces programmes généraux ont été réduits ou supprimés. Ceux qui demeurent sont en général réservés aux demandeurs d'emplois ayant connu de longues périodes de chômage ou subissant d'autres difficultés (OCDE, 1994) ; ils sont souvent appliqués à titre temporaire et pour de courtes durées. Les emplois dans le cadre de projets de travaux publics constituent à cet égard un débouché traditionnel. Le *Danemark* aide les personnes au chômage, généralement depuis plus de deux ans, à trouver des emplois dans les secteurs tant public que privé. La durée de ces emplois est respectivement de sept ou neuf mois, et les salariés sont rémunérés au taux en vigueur dans le secteur privé, l'employeur recevant une subvention forfaitaire. Plusieurs pays, comme l'*Australie*, la *Belgique*, le *Canada* et l'*Irlande*, offrent des subventions salariales ciblées, qui ne couvrent généralement qu'une partie de la rémunération des salariés.

De nombreux autres pays de l'OCDE offrent des aides aux chômeurs qui souhaitent créer une entreprise ou diversifier leurs activités (voir OCDE, 1993a). Ces types de programmes sont souvent intégrés dans les politiques de *développement régional* et de *développement rural*. Les prestations offertes peuvent aller de services d'orientation professionnelle à des aides à l'investissement pures et simples. Le Rural Community Access Programme de l'*Australie*, par exemple, consiste principalement à mettre à disposition des experts et des conseillers professionnels pour les zones rurales. En *Norvège*, des services de vulgarisation et de conseil professionnel sont assurés dans les zones rurales au titre du dispositif d'aide au développement rural ; en outre, des aides financières sont disponibles par le biais du programme norvégien de subventions en faveur des chefs d'entreprise. Au *Canada*, plusieurs programmes de développement destinés aux régions tributaires de la pêche ont comporté des mesures visant à aider d'anciens ouvriers de pêcheurie à créer de nouvelles entreprises. Par exemple, dans le cadre du LSPA, un montant de 0,4 millions de CAD a été débloqué pour aider les gens à s'installer comme travailleurs indépendants.

Les programmes publics visant plus précisément le secteur de la pêche ou les communautés tributaires de la pêche ont en général encouragé la diversification dans des activités soit étroitement apparentées (comme l'aquaculture), soit qui s'efforcent de tirer une valeur ajoutée de ressources directement accessibles (comme le tourisme). Une forte proportion des projets financés dans le cadre de l'Initiative PESCA de la Commission européenne (encadré 1) se classent apparemment dans l'une de ces deux catégories.

#### Encadré 1. Création d'emplois au titre de l'initiative communautaire PESCA

A la fin de 1996, sur les 67 projets dont le financement au titre de PESCA avait été approuvé en Irlande, 20 étaient situés sur le littoral sud-ouest du pays. Neuf de ces projets concernent principalement la conchyliculture. L'un d'entre eux, auquel participent 7 pêcheurs, est un projet d'élevage de moules en parcs. Il est supervisé sur place par un conseiller permanent. Un autre projet vise à produire des naissains de coquilles Saint-Jacques, jusqu'à ce qu'ils soient assez nombreux pour permettre un élevage extensif. Deux autres projets sont plus directement liés à la pêche : l'un consiste à reconstituer la population de homards dans la baie de Bantry, l'autre à produire un film vidéo sur les techniques de manipulation du poisson en mer. Quant à la promotion du tourisme, elle passe, par exemple, par l'octroi d'une aide financière pour l'acquisition d'un bateau spécialement construit pour des excursions de pêche, ou par la construction d'une nouvelle marina destinée à abriter une cinquantaine de bateaux de plaisance (DG XIV, 1996b).

Un projet qui a récemment obtenu le soutien de PESCA provient d'une proposition de la Fédération des pêcheurs écossais (SFF : Scottish Fishermen Federation) pour le recrutement et la reconversion de pêcheurs pour travailler dans l'industrie pétrolière au large. La SFF croit que les pêcheurs de la région, qui ont une bonne connaissance à la fois de l'environnement physique et des autres activités maritimes s'exerçant dans les secteurs considérés, peuvent assurer la communication entre l'industrie du pétrole et les autres professionnels de la mer, de manière à éviter toute interférence entre usagers. Par ailleurs, les navires de pêche pourront désormais être affectés à la surveillance et à la protection des engins que l'industrie pétrolière laisse sur le fond sans protections particulières. Entre 10 et 15 patrons pêcheurs pourraient bénéficier de propositions d'emplois dans les relations avec les autres activités (comme « Marine Liaison Personnel ») et un nombre équivalent de bateaux pourrait être utilisé pour la surveillance.

De plus en plus, les programmes de création d'emplois dans les collectivités côtières font appel aux pêcheurs pour améliorer les pêcheries proprement dites. Parmi les projets financés dans le cadre d'un programme de stratégie d'ajustement dans les pêcheries de la côte ouest du *Canada* doté de 4.4 millions de dollars canadiens (3.25 millions de USD), par exemple, il en est un qui a consisté à reconstituer les stocks de saumons en restaurant leur habitat. La *priorité* est accordée aux projets qui font travailler des pêcheurs de saumon ayant perdu leur emploi. Plus récemment, l'*Australie* a annoncé le lancement d'un programme d'actions au service de sa « politique des océans » (Oceans Policy), doté de 11,6 millions de dollars australiens (9 millions de USD), dont la majeure partie – soit 9.75 millions de CAD (7.6 millions de USD) – sera consacrée à un nouveau programme d'action en faveur des pêcheries (Fisheries Action Program), qui financera sur cinq ans des projets locaux destinés à protéger et reconstituer les habitats des poissons (Parer, 1997). Le Service de préservation des ressources nationales (National Resource Conservation Service) des *États-Unis*, qui a lancé des programmes de sensibilisation dans chaque comté du pays, a débloqué des fonds pour aider à faire travailler des pêcheurs sans emploi à la reconstitution des cours d'eau et à la lutte contre l'érosion dans les zones de frai des saumons.

Bien entendu, les programmes publics de création d'emplois ne donnent pas de résultats du jour au lendemain et, s'ils ne sont pas conçus de manière adéquate, ils ont de fortes chances de finir par être considérés comme de simples projets « d'insertion » – c'est-à-dire à rendement insignifiant – les personnes qu'ils font travailler ne se retrouvant pas mieux armées pour faire face toutes seules à la concurrence sur le marché du travail au moment où les crédits affectés à ces programmes s'épuisent. Dans le cas particulier des projets de reconstitution et d'amélioration de l'habitat des poissons, qui font travailler

des pêcheurs privés d'emploi, il ne faudrait pas donner à ces pêcheurs l'impression que le fruit de leur travail sera forcément suffisant pour reconstituer des stocks de poissons assez importants pour qu'ils retrouvent un emploi dans la pêche.

Les programmes de création d'emplois présentent effectivement un avantage important, à savoir qu'ils offrent un moyen de transformer en projet de développement collectif ce qui avait pu être entrepris en réponse à une crise propre aux pêcheries. En proposant des dotations globales pour une durée limitée (cinq ans par exemple), l'État peut transférer aux collectivités locales une partie de ses attributions – et de la responsabilité – des problèmes généraux de développement d'une collectivité ou d'une région. Ces dotations peuvent alors être consacrées à des projets choisis et élaborés par les communautés elles-mêmes, et adaptés en fonction de leurs besoins particuliers. Certaines collectivités décideront de consacrer ces sommes à des subventions salariales ou à des emplois publics tandis que d'autres s'en serviront pour attirer de nouvelles industries. D'autres encore se contenteront de payer les gens pour qu'ils se réinstallent ailleurs. Mais pour que ce type d'approche soit valable, il faut qu'il réponde à deux critères : i) la menace de non renouvellement de cette dotation doit être crédible, et ii) l'agence chargée du développement de la collectivité doit être capable de gérer les fonds étatiques de manière responsable.

## **B. Politiques passives visant le marché du travail : assurer une garantie de revenus et réduire les pertes financières**

Les politiques actives visant le marché du travail ne sauraient résoudre tous les problèmes liés à l'ajustement structurel. Pour une efficacité maximum, il faut qu'elles soient mises en œuvre avant que les pertes d'emploi ne paralysent l'économie locale. Or, même les personnes effectuant de périodes de formation prolongées peuvent se trouver confrontées à des problèmes financiers suffisamment graves pour justifier d'une forme d'assistance de l'État, telle que la garantie de revenus pendant une durée limitée. Quant à savoir si elles peuvent ou non obtenir une telle aide – par le biais de l'assurance-chômage ordinaire ou d'avantages en nature calculés suivant certains critères de ressources (sous forme de bons d'alimentation) par exemple – tout dépend du pays considéré et de la nature du lien contractuel qui liait auparavant ces personnes à leur employeur.

### ***Assurer un transfert de revenus aux sans-emploi***

Tous les pays de l'OCDE protègent la majeure partie de leur population active du risque de chômage. Dans la plupart des pays, la principale forme de protection est l'assurance sociale, en vertu de laquelle il faut avoir versé une partie de ses gains antérieurs à un système d'assurance-chômage géré par l'État pour pouvoir bénéficier de prestations (Annexe 1). Le montant et la durée des prestations sont généralement liés au niveau des gains perçus avant la perte d'emploi, à la période de cotisation et, bien souvent, à l'âge du bénéficiaire. La plupart de ces systèmes sont obligatoires, mais quelques-uns autorisent l'affiliation volontaire, en particulier des travailleurs indépendants. Plusieurs pays offrent des prestations sociales subordonnées à un critère de ressources (c'est-à-dire fondées sur les actifs du bénéficiaire, ses revenus ou les deux), qui viennent s'ajouter à l'assurance-chômage, ou la remplacer pour les citoyens ou les résidents qui ne sont pas couverts par l'assurance-chômage ou n'ont plus droit aux indemnités de chômage. Le versement est généralement équivalent à la prestation minimale versée au titre de l'assurance-chômage et souvent (mais pas toujours, notamment au Portugal et en Espagne), il n'est pas limité dans le temps tant que le bénéficiaire demeure apte au travail et disponible pour travailler.

Les salariés de la *transformation du poisson* semblent couverts par des systèmes d'assurance-chômage dans la plupart des pays de l'OCDE, encore que ceux qui participent aux premières opérations de transformation pour les flottilles de pêche locales puissent être considérés comme des travailleurs saisonniers et exclus à ce titre. Au moins trois pays (France, Italie et Japon) excluent les travailleurs saisonniers de leur régime général d'assurance-chômage ; pour leur part, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie ainsi que le Portugal excluent les travailleurs intermittents, temporaires ou occasionnels. La Belgique et les États-Unis excluent la main-d'œuvre familiale du régime normal d'assurance-chômage. Ces exclusions peuvent aussi s'appliquer à la pêche proprement dite.

Il semble qu'en général, les salariés de la *pêche* soient couverts par le régime d'assurance-chômage dans la majorité des pays. Au *Canada*, par exemple, les salariés travaillant sur des chalutiers de haute mer ont droit aux prestations normales de chômage. Mais, dans l'industrie de la capture, les salariés constituent l'exception et sont nettement moins nombreux que ceux qui travaillent contre une part de la capture. Dans certains pays, les travailleurs indépendants sont tenus de prendre leurs propres dispositions pour faire face à l'éventualité d'une perte d'emploi. Il semble que les pêcheurs indépendants et les pêcheurs à la part se classent dans cette catégorie dans au moins cinq pays Membres. Le *Canada*, la *France* et la *Norvège* comptent parmi les rares pays où des régimes d'assurance-chômage séparés et adaptés couvrent aussi bien les membres d'équipage salariés que les patrons de pêche.

Ainsi, en matière d'assurance-chômage dans le secteur des pêcheries, les pratiques des pays traduisent-elles dans une large mesure ces différences de couverture ainsi que des facteurs propres aux pêcheries, tels que le nombre de travailleurs ayant perdu leur emploi par rapport au marché du travail local et la nature de la période d'ajustement ainsi que sa durée. Même dans les pays dans lesquels des prestations d'assurance-chômage étaient offertes aux travailleurs indépendants et aux pêcheurs à la part, ces prestations ont pu s'épuiser rapidement, surtout si la pêche a connu un déclin rapide. C'est la raison pour laquelle, dans certains cas, les pouvoirs publics ont institué des mesures exceptionnelles permettant d'offrir une aide économique aux travailleurs de l'industrie du poisson et à leur famille à charge. Cette aide a généralement pris l'une des trois formes suivantes : extension des prestations de chômage aux ouvriers des pêcheries (s'ils n'étaient pas déjà couverts), prolongation de la période de droit aux prestations (si elles étaient versées), ou offre d'une prime forfaitaire ou d'une indemnité « compensatoire », ou bien de prêts aux travailleurs perdant leur emploi (surtout par suite d'interventions des pouvoirs publics). Les programmes de départ en retraite anticipée, dont ne peuvent bénéficier que les travailleurs répondant à certains critères d'âge ou de durée d'emploi (examinés ci-dessous) sont en général classés de la même manière.

Les gouvernements ont rarement eu recours au versement de primes forfaitaires liées uniquement à la perte définitive d'emploi dans une pêcherie – contrairement à l'aide aux revenus pour une cessation temporaire de pêche, ou aux indemnités « compensatoires » versées pour le désarmement d'engins ou de bateaux. Aucune des études de cas effectuées pour la présente analyse n'en fait état. Il existe cependant au moins un exemple qui mérite d'être cité. Depuis novembre 1995, la Commission européenne autorise ses États membres à verser des primes forfaitaires individuelles (à concurrence de 7 000 Euros par bénéficiaire) en cas de licenciement pour cause d'arrêt définitif des activités de pêche du navire, à condition que le bateau à bord duquel le travailleur était employé ait fait l'objet d'une mesure des pouvoirs publics mettant définitivement un terme à son activité<sup>15</sup>. Aux termes des dernières propositions de la Commission, le montant maximum versé sera porté à 10 000 Euros au début de l'an 2000.

### **Assurer un transfert de revenus aux pêcheurs âgés**

En tant que groupe socio-économique, les pêcheurs (et, dans une moindre mesure, les ouvriers de la transformation du poisson) d'un certain âge, notamment ceux qui ont dépassé 55 ans, se sont révélés les plus difficiles à recycler ou à « recaser » en dehors du secteur de la pêche. Par rapport aux ouvriers de pêcheries de moins de 40 ans, ils ont généralement moins de formation scolaire, travaillent comme indépendants depuis plus longtemps et entretiennent des liens sociaux et financiers plus puissants avec la pêcherie. Pourtant, ce sont généralement les pêcheurs les plus âgés, propriétaires de leur bateau et des licences correspondantes, qui ont acquis le plus de connaissances sur la pêcherie et qui ont donc le plus d'influence sur l'effort de pêche. Résoudre les problèmes d'adaptation de ces vieux travailleurs, qui ont dû cesser de pêcher à cause d'une crise, et en encourager d'autres à quitter la pêcherie avant d'atteindre une telle extrémité, voici l'un des principaux défis que devront relever les gestionnaires de la pêche.

On peut jusqu'à un certain point considérer les pêcheurs âgés comme un cas particulier du problème général du chômage. Les moyens d'action possibles sont les mêmes encore qu'à résultat égal, le volume ou la durée des prestations requises seront sans doute plus importants que s'il s'agissait de travailleurs plus jeunes. On serait donc tenté d'abandonner tout espoir de retrouver un emploi pour ces groupes, et de chercher plutôt quelque moyen de leur offrir une garantie de revenus en attendant qu'ils

puissent prétendre à une retraite « normale », au titre soit d'un régime propre aux pêcheries, soit d'un régime général<sup>16</sup>. Pour ce faire, l'une des méthodes adoptées par les pouvoirs publics a consisté tout simplement à modifier les conditions d'ouverture des droits aux pensions d'invalidité ou aux allocations-chômage (par exemple, en n'exigeant plus que les individus restent activement disponibles pour travailler), de manière que les travailleurs les plus âgés puissent les mettre à profit pour se retirer précocement du marché du travail. On ne sait dans quelle mesure ces dérogations ont été appliquées pour permettre *de facto* aux travailleurs des pêcheries de prendre une retraite anticipée, mais MacFarlan et Oxley (1997) remarquent que, vers le milieu des années 90, le recours à des plans de préretraite s'était répandu dans un certain nombre de pays de l'OCDE, en particulier en Europe.

Nous en savons davantage sur les systèmes de *préretraite* qu'un certain nombre de pays de l'OCDE ont mis en place afin d'encourager au départ les travailleurs les plus âgés du secteur de la capture ou de la transformation en général, voire de telle ou telle pêcherie en particulier. Ces projets comportent généralement des incitations supplémentaires au départ à la retraite. Il y a donc lieu de les distinguer des systèmes de préretraite souples et neutres sur le plan actuariel, existant dans quelques rares pays et qui permettent aux travailleurs de prendre leur retraite avant l'âge de départ obligatoire en ne touchant qu'une fraction considérablement réduite de leur pension.

Comme l'explique l'annexe I, les pays ayant mis en place des mécanismes permanents de préretraite pour les pêcheurs ne sont pas très nombreux. La plupart des autres mécanismes ont été introduits en fonction des circonstances, pour une durée limitée, presque toujours à l'occasion de programmes de retrait de bateau ou de licence (par rachat). Les exemples cités ci-dessous n'ont aucun caractère exhaustif :

- *Pêche aux poissons de fond de l'Atlantique (Canada)*. En octobre 1995, le Canada a annoncé la mise en œuvre, dans le cadre de sa Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA), d'un programme de retraite anticipée des pêcheurs dans les provinces de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse et de l'Ile-du-Prince-Édouard. Ceux qui souhaitent participer à ce programme doivent soumettre des offres. Les adjudicataires doivent ensuite accepter de se retirer de façon permanente du secteur de la pêche commerciale, mais sont libres de conserver leurs bateaux et engins ou de s'en débarrasser. Un régime de retraite anticipée des travailleurs des usines de transformation du poisson âgés de 50 à 64 ans a aussi été introduit en même temps. Le train de mesures post-LSPA annoncé en juin 1998 élargissait le programme de retraite anticipée (pour une durée indéterminée) et offrait une aide fédérale à hauteur de 65 millions de CAD. Tous ceux qui pouvaient prétendre aux prestations au titre du LSPA à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998 ou qui atteignaient un âge compris entre 55 et 64 ans au 31 décembre 1998, pouvaient faire valoir leurs droits à pension. L'expérience nous enseigne que cette offre conviendra particulièrement aux travailleurs âgés des usines fermées pour de bon et aux membres d'équipage d'un âge avancé qui travaillent sur des bateaux retirés du service par le biais du retrait de leur permis de pêche<sup>17</sup>.
- *Pêche au saumon du Pacifique (Canada)*. En octobre 1996, le Canada a proposé le lancement d'un programme analogue de préretraite pour les pêcheurs de Colombie-Britannique, dans le cadre de sa Stratégie de revitalisation du saumon du Pacifique. Toutefois, la mise en œuvre de ce programme a été retardée jusqu'à l'annonce, en juin 1998, d'un nouveau « plan du Canada pour le rétablissement du coho »<sup>18</sup>.
- *Union européenne*. Le 20 novembre 1995, le Conseil de l'Union européenne a adopté une réglementation autorisant les États membres de l'UE à obtenir de l'IFOP un financement partiel de leurs systèmes de préretraite et le versement de primes compensatoires individuelles aux pêcheurs. Pour pouvoir prétendre à la préretraite, les bénéficiaires doivent être âgés de 55 ans au moins et prouver qu'ils ont travaillé pendant au moins 10 ans en tant que pêcheurs. En outre, le nombre de bénéficiaires ne peut dépasser le nombre d'emplois supprimés à bord des bateaux de pêche par suite de leur désarmement ou de leur cession à un pays tiers.
- *Japon*. Lorsqu'un bateau de pêche est mis à la ferraille ou coulé en mer au titre d'un plan gouvernemental de restructuration de pêcherie agréé, des transferts financiers sont prévus afin de financer les allocations retraite des équipages.

Contrairement à certains programmes de rachat, la plupart des systèmes de préretraite actuels exigent d'un pêcheur qui donne son accord sur un programme de retraite anticipée qu'il accepte de se retirer définitivement non seulement de la pêcherie qu'il a quittée mais aussi de toutes les pêcheries commerciales de produits de la mer relevant de la juridiction du pays. Pour cette raison et pour d'autres encore, la mesure consistant à proposer la préretraite aux pêcheurs peut paraître attrayante par rapport à des mesures moins acceptables au plan politique. Déjà parce qu'elle permet de résoudre un problème qui paraît souvent insurmontable, à savoir la difficulté à obtenir que des travailleurs d'un certain âge, possédant des compétences limitées ou spécialisées, s'adaptent définitivement à l'autonomie économique en dehors de leur secteur. Qui plus est, elle étale les dépenses publiques sur plusieurs années, plutôt que de payer tout en une fois (par opposition au versement de primes forfaitaires). Elle contribue à faire disparaître des gens des statistiques du chômage, ce qui provoque une baisse artificielle du taux officiel du chômage. Enfin, elle permet à des personnes de se maintenir dans leur communauté et d'y conserver leur pouvoir d'achat – aspect particulièrement intéressant pour les villages de pêcheurs isolés.

Mais, au niveau macro-économique, chaque nouveau plan de préretraite contribue à la prolifération de plans de ce type, renforçant par là même les demandes de traitement équivalent émanant d'autres secteurs. La généralisation des systèmes de retraite qui ne sont pas neutres au plan actuariel est l'un des principaux facteurs ayant contribué à l'abaissement de l'âge moyen effectif de départ en retraite dans les pays de l'OCDE au cours de ces deux dernières décennies, surtout chez les hommes (Blöndal et Scarpetta, 1998). Bien que, jusqu'à présent, cette tendance à se retirer du marché du travail plus tôt n'ait pas imposé de charge trop lourde sur les pays de l'OCDE, selon les prévisions, au cours des deux prochaines décennies, à mesure que la génération du « baby boom » commencera à partir en retraite, le ratio population en âge de travailler/population totale baissera. Plus l'âge moyen effectif de départ en retraite est bas, plus la population touchant une pension est importante et moins l'assiette fiscale de financement des systèmes de protection sociale est étendue. (Blöndal et Scarpetta, 1997).

A cet égard, les pouvoirs publics pourront trouver quelques indications utiles dans les principes de réforme des régimes de retraite énoncés dans le rapport de l'OCDE intitulé « *Préserver la prospérité dans une société vieillissante* », qui a été avalisé par le Conseil des ministres de l'OCDE, puis par les ministres de la Santé et des Affaires sociales des pays de l'OCDE en 1998 :

1. Il convient de réformer les régimes publics de retraite, la fiscalité et les systèmes de transferts sociaux afin de supprimer les incitations financières au départ en retraite anticipé et les obstacles au départ en retraite plus tardif.
2. Diverses réformes devront être opérées afin que les travailleurs âgés aient davantage de possibilités et possèdent les qualifications et les compétences voulues pour les saisir.
3. Il convient de poursuivre l'assainissement des finances publiques et d'alléger le poids de la dette publique, par exemple en réduisant progressivement le montant des retraites servies par les régimes publics et en augmentant par anticipation les taux de cotisation.
4. Les retraites devraient être assurées à la fois par des transferts financés par l'impôt, des régimes de retraite par capitalisation, l'épargne privée et l'exercice d'une activité. L'objectif visé est de diversifier les risques, de répartir plus équitablement la charge entre les générations et de donner aux individus une plus grande liberté de choix en matière de retraite.
5. Le développement de systèmes de retraite par capitalisation devrait aller de pair avec l'amélioration des infrastructures des marchés financiers, notamment avec la mise en place d'un cadre réglementaire moderne et efficace.
6. Des cadres stratégiques devraient dès maintenant être institués au niveau national en vue d'harmoniser avec le temps ces réformes liées au vieillissement, de veiller à ce qu'une attention suffisante soit portée à leur mise en œuvre, de sensibiliser l'opinion et d'obtenir son soutien.

D'autres solutions que les systèmes de préretraite doivent être poursuivies plus activement. Même s'il n'est pas forcément pratique de recycler des personnes proches de l'âge de la retraite (Calmfors, 1994 : 33), les subventions salariales, les projets publics et d'autres mesures de création d'emplois peuvent dans certains cas être utiles pour offrir des emplois rémunérateurs à un coût net moins élevé.

### *Indemniser les patrons-pêcheurs pour leurs pertes financières*

Ainsi que plusieurs études l'ont montré (voir, par exemple, Read et Buck, 1997, Holland *et al.* 1999, Muse 1999), les programmes de rachat (désarmement) financés par les pouvoirs publics peuvent être, et sont parfois utilisés comme instrument permettant d'atteindre des objectifs sociaux – en particulier, pour supprimer les excédents de main-d'œuvre ou pour « indemniser » les patrons-pêcheurs pour les pertes de valeur de leurs installations – en plus des objectifs auxquels ils sont plus généralement associés : préservation et efficacité économique. La description des programmes de ce type et l'évaluation de leurs effets sur la soutenabilité des pêcheries dépassent le cadre du présent chapitre. Mais, pour autant que les programmes de rachat puissent être considérés comme un moyen de pallier les conséquences économiques et de surmonter un obstacle de taille dans ce secteur – la dépréciation des actifs propres aux pêcheries dont les propriétaires sont des pêcheurs indépendants – ils justifient que l'on formule quelques observations à caractère général sur les implications des différentes approches en matière d'équité.

Les programmes de rachat de bateaux, d'engins ou de licences ont presque toujours été mis en place en réponse à une crise résultant de l'effondrement ou du déclin des stocks, crise dont on prévoit généralement qu'elle persistera si aucun ajustement – tel que la réaffectation des droits de capture – n'est effectué (Holland *et al.* 1999). Indépendamment de leur cause, ces événements entraînent généralement une diminution des captures ou des revenus, le plus souvent des deux, de groupes de pêcheurs particuliers. Outre qu'ils améliorent (ne serait ce que temporairement) les moyennes de captures et de revenus de ceux qui restent dans le secteur de la pêche, les programmes de rachat offrent, à ceux qui entendent retirer leur capital de la pêche, un moyen de récupérer au moins une partie de leur investissement (Holland *et al.* 1999). Suivant la manière dont ils sont conçus, les programmes de rachat peuvent avoir des implications très différentes en matière d'équité. Tout dépend des critères utilisés pour décider quels bateaux ou quels permis doivent être retirés.

Dans plusieurs cas, par exemple, les critères de sélection ont favorisé les détenteurs de licence ou les propriétaires de bateau les plus âgés. Au départ, la Stratégie *canadienne* de revitalisation du saumon du Pacifique ne comportait pas de programme de préretraite, mais la hausse de la valeur des licences (comprise entre 50 et 100 % – voir Read et Buck, 1977), induite par le programme de rachat et les modifications du système de gestion, a suffi pour qu'un certain nombre de pêcheurs proches de la soixantaine ou ayant dépassé de peu les soixante ans vendent leur licence et prennent leur retraite. Un programme de rachat de licences et de bateaux mis en œuvre 15 ans plus tôt dans la même pêcherie avait accordé la *priorité* aux pêcheurs ayant motivé leur demande par des problèmes de santé ou le désir de prendre leur retraite (Holland *et al.*, 1999). De la même façon, dans un programme de désarmement des bateaux lancé par le *Danemark* entre 1987 et 1993, l'ensemble des critères de sélection retenus accordaient un poids relatif plus important aux propriétaires de bateau âgés de 60 ans et plus (Frost, Smit et Sparre, 1995). Au *Japon*, le financement des restructurations volontaires au titre de la loi sur les mesures spéciales pour la reconstitution des pêcheries n'est accordé que l'on prévoit le départ en retraite d'un grand nombre de travailleurs qui perdront leur emploi par suite de la restructuration.

On recense d'autres incidences en matière d'équité, qui ne sont pas nécessairement voulues mais qui sont susceptibles d'influer à l'avenir sur le comportement des pêcheurs. Comme le font remarquer Holland *et al.* (1999), les pêcheurs ayant quitté la pêche avant qu'elle n'atteigne un paroxysme de crise peuvent considérer que les programmes de rachat les « pénalisent » pour avoir agi de manière responsable. Quant aux programmes qui classent les demandes en fonction du ratio offre/volumes de capture les plus hauts, il est évident que, même s'ils offrent le meilleur rapport coût-efficacité en termes de suppression de capacité, ils avantagent nettement les pêcheurs qui ont été les plus actifs par le passé. Sur ce constat, les propriétaires de bateau et de licence d'autres pêcheries surexploitées peuvent très bien opter pour un comportement stratégique, à savoir retarder leur départ dans l'espoir de bénéficier d'un programme de rachat et, dans ce cas, aller jusqu'à accélérer leur activité de capture, même si les stocks sont en déclin, de manière à faire état de résultats records de pêche. De fait, même d'anciens pêcheurs désormais inactifs peuvent adopter ce type de comportement en espérant avoir leur part de cet effet d'aubaine.

S'agissant de l'équité, il est une autre source de préoccupation plus profonde, la question étant de savoir si les propriétaires de bateau et de licence qui restent travailler dans une pêcherie après une restructuration majeure – et qui peuvent souvent espérer profiter de la baisse des coûts et de l'augmentation des revenus qui en résultent – ne devraient pas participer à l'indemnisation de ceux qui partent. Les programmes financés par l'industrie évitent ce problème dans une large mesure. L'Islande a été l'un des premiers pays à adopter cette approche : en 1994, elle a créé un Fonds de développement des pêcheries à l'échelon national (remplaçant un Fonds de rationalisation des pêcheries analogue, quoique plus limité, créé en 1990) afin de désarmer les bateaux de pêche et de fermer les usines de transformation obsolètes. Le financement s'effectue par le biais de prélèvements et de surtaxes imposés aux bateaux et aux entreprises travaillant dans ce secteur, ainsi que par des prêts garantis par l'État. Klemensson (1999) a qualifié ce système « d'effort déployé au sein d'une industrie et encadré par une législation, plutôt qu'un programme public au sens habituel du terme ». De la même manière, aux États-Unis, la section 312(d) de la loi Magnuson-Stevens sur la préservation et la gestion des pêcheries (MSFCMA), telle qu'amendée le 11 octobre 1996, autorise des programmes de réduction de capacité des pêcheries financés par l'industrie elle-même et appuyés par des prêts garantis par l'État. Toutefois, à la différence du Fonds de développement islandais, les programmes américains sont appliqués pêcherie par pêcherie.

Enfin, comme de nombreux critiques l'ont fait remarquer, à eux seuls les programmes de rachat viennent rarement en aide aux autres groupes pouvant être touchés par les réductions de flottes, tels que les membres d'équipage, les personnes ayant perdu leur emploi dans les industries de soutien des pêcheries, etc. C'est pourquoi la plupart des programmes actuels de rachat lancés par les pouvoirs publics comportent des programmes supplémentaires d'adaptation permettant d'aider les personnes n'ayant pas la possibilité de bénéficier des rachats.

#### ***Inconvénients de l'aide passive à l'adaptation***

Même si cela permet de répondre aux besoins immédiats des personnes touchées, le fait de traiter les problèmes d'ajustement d'une industrie par le biais de mesures passives peut, à long terme, se révéler coûteux pour les pouvoirs publics, surtout si les mesures sont appliquées sans limite dans le temps ou sont souvent relancées (même si elles sont destinées à des pêcheries différentes) et si les coûts d'entrée dans la pêcherie sont faibles (voir, par exemple, Holland *et al.*, 1999). Comme l'a souligné l'OCDE (1996, p. 29), « le volume et la durée du chômage et du versement des indemnités de chômage ont des répercussions sur le marché du travail en ce qui concerne le comportement des personnes qui travaillent, des sans-emploi et des employeurs ». Comme l'aide en cas de catastrophe d'une manière générale, ces politiques comportent des aléas moraux dans la mesure où elles font naître, dans le secteur et dans d'autres secteurs exposés à des revirements de conjoncture économique, l'espoir de pouvoir s'en remettre aux pouvoirs publics pour qu'ils les sauvent en cas de crise future, que ces secteurs en soient ou non responsables. Dans la mesure où les systèmes de ce type facilitent la tâche des entreprises au moment d'effectuer des compressions d'effectifs, ils risquent tout simplement d'aboutir à un transfert des coûts du secteur privé au secteur public – ce qui revient à subventionner les entreprises (MacFarlan et Oxley, 1997, p. 175). Par ailleurs, les mesures passives d'ajustement ont tendance à masquer les risques bien réels que les nouveaux arrivants et les investisseurs potentiels dans un secteur percevraient si elles n'existaient pas : un plus grand nombre de personnes sont attirées par un métier pour lequel elles ne possèdent pas les compétences nécessaires et prennent moins d'initiatives personnelles pour adopter des stratégies de diversification (comme l'acquisition d'autres qualifications) afin de parer aux circonstances imprévues.

Les effets de distorsion des mesures passives sont, naturellement, moins prononcées lorsque d'autres forces agissent sur un secteur pour gêner ou réduire la capacité effective – plus particulièrement lorsque les causes de réduction sont extraordinaires, hors du contrôle des dirigeants de la pêche, et permanentes. Le renvoi des navires en eaux lointaines des anciennes pêcheries, qui s'est produit pour des navires espagnols depuis le milieu des années 70 jusqu'au début des années 80 (voir l'étude de cas de ce pays), exige une action pour traiter le chômage qui touche un grand nombre d'équipages. A l'opposé, l'usage d'aide pour une cessation temporaire des activités de la pêche dans les cas où les résultats donnent lieu à des arrêts sont prévisibles et réguliers – une forme d'aide qui a été utilisée dans le passé par au moins un

### Encadré 2. Initiatives à fonds privés de restructuration des pêcheries

S'il est clair que les gouvernements devront souvent s'impliquer dans le processus d'ajustement structurel du secteur de la pêche, des initiatives à fonds privés pourront également jouer un rôle. Un des tout premiers exemples d'une telle approche est le Fonds pour le saumon de l'Atlantique nord (NASF), organe fondé en 1989 sous la direction d'Orri Vigfússon, de nationalité islandaise : « travailler pour la restauration globale des saumons atlantiques sauvages et pour favoriser un meilleur environnement maritime pour les poissons. »<sup>1</sup> En plus d'exercer des pressions sur les états côtiers de l'Atlantique nord afin d'améliorer leurs efforts pour protéger et conserver les stocks de saumon Atlantique sauvage, le NASF a négocié ses propres « Accords de partenariat pour la conservation » (CPA) avec des communautés engagées dans la pêche commerciale du saumon sauvage. Par l'intermédiaire de ces accords, le NASF crée des emplois en alternance et des projets de développement économique en retour d'une convention pour cesser la pêche au saumon sauvage en haute mer.

Des exemples d'accords négociés par le NASF sont donnés dans son Rapport sur l'avancement des travaux de juin 1996 et son « Rapport aux membres » de mars 1997.<sup>1</sup> En juin 1996, le NASF a dépensé environ USD 55 millions pour la mise en œuvre de diverses compensations de contingents et de projets d'accords. L'un des tout premiers projets a été un moratoire sur la pêche au saumon en haute mer autour des îles Féroé, qui est entré en vigueur en 1991 et est toujours en place. Plus récemment, le NASF, en collaboration avec la « National Fish and Wildlife Foundation » du Groenland, a aidé au développement de pêcheries en alternance (basées sur le lompe) au Groenland.

Un facteur en faveur du NASF est qu'il s'intéresse à une espèce de poisson qui est à la fois bien connue du grand public et pour laquelle il existe un groupe d'utilisateurs importants pour les pêcheurs commerciaux : les pêcheurs à la ligne. Il serait difficile d'imaginer qu'un plan similaire, disons pour le capelan, pourrait attirer autant de soutien privé. Cependant, en dernier ressort, l'initiative démontre le potentiel de mobilisation de fonds privés pour la conservation de certaines espèces de poisson, d'une manière qui aborde l'emploi et les implications sociales d'une pêche réduite.

1. [www.gamefishing.co.uk/NASF/nasfpg9.htm](http://www.gamefishing.co.uk/NASF/nasfpg9.htm).

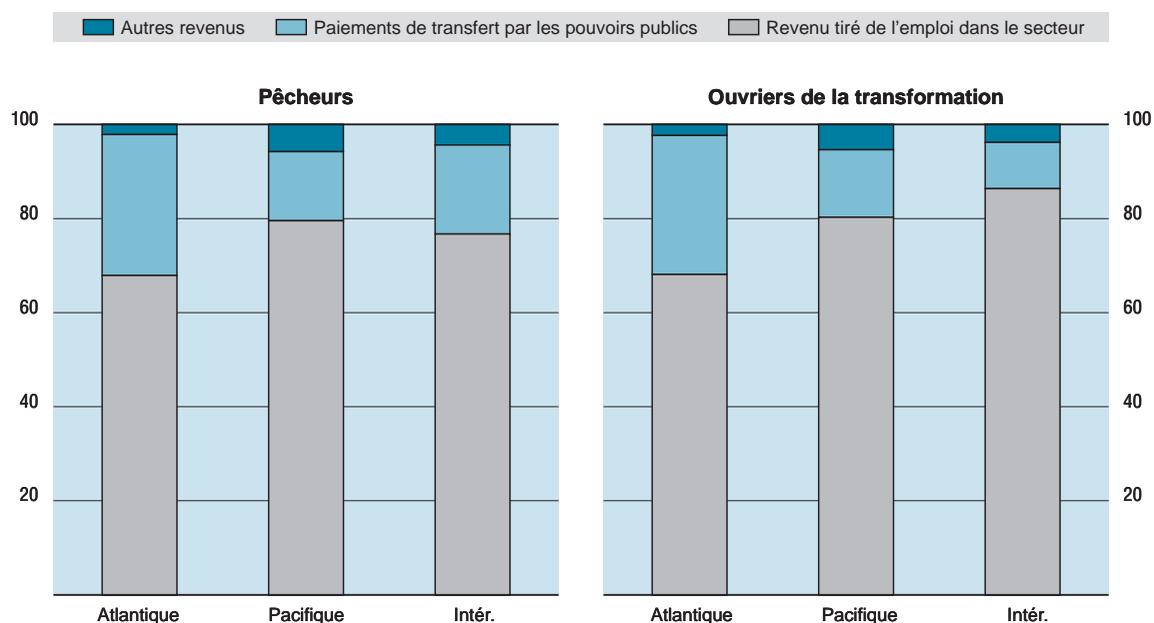
Etat membre de l'Union européenne – est clairement « conçue pour dégager le bénéficiaire des coûts qu'il aurait eu à supporter en temps normal lors de ses activités habituelles »<sup>19</sup>.

Les distorsions créées par les mesures d'aide passives s'accroissent lorsque des programmes d'assurance sociale modifient l'attrait que peut exercer la pêche par rapport à des activités économiques alternatives. Le Programme de prestations spéciales pour les pêcheurs saisonniers, qui a été appliqué au Canada entre 1956 et 1996<sup>20</sup>, a certainement eu, entre autres, cet effet. En quelques mots, ce programme permettait aux pêcheurs de toucher des prestations en espèces durant 27 semaines au maximum pendant la saison creuse – généralement du 1<sup>er</sup> novembre au 15 mai – calculées sur les gains assurés pendant la période d'affiliation ouvrant droit à prestations (du 31 mars au 31 octobre). Même au cours des années relativement « normales », le secteur de la pêche avait largement recours à l'assurance-chômage. En 1981, par exemple, les prestations d'assurance-chômage additionnées aux autres transferts sociaux représentaient environ un quart des revenus perçus par les pêcheurs indépendants et par les employés des usines de transformation du poisson. En 1990, à l'époque où les populations de poissons de fond étaient en voie d'extinction, la dépendance vis-à-vis des transferts sociaux avait atteint un tiers (Groupe de travail sur les revenus et l'ajustement dans les pêcheries atlantiques, 1993) ; voir graphique 9. Une analyse effectuée par Ferris et Plourde (1980, p. 116) sur les douze premières années de ce programme a conclu que l'assurance-chômage expliquait l'existence de la moitié des bateaux de pêche côtière à Terre-Neuve. Plus récemment, Roy (1998) a montré que ce programme a également modifié le rendement de la pêche de sorte qu'il a modifié le temps consacré à pêcher, réduisant la durée de la saison de pêche pour les pêcheurs dont c'est l'activité habituelle et augmentant la durée de la saison pour les pêcheurs occasionnels. Conjugués à d'autres, ces effets ont retardé la restructuration de

l'industrie, venant ainsi gonfler les rangs des familles tributaires de l'assurance-chômage et ajoutant aux coûts pour les pouvoirs publics lorsque l'ensemble du secteur connut une crise par suite de l'effondrement des pêcheries de poissons de fond de l'Atlantique du Nord-Ouest en 1992.

Graphique 9. Sources de revenu des pêcheurs et des ouvriers de la transformation au Canada, par province, en 1991

Pourcentage du revenu total



Source : OCDE.

### C. Le rythme d'ajustement

Qu'ils procèdent ou non de manière explicite et délibérée, beaucoup sinon la quasi totalité des pouvoirs publics des pays de l'OCDE s'efforcent de rationaliser la pêche suivant un rythme permettant d'éviter des bouleversement majeurs de l'emploi dans les pêcheries. Le recours à des changements brutaux de systèmes de gestion et à des baisses accusées des TAC n'a été qu'exceptionnel et presque toujours imposé aux autorités par (l'imminence de) l'effondrement d'une pêcherie. Si, dans certains cas, l'approche « en douceur » atteint son principal objectif – atténuer les pertes d'emploi sans se contenter de retarder la nécessité de prendre des mesures draconiennes par la suite – elle n'est pas sans conséquence sur le plan des coûts.

Une série de ces coûts est liée aux manques d'efficacité qu'elle crée sur le marché du travail, aux incertitudes et aux attentes qu'elle peut faire naître. Prolonger le maintien de la main-d'œuvre et des capitaux dans un secteur au-delà du délai pouvant être considéré comme optimal, compte tenu des ressources disponibles, a pour effet de diminuer les rendements de ces facteurs de production et d'empêcher qu'ils soient aiguillés vers des utilisations plus productives. Le fait de prolonger un processus d'ajustement structurel peut aussi modifier les attentes, en créant des incertitudes quant aux véritables intentions et à l'orientation future de la gestion des pêcheries et en encourageant des comportements de recherche de rente « ce qui risque d'exacerber les difficultés économiques qui ne manqueront pas de surgir lorsqu'à terme, il faudra s'attaquer au problèmes de la surpêche et de la reconstitution des stocks » (Read et Buck, 1997).

Les programmes mis en œuvre par le Canada en réponse à la crise du poisson de fond de l'Atlantique qu'il a connue illustrent un autre risque inhérent au fait de retarder l'ajustement structurel dans les pêcheries surexploitées, à savoir la pression que ce retard peut exercer sur les ressources des pouvoirs publics lorsque la nécessité de prendre des mesures se fait jour brusquement, qu'ils disposent de peu de temps pour élaborer une stratégie efficace et que le nombre de demandeurs potentiels est élevé. Comme le montre un Rapport du vérificateur général du Canada daté de 1997 (BVG, 1997), la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (coût : 1,9 milliards de CAD) a été appliquée en force sur quatre mois seulement (de janvier à avril 1994) et de nombreuses modifications ont dû y être apportées par la suite pour tenir compte de paramètres et d'événements qui n'avaient pas été prévus. Le nombre de gens considérés comme pouvant prétendre à une garantie de revenus pendant les quatre ans de la LSPA avait été sous-estimé d'un tiers, et la quote-part des fonds alloués à cette garantie a dû être plus que doublée. Ainsi que l'observe Développement des ressources humaines Canada en réponse au *Rapport 1999 du vérificateur général du Canada*: « [Toutefois, on ne peut sous-estimer l'urgence de répondre, à l'aide de ressources restreintes, aux besoins immédiats des 40 000 clients de la Stratégie dès le début de la mise en œuvre de ce programme] ».

Les expériences de ce type corroborent un reproche que l'on entend souvent, à savoir qu'il y aurait matière à améliorer la coordination entre les gestionnaires des pêcheries et ceux qui sont chargés de la protection sociale dans leur pays ou leur région. Cette coordination ainsi qu'une communication sont cruciales si l'on veut que le gouvernement joue son rôle de manière plus volontariste et moins réactive lorsqu'il prendra des mesures pour faciliter l'ajustement dans le secteur. Si l'on veut que les organismes de protection sociale et les ministères du Travail soient à même de prévoir les besoins des communautés de pêcheurs, il faut les avertir comme il convient des changements majeurs intervenant dans les systèmes de gestion des pêcheries.

#### D. Conclusions

Aborder les implications sociales du travail et l'ajustement de capitaux est crucial pour assurer une transition en douceur vers une pêche durable et responsable. Le présent chapitre s'est essentiellement penché sur les différentes approches dont disposent les pouvoirs publics pour traiter les problèmes d'ajustement à court et à moyen terme lors de la transition vers de pratiques de pêche responsable. À l'évidence, pour être optimale, la panoplie de mesures actives et passives visant le marché du travail doit être adaptée aux circonstances. Comme le conseille Calmfors (1994 :34), les responsables de l'élaboration des programmes doivent s'efforcer de trouver un « train de mesures équilibrées » en reconnaissant que les rendements d'échelle diminuent chaque fois que l'on cherche à appliquer une solution unique à tous les problèmes du marché du travail. En règle générale, il convient de donner la préférence aux politiques actives visant le marché du travail (bien qu'elles ne soient en aucun cas des panacées) plutôt qu'aux politiques passives, surtout si ceux qui sont chargés de les administrer sont suffisamment mis en garde et reçoivent assez de ressources pour mener à bien leur mission.

Il est cependant possible que, sur le long terme, la stratégie la moins coûteuse consiste à éviter de devoir prendre des mesures spéciales d'ajustement, en assurant une gestion plus efficace et en éliminant les politiques qui incitent à augmenter la capacité et l'effort de pêche. Bien que l'on ne dispose pas encore d'un chiffrage précis des dépenses, on peut estimer sans trop de risque de se tromper qu'au cours de la dernière décennie, les dépenses exposées au titre des mesures d'ajustement structurel dans les secteurs de la pêche des pays de l'OCDE se sont élevées à plusieurs milliards d'USD. Une grande partie de ces dépenses auraient pu être évitées si les pêcheries avaient été exploitées de manière plus soutenable et si l'on avait adressé à la main-d'œuvre des pêcheries des mises en garde plus systématiques concernant le besoin d'ajustement. Trop souvent, les mesures sociales ont été utilisées comme soupape de sécurité pour libérer la pression à court terme tandis que les problèmes structurels à plus long terme n'étaient pas traités. Il ne s'agit pas ici de vouloir critiquer alors que l'on bénéficie du recul du temps, mais d'attirer l'attention sur les coûts que peut entraîner le fait de tarder à procéder à un ajustement, et de souligner la nécessité de donner au secteur les moyens de s'ajuster de lui-même aussi rapidement que possible.

## VI. RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

La présente étude cherche à répondre à quatre questions : i) de quelle manière les travailleurs du secteur des pêcheries peuvent-ils être touchés par les changements structurels induits par le passage à une pêche responsable ? ; ii) quelles sont les caractéristiques particulières de la main-d'œuvre des pêcheries et des communautés de pêcheurs qu'il convient de prendre en compte lors de l'élaboration de politiques qui auront une incidence sur la nature de l'ajustement ? iii) quels types de programmes et de politiques les pays ont-ils utilisés pour favoriser l'ajustement ? et iv) quels enseignements peut-on tirer de ces expériences pour guider les décideurs dans l'avenir ? Bien que cette étude ne couvre pas la totalité des expériences et des programmes nationaux (pour les recommandations sur les activités futures, voir encadré 3), il est possible de formuler quelques observations préliminaires.

### Encadré 3. **Recommandations sur les activités futures**

Pendant la préparation de la présente étude, nous avons recensé un certain nombre de problèmes qui ne pouvaient pas être approfondis en raison du nombre insuffisant de données et d'études de cas. D'une manière générale, il serait utile d'analyser de manière plus approfondie les liens entre les différentes politiques sociales et relatives au marché du travail (dans la mesure où elles s'appliquent aux pêcheurs) ainsi que les phénomènes d'interaction qui existent entre ces politiques et les politiques d'aide et de gestion des ressources. Par exemple :

- Quelles sont les interactions entre les programmes de retrait des bateaux et les programmes de préretraite ? Doivent-ils nécessairement se compléter ? Beaucoup de pays ont lancé ou envisagent d'adopter de tels programmes. Il pourrait être utile de mieux comprendre quelle en a été l'incidence réelle sur l'emploi.
- Les politiques de gestion des pêcheries et les politiques sociales et du marché du travail sont-elles suffisamment harmonisées ? Les responsables des politiques ne fixent pratiquement jamais leurs TAC et quotas annuels en fonction de seuls critères biologiques ; ils tiennent presque toujours compte de l'impact économique et social de ces politiques. Ce faisant, ils imposent néanmoins souvent des pressions supplémentaires sur les programmes de protection sociale. Les personnes effectivement chargées de la gestion des programmes sociaux et du marché du travail sont-elles tenues informées des conséquences de ces décisions ?
- Les politiques actives du marché du travail ont-elles permis aux pêcheurs au chômage de trouver plus facilement un emploi, d'acquérir de nouvelles compétences utiles et de créer de nouveaux emplois dans leur région ? On dispose d'informations sur la mise en œuvre de ces programmes mais on en sait beaucoup moins sur leurs résultats.

Cette étude commence par un examen de l'éventail de conséquences sur l'emploi auxquelles on peut s'attendre pendant et après le passage à la pêche responsable. Elle montre en termes généraux que l'on peut s'attendre à des modifications du niveau de l'emploi à la fois à court et à moyen terme. L'ampleur de ces variations dépendra de l'importance de la surcapacité au moment de la mise en route du processus de transition. Dans certains cas, le passage à la pêche responsable impliquera une modification du système de gestion. Étant donné que suivant les instruments de gestion utilisés, on obtient des conditions différentes d'accès et d'entrée dans le secteur de la pêche et des modes d'influence

différents sur la productivité et sur la répartition des rentes, les conséquences sociales et pour l'emploi de la transition dépendront en partie de l'orientation suivie, c'est-à-dire de l'assortiment d'instruments utilisés au cours du processus.

La nature des conséquences du passage à la pêche responsable sera également fonction des caractéristiques socio-économiques de la population active touchée, en particulier dans le sous-secteur des captures, ainsi que de celles de la région dans laquelle cette population active est employée. D'une façon générale, il semble que l'âge moyen relativement élevé des patrons-pêcheurs, le niveau de formation scolaire assez faible des travailleurs à travers l'ensemble du secteur et le fait que bon nombre – mais en aucun cas l'ensemble – des communautés côtières soient fortement tributaires de la pêche, constituent certains des obstacles les plus importants à l'ajustement structurel (obstacles non liés aux mesures prises). La médiocre diversification de la stratégie d'investissement des patrons-pêcheurs, qui concentrent le capital humain et physique dans leur secteur, implique que les changements d'orientations auront une incidence considérable sur le revenu et le patrimoine de certains d'entre eux. Par ailleurs, ces effets sont compensés par la tendance de nombreux ménages de pêcheurs à exercer plusieurs activités, c'est-à-dire à multiplier leurs activités pour se procurer des revenus. Ces caractéristiques, ajoutées à la réticence naturelle de nombreux pêcheurs à quitter leur activité et leur communauté, conditionneront l'attitude des ménages de pêcheurs face à l'ajustement.

Le passage à la pêche responsable provoquera de nombreuses pressions antagoniques dues à l'ajustement qui, ensemble, rendront complexe le processus. Évaluer la portée et la nature de ces ajustements nécessite de bien comprendre les circonstances particulières de chaque pêcherie et le système de gestion auquel elle est soumise. Les études de cas présentées au chapitre IV ont jeté quelque lumière sur ce processus. Ce qu'elles montrent, d'une manière générale, c'est que les pressions en faveur de l'ajustement structurel sont nées de la conjugaison de trois éléments : la diminution des possibilités de pêche, la surcapacité qui en a résulté et le progrès technologique. En règle générale, il s'agit de problèmes qui se sont accumulés pendant des années, voire pendant des décennies, avant de culminer dans le déclenchement de crises soudaines. Dans la plupart des cas, les pouvoirs publics ont réagi par des programmes visant à réduire les capacités, habituellement conjugués à diverses autres modifications des instruments d'action et souvent accompagnés de mesures de protection sociale. Les programmes d'ajustement structurel ont eu tendance à provoquer une série de départs à la retraite et se sont traduits, à des degrés divers, par un gonflement des rangs de chômeurs. Toutefois, bon nombre des travailleurs victimes de suppressions d'emplois retrouvent un autre travail, encore que la plupart d'entre eux se tournent d'abord vers d'autres segments de la pêcherie ou vers d'autres branches d'activités maritimes. Ce gisement latent de pêcheurs a des conséquences considérables pour la gestion des pêcheries, d'où la nécessité de prendre en compte, au moment de l'élaboration des grandes lignes d'action, des retombées exercées par l'ajustement structurel sur d'autres pêcheries, c'est-à-dire de se préoccuper non seulement des mouvements de capitaux mais aussi des déplacements de main-d'œuvre.

L'expérience montre, et ceci mérite d'être souligné, que les travailleurs de ce secteur sont loin d'être passifs face à l'évolution des mesures d'incitation. Ils utilisent leurs talents, leur créativité, et leur capital matériel et financier pour profiter des nouveaux débouchés qui s'offrent. Souvent, comme le montre l'étude de cas sur le Royaume-Uni, les pêcheurs font preuve de davantage de souplesse que d'autres travailleurs en ce qui concerne la répartition spatio-temporelle du travail. En outre, ils sont habitués à travailler en indépendants. Ainsi, certains parviendront-ils à relever ces nouveaux défis par leurs propres moyens. Mais d'autres auront besoin d'aide.

Devant l'impact de passage à la pêche responsable sur l'emploi, les décideurs auront à relever trois défis principaux. Tout d'abord, ils auront à s'attaquer au problème des retombées sociales des changements des niveaux de capture et de la redistribution éventuelle des droits d'accès, en particulier sur les communautés rurales et les ménages qui sont frappés de plein fouet par ces changements et qui ont le moins de possibilités d'adaptation. Pour ces personnes, une forme d'aide sociale (si elles ne sont pas déjà couvertes par l'assurance-chômage normale) peut se justifier, en plus des services de reclassement professionnel et de conseil. L'une des toutes premières priorités de la politique sera de résoudre les problèmes particuliers que posent le fait que l'âge moyen des pêcheurs est élevé et que les systèmes de protection

sociale réservent parfois un traitement différent aux travailleurs non salariés. A cet égard, il importe de déployer des efforts particuliers pour trouver d'autres possibilités d'emploi à ces personnes, quand ce ne serait que par le biais de subventions salariales ou de travaux financés sur fonds publics. Il se peut que, dans certains cas, la mise en préretraite soit la seule solution, mais cette mesure ne doit être envisagée qu'en dernier ressort et proposée, de préférence, sous la forme du versement d'une prime unique.

En second lieu, les décideurs devront lisser la courbe de l'ajustement structurel – non seulement pour faciliter le passage à la pêche responsable, mais aussi pour qu'à l'avenir, il y ait moins besoin de coûteux programmes d'ajustement. La plupart des travailleurs, qu'ils exercent leur activité dans le secteur de la pêche ou de la transformation, qu'ils soient salariés ou indépendants, peuvent bénéficier des programmes actifs en faveur du marché du travail mis en place par les pays. Les ressources affectées à ces programmes, et la mesure dans laquelle ils sont adaptés aux besoins spécifiques du secteur des pêcheries et des communautés tributaires de la pêche, sont néanmoins très variables. Même s'il est difficile d'évaluer à quel point les programmes à caractère général sont efficaces pour aider les travailleurs des pêcheries ayant perdu leur emploi, il semble que le volume de ressources consacrées à des programmes de recyclage et de création d'emplois visant ce groupe précis soit en augmentation. Il ne fait pas de doute que tous ces programmes continueront à représenter un aspect important d'un ensemble équilibré de mesures d'ajustement, de même que les investissements à l'initiative de la collectivité dans les infrastructures éducatives et culturelles. Dans toutes les régions sauf les plus isolées, non seulement ces infrastructures augmenteront les possibilités d'emploi, de façon à la fois directe et indirecte, mais elles amélioreront également la capacité des collectivités à préserver l'emploi en offrant une meilleure qualité de vie.

Le troisième défi, et peut-être le plus difficile à relever, consistera à redéfinir le rôle que les pouvoirs publics ont toujours joué dans le secteur en s'efforçant d'augmenter la richesse et le bien-être des communautés de pêcheurs – sans les rendre dépendantes. Dans un premier temps, les décideurs s'attacheront à développer les capacités de production et d'innovation de leurs communautés côtières, et à promouvoir un environnement dans lequel ces capacités pourront se concrétiser pleinement. Il convient d'envisager de nouvelles méthodes pour encourager les efforts d'ajustement structurel de la part de l'industrie.

Une pêche « durable » est une pêche qui est, dans une large mesure, capable d'ajuster sa structure de manière automatique et autonome. Ceci doit devenir l'un des principes fondamentaux de la politique concernant les pêcheries. Il est important de réduire au minimum le rôle des pouvoirs publics dans le processus d'ajustement structurel. Deux raisons à cela : il faut maîtriser les dépenses publiques et éviter les aléas moraux. Ce qui implique de modifier les politiques de protection sociale et de gestion des pêcheries (y compris les transferts liés à des intrants autres que la main-d'œuvre) afin d'éliminer les raisons qui poussent la main-d'œuvre à rester attachée à son activité (c'est-à-dire capable de recommencer à pêcher) longtemps après que la pêche a cessé d'être rentable.

Les pouvoirs publics devraient considérer d'un œil neuf la manière dont les mesures qu'ils prennent en matière de gestion des ressources, de protection sociale et de marché du travail agissent les unes sur les autres dans le secteur de la pêche. Ils devraient notamment réexaminer les règles qui régissent l'ouverture du droit aux prestations et le volume des prestations auxquelles les travailleurs des pêcheries peuvent prétendre au titre des systèmes de protection sociale financés par l'État, afin de s'assurer que ces mesures ne sont pas plus généreuses dans ces métiers que dans d'autres. Dans le même ordre d'idées, lorsqu'ils réfléchissent à d'autres approches de gestion des pêcheries, ils devraient sérieusement envisager des systèmes de gestion intégrant des incitations à l'ajustement permanent de l'apport de main-d'œuvre et de capitaux. A défaut, ils risquent de devoir régler indéfiniment des problèmes d'ajustement structurel dans le secteur de la pêche.

Mais, à la base, le passage à une pêche responsable exigera bien davantage qu'un simple règlement des problèmes structurels pendant la phase de transition ; il nécessitera la mise en place de cadres d'action qui, non seulement assureront la soutenabilité de la ressource, mais aussi donneront systématiquement à ceux qui gagnent leur vie en pêchant un ensemble de signaux de sorte que le processus d'ajustement se déroule sans heurts et de manière essentiellement autonome. Sauf à adopter une démarche systématique de cette nature, les pouvoirs publics s'exposent à devoir se battre constamment pour atteindre l'objectif d'une pêche durable, sans toutefois jamais y parvenir totalement.

## POLITIQUES DE PROTECTION SOCIALE DANS LA PÊCHE

### A. Introduction

Tous les pays Membres de l'OCDE ont mis en place, sous une forme ou une autre, des politiques générales à caractère social ou visant le marché du travail, qui prévoient indemnités de chômage, retraite et aide sociale. Ces prestations sont généralement accessibles à tous les salariés, y compris dans la plupart des cas aux travailleurs qui ne participent pas aux activités de pêche proprement dite, comme les ouvriers des usines de transformation. Leur applicabilité aux travailleurs indépendants, et aux pêcheurs en particulier, varie cependant considérablement. Dans certains pays, les pêcheurs sont couverts par le régime général, tandis que dans d'autres ce n'est pas le cas. Ces disparités peuvent avoir d'importantes répercussions sur le déroulement du processus d'ajustement et sur sa capacité à corriger la surexploitation. Dans cette section, on a essayé de mieux faire comprendre la façon dont ces mesures s'appliquent aux pêcheurs et à ceux qui travaillent dans les entreprises de transformation et auxiliaires, ainsi que d'étudier et de préciser leurs liens avec les politiques de gestion des pêcheries.

### B. Étude des politiques sociales actuelles de protection affectant le secteur de la pêche

#### *Politiques influant sur la situation et le revenu des travailleurs pourvus d'un emploi*

À l'instar de tous les autres secteurs de l'économie, le secteur de la pêche est régi par un ensemble de mesures qui s'appliquent à toutes les activités économiques, et qui comprennent la réglementation générale du marché du travail, les politiques macro-économiques et les règles du commerce international. Cet ensemble de mesures, qui sont généralement mises en œuvre au niveau national, est destiné à assurer un environnement économique et social stable. Pour les besoins de la présente étude, les politiques et programmes qui intéressent particulièrement le secteur des pêcheries sont ceux qui définissent les conditions d'embauche et de licenciement des travailleurs et, dans certain cas, qui prévoient l'obligation de verser un salaire minimum et indiquent quels employeurs sont tenus de le faire. Ces politiques intéressent le processus d'ajustement structurel dans le secteur des pêcheries car elles peuvent avoir de profondes répercussions sur la mobilité de la main-d'œuvre par rapport à ce secteur.

#### *Législation générale du travail*

Tous les pays de l'OCDE ont mis sur pied une législation qui régit les conditions d'embauche (par exemple, limite d'âge minimum) et de licenciement, les termes du contrat de travail (par exemple, durée quotidienne ou hebdomadaire du travail), et les conditions de travail (par exemple, exposition à des risques pour la santé et la sécurité). En général, ces lois s'appliquent aux travailleurs des industries de transformation du poisson au même titre qu'à ceux d'autres secteurs.

Étant donné le caractère particulier de la pêche, des codes spécifiques ont souvent été établis concernant certains aspects du travail. Le plus souvent, certains aspects sont régis par les règles générales et d'autres par des règles particulières. En France, par exemple, les dispositions en matière de formation des salariés, y compris les pêcheurs, sont énoncées dans le *Code du travail* général, tandis que les règles applicables à l'emploi de jeunes sur les bateaux de pêche figurent dans le *Code du travail maritime*. Contrairement à ce qui se passe pour les marins employés sur des navires de la marine marchande, il n'existe aucune convention *internationale* définissant des normes minimales applicables aux marins du secteur de la pêche, encore que des lignes directrices aient été suggérées (voir encadré 4).

#### *Salaire minimum*

Plusieurs pays Membres de l'OCDE ont adopté une législation instituant un salaire minimum légal. (Les travailleurs indépendants sont, par définition, exclus de ces dispositions.) Dans certains pays, l'applicabilité de ces dispositions juridiques est liée à la participation au système de sécurité sociale ; dans d'autres, comme les États-Unis, ce lien n'existe pas. La majorité des pays Membres n'ont pas de salaire minimum statutairement défini, mais ont recours à l'extension administrative des conventions collectives. En d'autres termes, les employeurs des principales branches

#### Encadré 4. Le traitement de la force de travail du secteur halieutique au titre des conventions internationales

Les tentatives d'amélioration des conditions de travail des pêcheurs ont connu une longue histoire qui remonte au début du XX<sup>e</sup> siècle avec les efforts effectués sur le plan international afin de développer la sécurité de la flotte marchande. Cependant, la nature même de l'industrie halieutique rend difficile l'élaboration de lois applicables à d'autres secteurs de l'industrie navale sans envisager également une modification des bateaux de pêche. Cet encadré présente un résumé des principaux instruments internationaux disponibles.

L'article 94 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS), qui définit les devoirs des États du pavillon, exprime clairement que « chaque État assume, au titre des lois internationales, la juridiction des navires battant son pavillon, de leurs capitaines, officiers et membres d'équipage en ce qui concerne les secteurs administratifs, techniques et sociaux ». La sécurité de l'équipage est la préoccupation primordiale. Le paragraphe 3, par exemple, établit que « chaque État a la responsabilité de veiller à ce que les navires battant son pavillon satisfassent aux dispositions concernant que la sécurité maritime... » en ce qui concerne (entre autres considérations) « (b) les marins employés sur les navires, les conditions de travail et la formation de l'équipage, en tenant compte des instruments internationaux disponibles ». Ces instruments internationaux se réfèrent essentiellement aux conventions et recommandations négociées sous les auspices de l'Organisation maritime internationale (OMI) et de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Plusieurs des conventions de l'OMI qui concernent les marins en général s'appliquent également aux travailleurs employés sur les navires de pêche. Par exemple, le chapitre V de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer de 1973 (SOLAS), modifiée par les Protocoles de 1978 et de 1988, recense un certain nombre de services de sécurité de la navigation devant être assurés par les Gouvernements contractants et énonce des dispositions concernant l'exploitation qui sont applicables en général à tous les navires et à tous les voyages, y compris les bateaux de pêche. Certains passages de la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 y afférent (MARPOL 73/78) s'appliquent également aux navires de pêche.

Au cours des dix dernières années, l'OIT a adopté deux conventions spécifiques au secteur halieutique : le Protocole de 1993 relatif à la Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche (1977) et la Convention internationale de 1995 sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (Convention STCW-F). Ces deux Conventions s'appliquent uniquement aux équipages des navires de pêche maritime, y compris les navires qui transforment eux-mêmes leur pêche et qui mesurent 24 mètres ou plus. Au 1<sup>er</sup> mars 1999, seul un petit nombre de pays sur les 15 nécessaires avaient ratifié ces Conventions : 5 dans le cas de la Convention de Torremolinos (Cuba, Danemark, Islande, Norvège et Suède) et 2 dans celui de la STCW-F (Danemark et Russie). Aucune de ces deux Conventions n'est appliquée.

Le tronc commun des Conventions de l'OIT fait également état des pêcheurs et une part non négligeable des instruments applicables aux marins peut également s'appliquer aux navires de pêche – après consultation des partenaires sociaux. En complément, l'OIT a adopté un certain nombre d'instruments qui s'adressent particulièrement aux pêcheurs, y compris des recommandations concernant la limitation des heures de travail dans l'industrie halieutique (n° 7) et sur la formation professionnelle des pêcheurs (n° 126). Cinq conventions de l'OIT s'appliquent au secteur halieutique :

- n° 113 concernant l'examen médical des pêcheurs
- n° 114 concernant le contrat d'engagement des pêcheurs
- n° 125 concernant les brevets de capacité des pêcheurs
- n° 126 concernant le logement à bord des bateaux de pêche et
- n° 138 concernant l'âge minimum des pêcheurs.

d'activité sont tenus de négocier avec les syndicats un train de mesures, englobant généralement les salaires, et les résultats de ces accords sont ensuite étendus à d'autres industries ou secteurs. Dans ces deux types de systèmes, la législation s'applique également aux ressortissants étrangers travaillant dans le pays et aux nationaux. Les dérogations aux dispositions régissant le salaire minimum sont cependant courantes ; elles concernent le plus souvent :

- Les travailleurs familiaux.
- Ceux qui n'emploient qu'un petit nombre de travailleurs (non familiaux).

- Les aides ménagères.
- Les employés du secteur de la restauration.
- Les ouvriers agricoles.
- Les salariés sur les bateaux de pêche.

Compte tenu de cette liste ainsi que des exemptions touchant les travailleurs indépendants, il semble que la plupart des pêcheurs ne sont *pas* tenus d'appliquer la législation du salaire minimum. Parmi les pays dans lesquels cette législation s'applique au moins à certains pêcheurs figurent la France et certains pays scandinaves (dans ces derniers, il s'agit des salariés employés sur de grands bateaux de pêche).

#### *Prestations liées à l'exercice d'un emploi, crédits d'impôt et autres programmes de garantie de ressources*

Les prestations liées à l'exercice d'un emploi sont destinées à encourager la participation à la vie active, notamment parmi les bas-salaires, ainsi qu'à modifier l'équilibre entre le revenu d'une personne qui travaille et celui auquel elle peut prétendre si elle ne travaille pas (OCDE, 1996a). La caractéristique de ces prestations est qu'elles sont assorties de conditions de revenu, mais qu'à la différence des indemnités de chômage, elles ne sont accessibles qu'à ceux qui continuent de travailler.

Six pays de l'OCDE versent des prestations générales liées à l'exercice d'un emploi : le Canada, les États-Unis, l'Irlande, l'Italie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni. Dans les trois pays européens, il s'agit de compléments de revenus directs, gérés par les services de sécurité sociale ou d'aide sociale. Dans les autres pays, ces prestations prennent la forme de crédits d'impôt. Plusieurs de ces programmes ne s'appliquent qu'aux familles avec enfants, et deux exigent des demandeurs qu'ils travaillent un nombre minimum d'heures par semaine (19 en Irlande et 16 au Royaume-Uni). Des détails supplémentaires sur ces politiques sont donnés dans les *Perspectives de l'emploi* publiées par l'OCDE en juillet 1996 (OCDE, 1996a, Tableau 2.6).

Les prestations liées à l'exercice d'une profession sont rares dans les pays de l'OCDE. Le seul exemple que l'on ait trouvé jusqu'à présent de prestation de ce type conçue pour le secteur des pêcheries est un système de garantie de ressources appliqué en Norvège. Dans ce pays, les pêcheurs et les amateurs peuvent bénéficier de prestations en espèces si le revenu de leurs activités de pêche tombe en dessous d'un certain seuil. En outre, ils doivent démontrer qu'ils pratiquent une pêche efficiente, que leurs prises sont vendues par l'intermédiaire d'agents agréés et que malgré cela, ils ne parviennent pas à dégager un revenu minimum.

#### **Sécurité sociale**

L'expression *sécurité sociale* renvoie aux programmes prévus par la loi qui assurent les individus contre une interruption ou une perte de capacité de gain (US Social Security Administration, 1995). Elle englobe généralement les programmes d'indemnisation du chômage, les régimes de retraite-vieillesse, d'invalidité et de réversion, les programmes d'indemnisation des accidents du travail et certains programmes spéciaux destinés à couvrir les dépenses encourues en cas de mariage, de naissance ou de décès. Si tous les programmes de sécurité sociale visent à donner à la plupart ou à la totalité des membres de la société accès à un niveau suffisant de protection sociale, ce sont ceux qui influent le plus directement sur la mobilité de l'emploi qui présentent le plus grand intérêt pour cette étude.

Comme pour les mesures générales, il s'agit davantage d'examiner le champ d'application, la période d'application et la durée des prestations que leur valeur monétaire pour les bénéficiaires. Cependant, les transferts monétaires impliqués peuvent être significatifs. Dans le cas de la France, le plan de protection sociale pour l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM), par exemple, s'élevait en 1996 à environ 8,8 milliards de francs (1,4 milliards USD). À ce montant, les pêcheurs ne contribuaient que pour 1,6 milliard de francs ; la plus grande partie des fonds, une subvention explicite de 4,1 milliards de francs, a été fournie par le gouvernement central (MAP, 1997). Il est peu probable que le cas de la France soit exceptionnel : des transferts implicites vers des pêcheurs actifs et retraités dans d'autres pays, peuvent bien être d'une importance similaire selon la taille du secteur.

#### *Programmes d'indemnisation du chômage*

Tous les pays de l'OCDE protègent la majeure partie de leur population active du risque de chômage. Dans la plupart des pays, la principale forme de protection est l'assurance sociale, en vertu de laquelle il faut avoir versé une partie de ses gains antérieurs à un système d'assurance-chômage géré par l'État pour pouvoir bénéficier de prestations (tableau 5). Le montant et la durée des prestations sont généralement liés au niveau des gains perçus avant la perte d'emploi, à la période de cotisation et, bien souvent, à l'âge de la personne. La plupart de ces systèmes sont obligatoires, mais quelques-uns autorisent l'affiliation volontaire, en particulier des travailleurs indépendants.

Tableau 5. Couverture du secteur de la pêche par des systèmes d'assurance-chômage et d'assistance sociale gérés par l'État

	Description du régime général		Les pêcheurs sont-ils couverts par le système général ?		Exclusions (autres que liées à l'âge) et dispositions particulières susceptibles de s'appliquer au secteur des pêcheries
	Type(s) de système(s) <sup>1</sup>	Durée maximale de la prise en charge <sup>2</sup>	Pêcheurs salariés <sup>4</sup>	Pêcheurs à la part <sup>4</sup>	
Australie	AC	AC illimitée	Oui	Oui	Aucune
Belgique	AO	<i>Si personnes à charge</i> : illimitée; <i>sinon</i> : réduction après un an	Non(M)?	Non(M)?	Main-d'œuvre occasionnelle et familiale.
Canada	ASSUR	10-50 semaines, puis AS	Oui	Oui(sp)	Travailleurs indépendants autres que pêcheurs; main-d'œuvre occasionnelle.
Danemark	AVS	5 ans, puis AS	Oui	Oui?	
Finlande	AVS	500 jours (5j/sem), puis AS	Oui	Oui	
France	AO	4-27 mois, puis maximum de 33 mois supplémentaires à taux dégressif; puis AS	Non(P)	Non(P)	Travailleurs saisonniers; régime spécial pour les dockers, les marins de la marine marchande et la main-d'œuvre en sous-traitance.
Allemagne	ASSUR	6-12 ou 32 mois, puis AS	Oui	Oui	Quelques catégories de travailleurs indépendants.
Grèce	ASSUR	5-12 mois	Non(M)?	Non(M)?	Régime spécial pour les marins.
Islande	ASSUR	52 semaines; renouvelable	Oui	Oui	
Irlande	ASSUR, AC	15 mois, puis AC	Oui	Non(TI)?	Certains salariés à temps partiel et travailleurs indépendants.
Italie	AO	6 mois	Oui	Non(P)	Main-d'œuvre occasionnelle et travailleurs saisonniers.
Japon	ASSUR	90-300 jours, puis AS	Oui(v)	Oui(v)	Travailleurs saisonniers dont la durée d'emploi est < 4 mois.
Corée	ASSUR	30-210 jours	Oui?	Oui?	
Mexique	ASSUR	(Indemnité forfaitaire)	Oui?	Non(TI)?	Travailleurs indépendants.
Pays-Bas	ASSUR	6-54 mois, puis indemnité forfaitaire, puis AS	Oui	Oui	
Nouvelle-Zélande	AC	AC illimitée	Oui	Oui	Aucune.
Norvège	ASSUR	80 semaines + 13, deux fois, puis AC	Non(P)	Non(P)	
Pologne	ASSUR	9-24 mois	Oui	Oui	
Portugal	ASSUR	12-30 mois, certaines prestations d'AC	Oui	Oui	Travailleurs indépendants.
Espagne	AO	4-24 mois, en baisse après 6 mois, puis 6 mois d'AC, puis AS	Non(P)	Non(P)	Travailleurs indépendants; salariés sous contrat de courte durée et main-d'œuvre occasionnelle.
Suède	AVS	300-450 jours (5j/sem), renouvelable après 5 mois en poste	Oui	Oui	Régimes spéciaux pour les travailleurs indépendants.
Turquie	-	(Indemnité forfaitaire)	Oui	Non(TI)	Travailleurs indépendants.
Royaume-Uni	AO	12 mois, puis AC	Oui	Non(TI)	Travailleurs indépendants; salariés gagnant moins de 58£ par semaine.
États-Unis	AO	26 semaines <sup>3</sup>	Oui	Non(TI)	Travailleurs indépendants; travailleurs occasionnels et familiaux.

1. Abréviations : AC = système d'assistance-chômage; AO = système d'assurance obligatoire; ASSUR = système d'assurance sociale; AVS = système d'assurance volontaire subventionnée.

2. Dans la plupart des cas où une fourchette est indiquée, la période de prise en charge est déterminée par le nombre d'années d'assurance et/ou l'âge du bénéficiaire au moment de la perte d'emploi.

Abréviations : AS = Assistance sociale; AC = Assistance-chômage.

3. Jusqu'à 13 semaines de plus dans les zones à chômage élevé. Puis assistance générale (en complément des bons de ravitaillement).

4. Abréviations : P = régime particulier pour les pêcheurs; M = régime particulier pour les marins; TI = régime particulier pour les travailleurs indépendants; sp = couvert par le régime général, mais dispositions spéciales concernant les prestations et les cotisations.

Sources : United States Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World* – 1995, Research Report #64, US Government Printing Office, Washington, D.C., juillet 1995; OCDE, *Perspectives de l'emploi – juillet 1996*, Publications OCDE, Paris.

Plusieurs pays offrent également des prestations sociales subordonnées à un critère de ressources (c'est-à-dire fondées sur les actifs du bénéficiaire, ses revenus ou les deux), qui viennent s'ajouter à l'assurance-chômage ou la remplacer, pour les citoyens ou les résidents qui ne sont pas couverts par l'assurance-chômage ou n'ont plus droit aux indemnités de chômage. Le versement est généralement équivalent à la prestation minimale versée au titre de l'assurance-chômage et souvent (mais pas toujours, notamment au Portugal et en Espagne), il n'est pas limité dans le temps tant que le bénéficiaire demeure apte au travail et disponible pour travailler. La Suède, dont le système normal d'assurance-chômage est facultatif, applique un programme d'indemnisation des chômeurs qui assure une rémunération journalière fixe de 245 couronnes suédoises (33 USD) pendant 300 jours maximum (450 jours pour les personnes âgées de 55 à 64 ans) aux personnes à la recherche d'un emploi qui n'ont pas droit aux prestations du système d'assurance-chômage normal. L'Australie et la Nouvelle-Zélande se contentent de fournir une assistance-chômage, qui peut comprendre aussi bien des prestations en espèces que des allocations familiales, des allocations-logement et des allocations pour frais de garde d'enfants.

Les salariés du sous-secteur de la *transformation du poisson* semblent couverts par des systèmes d'assurance-chômage dans la plupart des pays de l'OCDE, encore que ceux qui participent aux premières opérations de transformation pour les flottilles de pêche locales puissent être considérés comme des travailleurs saisonniers et exclus à ce titre. Au moins trois pays (France, Italie et Japon) excluent les travailleurs saisonniers de leur régime général d'assurance-chômage ; et l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie ainsi que le Portugal excluent les travailleurs intermittents, temporaires ou occasionnels. Ces exclusions peuvent aussi s'appliquer au sous-secteur de la pêche proprement dite.

Les salariés du sous-secteur de la *pêche* en général sont apparemment couverts par le régime d'assurance-chômage dans la majorité des pays. Au Canada, par exemple, les salariés travaillant sur des chalutiers de haute mer ont droit aux prestations normales de chômage, mais ce n'est pas le cas des pêcheurs indépendants et des membres d'équipage dont le revenu est fondé sur un pourcentage de la prise. La France et la Norvège comptent parmi les rares pays où des régimes d'assurance-chômage séparés couvrent aussi bien les membres d'équipage salariés que les patrons de pêche. La Norvège verse des prestations lorsqu'un bateau de pêche est inutilisé pour des cas de force majeure, ou lorsqu'un pêcheur a été victime d'une suppression d'emploi. La Belgique et les États-Unis excluent la main-d'œuvre familiale du régime normal d'assurance-chômage, ce qui peut toucher les petits patrons pêcheurs.

Dans plusieurs pays, les travailleurs indépendants sont tenus de prendre leurs propres dispositions pour faire face à l'éventualité d'une perte d'emploi. Les pêcheurs indépendants et les pêcheurs à la part tombent apparemment dans cette catégorie dans au moins cinq pays Membres. Néanmoins, les pouvoirs publics assurent dans divers cas une certaine protection sociale à ces travailleurs.

#### Régimes de pension de vieillesse et de retraite anticipée

Tous les pays de l'OCDE assurent une forme ou une autre de sécurité sociale à leurs personnes âgées. Dans la plupart des pays, cette protection prend la forme d'une assurance sociale : les travailleurs ou leurs employeurs, le plus souvent les deux, cotisent à une caisse pendant toute la durée d'activité des travailleurs, qui reçoivent ensuite une pension lorsqu'ils atteignent un âge légal de « départ en retraite ». Selon les pays, l'intéressé n'est pas nécessairement tenu de se retirer de la vie active pour bénéficier de ces prestations. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'âge auquel les hommes peuvent commencer à percevoir une pension à taux plein versée par l'État est de 65 ans, mais il va de 60 ans en Turquie à 67 ans au Danemark, en Islande et en Norvège (tableau 6). Quelques pays définissent non pas un âge précis, mais un nombre d'années pendant lesquelles un travailleur peut faire valoir ses droits à pension de vieillesse, et calculent l'âge effectif de départ à la retraite en fonction du nombre d'années de cotisation. Par exemple, un travailleur qui a commencé à cotiser à l'âge de 16 ans pourrait prendre sa retraite cinq ans plus tôt qu'un travailleur ayant commencé à cotiser à 21 ans. Certains pays autorisent les travailleurs à toucher une pension à taux réduit dès 50 ans (mais plus souvent à partir de 55 ou 60 ans).

Les dérogations à ces règles générales, en fonction du sexe ou de la situation personnelle du travailleur, sont courantes. De nombreux pays, par exemple, autorisent les femmes à prendre leur retraite à taux plein à un âge moins avancé que les hommes (généralement 60 ans), encore que la tendance ces dernières années ait été d'éliminer ce type de disparité fondée sur le sexe. Le chômage est aussi dans certains pays une condition permettant à un travailleur de commencer à faire valoir ses droits quelques années avant d'avoir atteint l'âge légal. En Belgique, les hommes peuvent prendre leur retraite à 60 ans s'ils sont remplacés par un chômeur. Certains pays ont aussi mis en place des régimes de préretraite pour les travailleurs affiliés au régime général qui ont été employés dans des professions ou des industries particulières (par exemple, l'enseignement, la sidérurgie ou l'extraction du charbon), ou à ceux dont le travail est considéré comme insalubre ou pénible (Grèce), difficile ou dangereux (Espagne). Dans la plupart des pays, les travailleurs peuvent commencer de percevoir à tout âge une « pension d'invalidité » spéciale (à condition généralement d'avoir cotisé pendant une période minimale) s'ils deviennent incapables de travailler.

L'applicabilité du régime général aux travailleurs du secteur des pêcheries varie considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre. Partout, les travailleurs du sous-secteur de la *transformation* sont couverts par le régime général. Mais dans la moitié environ des pays maritimes, les travailleurs du sous-secteur de la *pêche* proprement dite, notamment les pêcheurs qui ne perçoivent pas un salaire fixe (par exemple, les pêcheurs à la part), sont affiliés à

Tableau 6. Couverture du secteur de la pêche par les régimes de pension de vieillesse financés par l'État

	Description du régime général			Les pêcheurs sont-ils couverts par le régime général?		Dispositions particulières éventuellement applicables aux pêcheurs
	Type(s) de régime(s) <sup>1</sup>	Âge minimum pour faire valoir ses droits <sup>2</sup>		Pêcheurs salariés <sup>5</sup>	Pêcheurs à la part <sup>5</sup>	
		Préretraite	Taux plein <sup>4</sup>			
Australie	U,AS	–	65	Oui	Oui	Pension complémentaire pour les retraités dans les zones reculées.
Belgique	ASSUR	60p	60-65	Non(M)	Non(M/TI)	–
Canada	U,ASSUR	60	65	Oui	Non(TI)	–
Danemark	Multiple	50	67	Oui	Oui	–
Finlande	U,PLG	60	65	Non(M)	Non(M)	–
France	ASSUR,PLG,AS	–	60-65	Non(P)	Non(P)	–
Allemagne	ASSUR	60c	63	Non(P)	Non(P)	–
Grèce	ASSUR	60	58-65	Non(P)	Non(P)	Pension à 60 ans à condition d'avoir effectué 3600 jours de travail pénible.
Islande	U,ASSUR,AS	–	65,67	Oui	Oui	–
Irlande	ASSUR,AS	55c	65-66	Oui	Oui	–
Italie	ASSUR,AS	50c	63	Oui	Non(TI)	–
Japon	ASSUR	60	65	Non(P)	Non(P)	–
Corée	ASSUR	45,60	65	Oui	Oui	Pêcheurs précédemment couverts par un système distinct.
Mexique	ASSUR,EO	60c	65	Oui?	Non(TI)	–
Pays-Bas	ASSUR	–	65	Oui	Oui	–
Nouvelle-Zélande	U,AS	–	63	Oui	Oui	–
Norvège	U, ASSUR, AS	–	67	Non(P)	Non(P)	–
Pologne	ASSUR	–	65	Oui	Oui?	Âge de la retraite avancé en cas d'emploi dans le secteur maritime.
Portugal	ASSUR,AS	55	65	Oui	Oui	Âge de la retraite avancé à condition que le pêcheur ait 30 années de travail ou 15 années de travail en mer.
Espagne	ASSUR	60	65	Non(M)?	Non(M/TI)	Âge de la retraite avancé en cas de travail difficile ou dangereux.
Suède	U, ASSUR	60	65	Oui	Oui	–
Turquie	ASSUR	–	60	Oui	Non(TI)	–
Royaume-Uni	ASSUR, AS	55	65	Oui	Oui(SP)	–
États-Unis	ASSUR	62	65	Oui	Oui	–

1. Abréviations : AS = système d'assistance sociale; ASSUR = système d'assurance sociale; EO = système d'épargne-retraite obligatoire; PLG = régime légal de pension liée aux gains antérieurs; U = régime universel.

2. Les âges sont indiqués pour les hommes seulement. Dans de nombreux cas, les femmes peuvent faire valoir leurs droits à pension jusqu'à 5 ans plus tôt que les hommes.

3. Abréviations : p = prépension si l'intéressé est remplacé par un chômeur ; c = retraite anticipée possible en cas de chômage de longue durée (les conditions varient d'un pays à l'autre; dans certains cas les prestations sont subordonnées à un critère de ressources). Note : Deux âges séparés par une virgule correspondent à deux systèmes différents.

4. Lorsqu'une tranche d'âge est indiquée, le travailleur peut bénéficier d'une pension à taux plein à l'âge le moins élevé s'il répond à certains critères.

5. Abréviations : P = régime particulier pour les pêcheurs; M = régime particulier pour les marins; TI = régime particulier pour les travailleurs indépendants; SP = couvert par le régime général, mais dispositions spéciales concernant les prestations et les cotisations.

Sources : États-Unis, Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World – 1995, Research Report #64, US Government Printing Office, Washington, DC, juillet 1995; Commission européenne, La protection sociale dans les États membres de l'Union européenne : Evolution Missoc – Situation au 1<sup>er</sup> juillet 1995, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996.

des régimes spéciaux. En *Finlande*, les pêcheurs sont couverts par un régime applicable à toutes les professions maritimes, tandis qu'en *Allemagne*, en *France*, en *Grèce*, au *Japon* et au *Portugal*, ils bénéficient de régimes spécifiques.

Quelques pays, comme la *Norvège* et l'*Espagne*, proposent un régime spécial de retraite anticipée des pêcheurs de caractère plus durable. Le régime de la *Norvège*, par exemple, prend en charge les pêcheurs entre 60 et 66 ans. Lorsqu'ils atteignent l'âge de 67 ans, les pêcheurs peuvent bénéficier d'une pension à taux plein versée par l'État au titre du régime général.

### C. Structure des notes

Les notes ci-après proposent, pour chaque pays Membre doté d'une industrie de la pêche maritime, un examen des politiques de sécurité sociale et des politiques actives du marché du travail applicables aux personnes travaillant dans le secteur de la pêche. Chaque section commence par une présentation générale du secteur de la pêche du pays étudié et des dispositions qui le régissent. On trouve ensuite une brève description des politiques de sécurité sociale et des politiques actives du marché du travail, notamment des programmes de développement rural et régional.

### D. Pays de l'UE

En 1994, l'UE a intégré la plupart des régions qui dépendent de la pêche dans un ou plusieurs des objectifs territoriaux de ses fonds structurels – à savoir, *objectifs* 1 et 6 (« régions en retard de développement »), 2 (« reconversion des zones industrielles en déclin »), and 5b (« développement des zones rurales ») – ce qui leur permet de bénéficier de l'aide des trois fonds généraux de l'UE, à savoir le Fonds européen de développement régional (FEDER) ; le Fonds social européen (FSE) ; et le Fonds d'orientation (et de garantie) agricole (FEOGA). Cette aide vient s'ajouter à celle fournie au titre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). Parallèlement, la Commission a lancé une nouvelle initiative, dénommée PESCA, qui affecte des fonds supplémentaires au développement économique de régions tributaires de la pêche. Dotée d'un budget global de près de 300 millions d'euros pour la période 1994-99, PESCA a pour but d'aider le secteur de la pêche à s'adapter aux répercussions économiques et sociales de la restructuration. Les aides visent :

- le recyclage ;
- la diversification des activités dans les zones concernées ;
- le maintien de l'emploi ou la création d'emplois ; et
- l'investissement productif.

PESCA s'applique dans pratiquement toutes les zones côtières où la pêche est une industrie importante. Ces aides sont accessibles aux organismes tant publics que privés – y compris les administrations locales ou régionales, les chambres de commerce, les petites et moyennes entreprises, les coopératives de pêcheurs et les centres de formation.

Le niveau du cofinancement communautaire varie selon le type de projet et la région concernée. Pour les investissements productifs dans les régions couvertes par l'objectif 1, l'UE financera jusqu'à 50 % du coût total du projet ; dans les autres régions, sa contribution ne dépassera pas 30 % du coût total du projet. Pour les autres projets, les plafonds correspondants sont respectivement de 75 % et 50 % du coût total du projet.

D'emblée, l'initiative PESCA a été considérée comme un moyen de mettre en œuvre des projets relativement spécialisés qui n'auraient pas pu s'inscrire dans des structures plus classiques. Grâce à une meilleure information, il a été possible de lancer un certain nombre de micro-projets originaux, dont certains de portée transnationale.

### France

#### Généralités

La production française annuelle de poissons, mollusques et crustacés est évaluée à un peu plus de 8 milliards de francs (1,4 milliard USD) dont 5,6 milliards (1 milliard USD) proviennent de la pêche maritime. La production annuelle (près de 600 000 tonnes de poissons, mollusques et crustacés) ne suffit pas à répondre à la demande intérieure qui ne cesse d'augmenter. La conchyliculture, notamment l'ostréiculture, occupe une place de plus en plus importante, notamment en Bretagne. La Bretagne produit plus de la moitié des quantités pêchées en milieu naturel, en valeur et en volume, et représente 40 % de la flotte.

La France compte près de 1 500 points de débarquement pour les poissons ou fruits de mer (en comptant les départements d'outre-mer), dont 100 peuvent être considérés comme des ports à proprement parler. L'importance de la flotte de pêche et le nombre de pêcheurs accusent une baisse régulière. Depuis 1986, le nombre de bateaux a pratiquement diminué de moitié (pour tomber à 6500), et les quatre-cinquièmes d'entre eux appartiennent à des propriétaires ne possédant qu'un seul bateau. Pendant cette même période, le tonnage de la flotte a enregistré un recul de 13 % (pour tomber à 176 000 TJB) qui a plus particulièrement affecté les bateaux de moins de 12 mètres. Le nombre total de pêcheurs employés plus de trois mois par an en mer s'élève aujourd'hui à environ 17 000, contre près de 23 000 en 1988<sup>21</sup>. Les deux-tiers environ de ces pêcheurs sont considérés comme employés à plein-temps (ce qui signifie qu'ils passent plus de six mois par an en mer).

## Sécurité sociale

La France est dotée d'un système de protection sociale complexe qui se fonde essentiellement sur « la relation de travail standard », c'est-à-dire un emploi permanent à temps plein avec cotisations sociales pendant toute la carrière (Eardley, *et al.*, 1996). Le régime général de sécurité sociale comprend plusieurs régimes statutaires pour les différentes catégories de travailleurs et leurs familles. Le *Régime Général*, qui est l'élément central du dispositif, offre à 70 % de la population des prestations d'assurance pour les risques suivants : maladie et accident du travail, maternité, vieillesse et décès. Les indemnités de chômage ne font pas partie, au sens strict, du système de sécurité sociale ; elles sont en fait administrées au niveau local par les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC) fédérées au sein d'une structure nationale : l'UNEDIC. Le *Régime général* et les ASSEDIC sont ouverts aux salariés (ouvriers et employés) du secteur de la transformation des produits de la pêche et à ceux qui travaillent pour les entreprises assurant le transport du poisson. Les travailleurs indépendants opérant dans ces secteurs sont couverts par des régimes spéciaux qui leur servent des pensions de vieillesse mais ne les assurent pas contre le chômage. Les travailleurs saisonniers sont également exclus du régime de l'assurance-chômage.

Toutes les personnes travaillant sur les bateaux de pêche, dans le secteur de l'aquaculture et dans les entreprises approvisionnant et assurant le soutien logistique de la flottille sont couvertes par une législation du travail (le *Code du Travail Maritime*) et un régime de sécurité sociale spéciaux. Toutefois, ce régime spécial ressemble sous bien des aspects au régime général. Un salaire minimum indexé sur le salaire minimum général (SMIC) est appliqué, en fonction du nombre d'heures travaillées chaque semaine. Tous les pêcheurs peuvent bénéficier de l'assurance-chômage qui est, toutefois, obligatoire pour les personnes travaillant sur des bateaux de plus de 25 mètres ou 50 TJB. La retraite à taux plein est possible à partir de 55 ans, et financée sur un fonds spécial auquel les pêcheurs cotisent. Une pension spéciale de « préretraite » est versée aux pêcheurs qui ont atteint l'âge de 50 ans et qui ont cotisé au régime pendant au moins 25 ans.

En 1996, une loi-cadre sur la pêche maritime et l'aquaculture marine a été présentée au Parlement ; elle proposait, entre autres changements, plusieurs modifications des « relations sociales » dans le secteur de la pêche. L'un des amendements proposés viserait à concilier le salaire minimum (SMIC) et le système de rémunération à la part, de façon à assurer un salaire moyen minimum sur l'année. Dans le même temps, les avantages relatifs de l'affiliation des pêcheurs indépendants aux ASSEDIC locales font actuellement l'objet d'un grand débat. Enfin, le gouvernement étudie la possibilité d'introduire un régime temporaire de préretraite pour accompagner un programme de retrait des bateaux.

## Irlande

### Protection sociale et aide aux chômeurs

Les pêcheurs travaillant comme employés sur des bateaux payent les cotisations d'assurance sociale de classe A du régime général, et ont accès aux mêmes prestations liées à l'assurance que tout autre cotisant (allocation-chômage, pension d'invalidité, remboursement des frais dentaires et d'optique après une certaine durée de cotisation). Dans ce cas, la cotisation d'assurance sociale comporte une part employeur et une part employé.

Depuis 1993 les pêcheurs à la part, qui ont le statut de travailleurs indépendants, ont la possibilité de cotiser à une assurance sociale spéciale de classe P, qui leur ouvre droit à des allocations-chômage pendant 13 semaines au maximum.

La loi sur la protection sociale de 1999 a institué un régime spécial au titre de l'assistance-chômage, appelé « Fishing Assist » pour les pêcheurs indépendants qui ne sont pas couverts par l'assurance sociale. Ce régime, qui est entré en application au 1<sup>er</sup> avril 1999, impose une évaluation de revenus moins rigoureuse qu'auparavant aux pêcheurs demandant à bénéficier de l'assistance-chômage. Il est destiné à aider les pêcheurs à faibles revenus travaillant sur des bateaux à la limite de la viabilité. Voici les principales différences par rapport au régime appliqué précédemment :

- L'évaluation porte sur 80 % des revenus de l'activité indépendante du pêcheur, contre 100 % auparavant.
- On ne tient pas compte des suppléments de revenus provenant des allocations familiales, ce qui n'est pas le cas pour l'assistance-chômage ordinaire.
- Assouplissement des dispositions de pointage : les pêcheurs ne seront pas obligés d'aller pointer sur le registre des inscrits toutes les semaines ou tous les quinze jours comme auparavant.

Pour calculer le montant de l'aide à verser, on fait la moyenne des revenus annuels sur 52 semaines. Le revenu pris en compte est celui des 52 semaines précédant immédiatement la demande d'aide.

## Portugal

### Aide au chômage

Le plan général d'assurance sociale (Décret n° 119/99 du 14 avril 1999) ne s'applique qu'aux travailleurs salariés, et non pas à ceux qui travaillent à leur propre compte. Trois différentes sortes d'aide au chômage sont présentées :

- *Une subvention normale de chômage.* La durée des indemnités varie suivant l'âge du bénéficiaire (moins de 30 ans, 12 mois ; entre 30 et 40 ans, 18 mois ; entre 40 et 45 ans, 24 mois ; au-delà de 45 ans, 30 mois).
- *Une subvention pour les travailleurs à temps partiel.* Des allocations spéciales sont versées à ceux qui travaillent à temps partiel.
- *Aide sociale pour les chômeurs* – cette dernière peut précéder (si le bénéficiaire ne répond pas à tous les critères pour bénéficier des indemnités de chômage, si, par exemple, il ou elle n'a pas accumulé la période de garantie effective de 540 jours de travail rémunéré, avec les enregistrements de salaires correspondants, dans une période de 24 mois précédant immédiatement la date du chômage) ou suivre les indemnités de chômage (une fois que la période accordée pour toucher les indemnités est dépassée). Durée des allocations : si elle précède, elle est égale aux indemnités de chômage ; si elle suit, elle est égale à la moitié des périodes référencées ; l'allocation des aides sociales pour le chômage peut être prolongée pour les bénéficiaires qui au moment du chômage étaient âgés de 50 ans ou plus jusqu'à l'âge autorisé de la pré-retraite (normalement 55 ans).

La protection contre le chômage dans le secteur de la pêche s'exerce conformément aux arrangements spéciaux stipulés dans l'article 31 du décret n° 119/99 du 14 avril 1999 ; ainsi, une subvention de chômage est garantie non seulement aux travailleurs salariés mais également à ceux qui exercent cumulativement une activité indépendante dont le revenu ne dépasse pas, chaque mois, 50 % du revenu minimum garanti à l'ensemble des travailleurs. Ceux-ci sont couverts si leurs revenus, calculés sur une base mensuelle, ne dépasse pas 50 % du salaire minimum garanti pour les travailleurs en général (article 6 du même décret). Les allocations de chômage sont versées sur une période allant de 12 à 30 mois, suivant l'âge et la durée de l'emploi précédent.

Des versements de chômage sont effectués pour une durée qui est augmentée par l'équivalent de deux mois de subvention pour chaque augmentation de 5 ans d'âge, débutant à l'âge de 45 ans, à condition que les contributions de la personne au plan général aient été enregistrées au moins pour les 20 années précédant le chômage.

### Pension

L'âge minimum de la retraite donnant droit à pension selon le Plan Général est de 65 ans. Suivant les Articles 20 et 105 du décret n° 329/93 du 25 septembre 1993 (comme amendé par le décret n° 9/99 du 8 janvier 1999, législation générale et spécifique, et rendu effectif par les Articles 1 et 2 du Décret Exécutif Supérieur n° 40/86 du 12 septembre 1986), des régimes spéciaux pour invalidité et pensions de vieillesse peuvent être accordés aux pêcheurs professionnels avec licence ayant certains critères d'éligibilité. Suivant l'Article 20 du décret n° 329/93, les travailleurs du secteur de la pêche peuvent exiger leurs droits à une pension de vieillesse à partir de 55 ans s'ils ont accompli 30 années de travail (contrairement aux 30 années calendaires de contributions déclarées sous le régime général) – au moins 15 années doivent avoir été passées sur un navire. Une pension d'incapacité physique due aux métiers de la pêche est également allouée aux travailleurs dans le secteur de la pêche ayant atteint l'âge de 50 ans, s'ils ont accumulé 40 années de service. Cette législation s'applique autant aux salariés, qu'aux travailleurs à temps partiel, et à ceux considérés comme travaillant à leur propre compte. L'Article 4 relatif au Décret Supérieur Exécutif autorise encore la retraite à l'âge de 50 ans si un travailleur a rempli 40 années de service.

## E. Pays non membres de l'Union européenne

### Canada

Le Canada a utilisé à la fois des politiques sociales et des politiques de marché du travail d'actualité et de durée limitée dans le secteur de la pêche ; celles plus spécialement axées sur la pêche du saumon du Pacifique sont décrites dans le Chapitre IV. Ce qui suit est une description de quelques autres politiques et programmes de ce pays.

#### *La stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) et programmes s'y référant*

Pour réagir face à l'effondrement du stock de morues du Nord, qui a conduit à imposer le moratoire de 1992, les pouvoirs publics ont mis en œuvre le programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord afin d'essayer de régler le problème de surcapacité des pêcheries. Après 1992, la crise du poisson de fond s'est étendue par delà la morue du Nord à presque tous les autres stocks de poissons de fond. Face à l'aggravation de cette crise, les pouvoirs publics ont réagi en annonçant la stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) dans la perspective d'un ajustement à long terme de l'industrie de la pêche aux poissons de fond de l'Atlantique. Entrée en vigueur en 1994, cette stratégie a remplacé le programme d'adaptation et de redressement, et couvert cinq zones

de pêche dans cinq provinces : Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et le Québec. La LSPA prévoyait des programmes d'aide destinés aux individus et aux communautés touchés par le moratoire sur le poisson de fond.

La LSPA avait pour objectifs de restructurer l'industrie de la pêche dans la zone atlantique du Canada, afin de la rendre économiquement viable et écologiquement durable :

- En renouvelant la ressource et en réduisant les capacités de capture et de transformation.
- En facilitant l'adaptation professionnelle des personnes touchées par la crise des pêcheries de l'Atlantique.
- En améliorant la situation professionnelle des pêcheurs qui conservaient leur activité dans l'industrie de la pêche.
- En facilitant le développement économique des collectivités par une mise en valeur des atouts et des possibilités des régions affectées par les ajustements de l'industrie de la pêche.

Dotée d'un budget fixe de 1,9 milliards CAD pour sa mise en œuvre, la LSPA fait intervenir quatre organismes du gouvernement fédéral : Pêches et Océans Canada (MPO), chargé de la restructuration de l'industrie de la pêche, Développement des ressources humaines Canada (DRHC), chargé de l'adaptation de la main-d'œuvre, y compris la garantie de revenus, Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les régions du Québec, chargés du développement économique des collectivités et des régions. Pour la mise en œuvre de la LSPA, ces organismes étaient également appelés à collaborer avec les gouvernements municipaux et provinciaux, les établissements d'enseignement et le secteur privé.

La LSPA comportait des activités interdépendantes qui se complétaient mutuellement. La première étape consistait à identifier un groupe « noyau » de pêcheurs et d'usines de transformation du poisson qui continueraient à faire partie de l'industrie de la pêche. Le fait d'identifier ce groupe permettrait d'orienter les mesures d'ajustement en fonction des besoins des participants. Ensuite, le développement économique à long terme des régions et des collectivités augmenterait les possibilités d'emploi et orienterait l'action de formation.

La composante « réduction des capacités », relevant de la responsabilité de Pêches et Océans Canada, a constaté que le nombre de permis de pêche au poisson de fond était le principal facteur de surcapacité de l'industrie. Un pourcentage de réduction des capacités de 50 % a été fixé comme cible. Cette réduction devait s'effectuer par le rachat de permis et le versement de rentes de préretraite aux pêcheurs qui seraient inclus dans le groupe « noyau ».

Une garantie de revenus a été offerte aux pêcheurs, aux ouvriers des chalutiers et des usines de transformation touchés par la crise du poisson de fond de l'Atlantique qui acceptaient de participer aux programmes d'adaptation de la main-d'œuvre proposés dans le cadre de la LSPA. Les mesures de participation active avaient pour but de faciliter l'accès à l'emploi par le biais, entre autres, de l'établissement de plans de carrière et de l'offre de conseil professionnel, l'aide à la mobilité et le soutien à la réinsertion. Elles avaient aussi pour but de préparer les personnes à leur nouvel emploi, notamment par le biais de stages d'acquisition de compétences de base et d'instruction élémentaire, et d'augmenter les possibilités d'emploi par des moyens tels que le soutien à la création d'entreprises et la restauration de l'environnement et des communautés. Développement des ressources humaines Canada a également géré le programme de départ en préretraite destiné aux ouvriers des usines de transformation les plus âgés.

#### *Mesures concernant les conditions générales d'emploi et les revenus*

En juin 1998, le Gouvernement du Canada annonçait l'Ajustement des Pêcheries Canadiennes et leur Restructuration (APCR), initiative qui renforce les programmes antérieurs relevant de la LSPA (La stratégie du poisson de fond de l'Atlantique) et la SRPP (Stratégie de revitalisation du poisson du Pacifique), et qui concerne la diminution de la flotte de fond de l'Atlantique et encourage la restructuration de la pêche de saumon du Pacifique. Les mesures prises des parties de l'Atlantique mettent l'accent sur l'aspect humain et les ressources à long-terme, ainsi que sur des stratégies portant sur le développement économique de la communauté, stratégies qui dotent les individus et les communautés de la pêche de compétence et qui leur fournissent l'assistance dont ils ont besoin pour se préparer à vivre en dehors des activités de la pêche. Les principaux composants du programme comprennent :

- Le lancement d'une nouvelle série de retraits de licences de pêche.
- Des derniers paiements forfaitaires aux clients de LSPA en remplacement de l'argent qu'ils auraient reçu si le programme de LSPA avait continué sur cinq années comme prévu à l'origine.
- Des mesures d'ajustement pour aider les bénéficiaires de LSPA, actuels et anciens, à travailler à leur propre compte, à acquérir de l'expérience, à développer de nouvelles compétences, ou à se réinsérer ; de plus, un changement dans la réglementation de l'Assurance de l'Emploi aidera les clients de LSPA à bénéficier de l'Assurance Emploi comme tout autre demandeur.
- Une aide supplémentaire au développement économique communautaire et régional de la communauté.
- Une nouvelle série de programme de pré-retraite dont les coûts seraient partagés entre gouvernement et provinces.

Depuis 1992, 876 licences de pêche de poisson de fond ont été retirées sous le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord et 478 licences sous la LSPA. Ces programmes, avec la réforme politique en licences de l'Atlantique (y compris l'établissement de la désignation d'un « core fisher ») ont conduit à une réduction de licences pour poisson de fond d'environ 17 000 à 13 000 en 1998. Suivant la dernière série de retrait de licences, qui a commencé en 1998, 1 650 licences de plus ont été enlevées, et à la fin du programme, on espère que ce nombre atteindra 2 200. De plus, grâce au programme passé et actuel de pré-retraite au total 822 pêcheurs (333 sous la LSPA, 489 sous la CFAR) sont retraités de la pêche de l'Atlantique.

#### *Politiques touchant les conditions générales de l'emploi et des revenus*

Aux termes de la Constitution canadienne, la réglementation du travail relève principalement des provinces. La juridiction fédérale porte essentiellement sur les questions à caractère national, international ou interprovincial, telles que les transports internationaux et entre provinces, les télécommunications, les banques et certaines sociétés fédérales de la Couronne. Les réglementations du Code général du Travail imposent certaines restrictions aux contrats passés entre employés et employeurs, concernant notamment l'âge légal minimum pour travailler, le salaire minimum, les congés, la cessation d'activités, la sécurité du travail et les normes ainsi que les droits de négociation collective.

Aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, les pêcheurs indépendants sont autorisés à déduire certains frais tels que fournitures, carburant, engins, etc. dans le calcul des revenus de leur activité. Pour les propriétaires de bateau de pêche, il existe aussi des déductions d'amortissement accéléré – par exemple : 30 % sur les automobiles et la bureautique, 20 % sur les moteurs, les générateurs et les engins et 15 % sur les bateaux et les pièces de rechange. Il existe également d'autres crédits d'impôt liés à l'emploi et aux activités commerciales en général dont le crédit d'impôt à l'investissement, le crédit d'impôt sur la taxe sur les produits et les services applicable aux intrants, et l'abattement de l'assiette de cette taxe pour les employés et les associés. Enfin, il existe un programme de remboursement des primes d'assurance-emploi sur deux ans, qui allège les charges des patrons de petites entreprises du fait des changements introduits par la nouvelle législation en matière d'assurance-emploi.

#### *Sécurité sociale*

Développement des ressources humaines Canada est responsable des programmes d'assurance chômage et de sécurité des personnes âgées du pays. Le programme intitulé « Pension de sécurité de la vieillesse » est la pierre angulaire du régime des retraites du Canada. Les prestations incluent : la pension de sécurité de base, le supplément de revenu garanti (SRG) et l'allocation du conjoint (AAC). Dans certaines provinces, il existe également des prestations provinciales pour les personnes âgées.

L'assurance-chômage a pris le nom d'assurance-emploi en janvier 1997. Le but était d'aider les plus nécessiteux et d'inciter les allocataires à retrouver un emploi. Des modifications ont été apportées afin de résoudre des problèmes structurels de base tels que les « freins » au retour à l'emploi, la dépendance vis-à-vis de l'assurance-chômage, la complexité administrative et les manques d'équité du système. Pour pouvoir prétendre aux prestations, un pêcheur indépendant doit pouvoir justifier d'un montant minimum de gains de sa pêche par opposition au nombre minimum d'heures de travail exigé pour les travailleurs salariés. Le seuil de gains varie entre 2 500 et 4 200 CAD suivant le taux de chômage dans la région. Un nouvel arrivant ou une personne qui recommence à travailler doit justifier de 5 500 CAD de gains de sa pêche pendant la période d'assurance ouvrant droit à prestations. Deux périodes de versement des prestations de 26 semaines sont prévues pour tenir compte respectivement des périodes estivale et hivernale de pêche. Un créneau souple de 4 semaines au début et à la fin de chaque période est intégré dans le programme, qui reconnaît que les saisons pendant lesquelles les pêcheurs travaillent varient et qui encourage l'élargissement des activités de pêche productive chaque fois que possible. En mai 1997, le gouvernement du Canada a annoncé que les réglementations de l'assurance-emploi seraient modifiées de manière temporaire afin de permettre à tous les bénéficiaires de la LSPA de se créer des droits aux allocations chômage suivant les conditions exigées pour les travailleurs salariés.

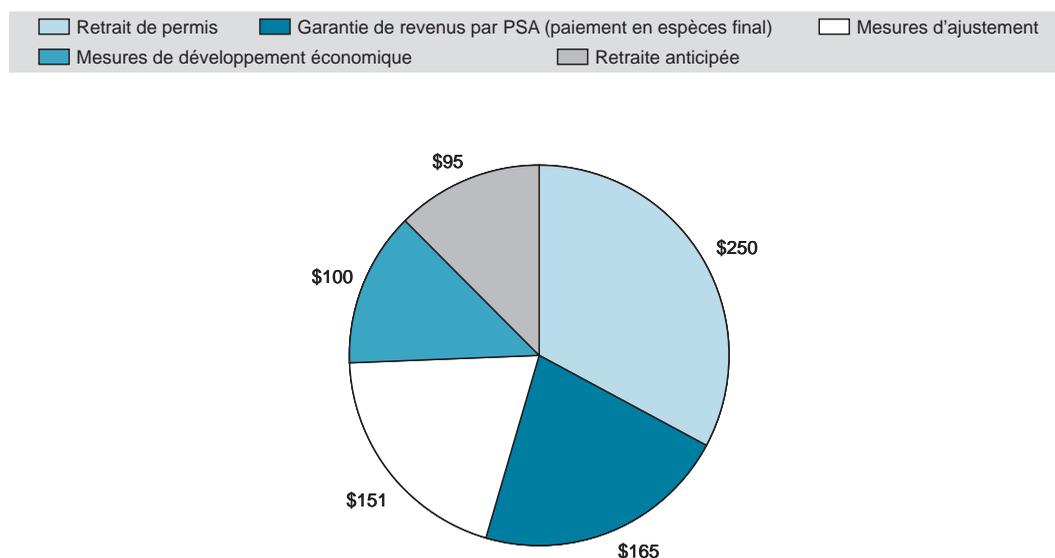
#### *Mesures actives visant le marché du travail*

Plusieurs ministères fédéraux participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures actives visant le marché du travail. Destinées à tous les Canadiens dans le besoin, ces mesures profitent également aux travailleurs des pêcheries ayant perdu leur emploi et aux communautés côtières de pêcheurs. Les bureaux nationaux, régionaux et locaux du DRHC proposent des activités d'investissement en ressources humaines dont l'accès au perfectionnement et aux débouchés, la création d'emplois et l'information sur le marché du travail, ainsi que des programmes d'adaptation des travailleurs d'un certain âge. A mesure que le rôle du gouvernement du Canada dans l'offre de services directs évoluera, une part croissante de ces activités seront proposées par le biais de partenariats avec les provinces et les territoires, et d'organisations autochtones, sectorielles ou de proximité. En 1996, un Fonds transitoire pour la création d'emploi (FTCE) doté de 300 millions de CAD sur trois ans a été mis en place pour aider au développement d'activités de création d'emploi destinées à améliorer la situation économique des collectivités dans lesquelles sévissait un fort taux de chômage.

L'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) sont les trois agences fédérales chargées du développement rural et régional respectivement du Canada atlantique, du Québec et de l'Ouest canadien. Deux des principaux objectifs du programme consistent à offrir aux PME un meilleur accès aux capitaux et à l'information et à aider les collectivités locales à prendre davantage en charge leur développement économique. Par ailleurs, ces agences fédérales sont chargées de décentraliser au niveau régional des initiatives fédérales particulières, destinées à aider les collectivités à faire face à de brusques bouleversements majeurs des conditions économiques locales comme dans le cas de la LSPA et de la Stratégie canadienne de revitalisation du saumon du Pacifique.

Dans le dernier train de mesures de restructuration et d'ajustement des pêcheries annoncé par le Canada pour venir en aide aux pêcheries de la côte Est, les bénéficiaires qui sont susceptibles de relever de plusieurs de ces mesures ne peuvent en choisir qu'une (graphique 10). A titre d'exemple, la mesure de départ en préretraite n'est offerte qu'aux seules personnes ayant atteint un âge compris entre 55 et 64 ans au 31 décembre 1998 et qui remplissaient les conditions pour bénéficier des prestations au titre de la LSPA (stratégie du poisson de fond de l'Atlantique) au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Graphique 10. **Nouvelles mesures de restructuration et d'ajustement des pêcheries annoncées pour la côte Est du Canada, prenant effet au 30 août 1998**



Source : OCDE.

### Islande

En cas d'interruption temporaire du travail pour cause de pénurie de matière première, le patron d'une usine de congélation est habilité à obtenir des fonds du Fonds d'assurance-chômage pour payer des indemnités à ses ouvriers (Loi n° 51 de 1995 sur les paiements provenant du Fonds d'assurance-chômage destinés aux ouvriers des pêcheries).

### Japon

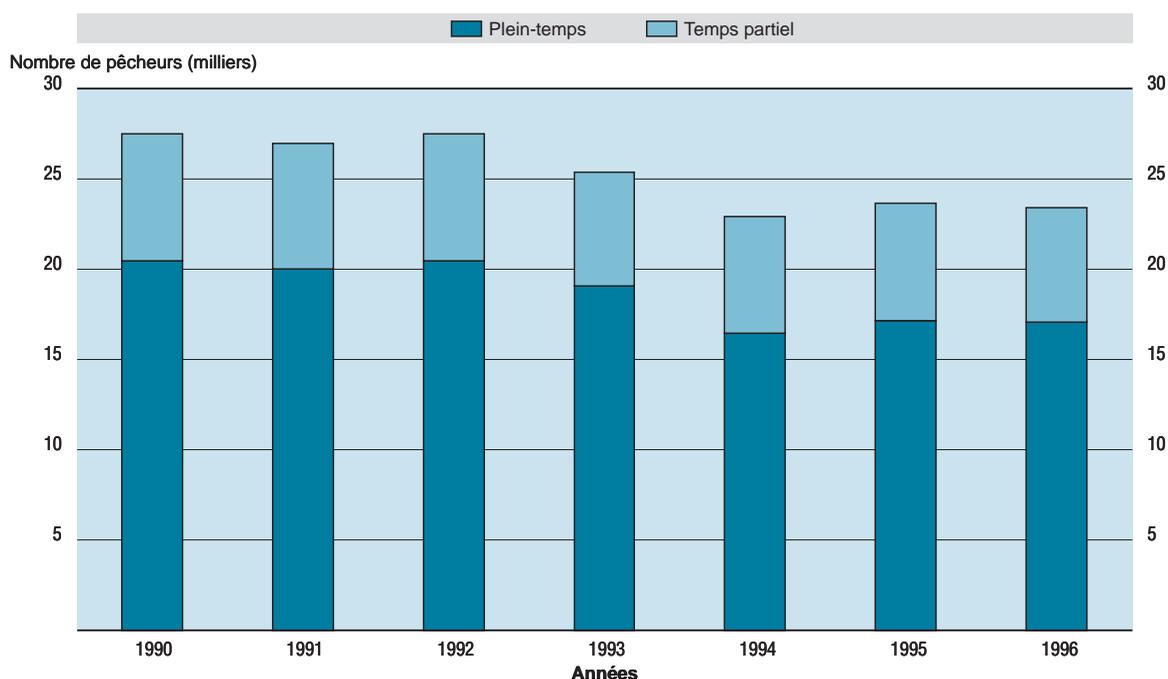
Aux termes de la loi sur les mesures provisoires concernant les accords internationaux sur les ouvriers de pêche sans emploi, de la loi sur les mesures spéciales concernant la restructuration des pêcheries et de la loi sur les mesures relatives à l'emploi, il existe des dispositions régissant la formation professionnelle, l'orientation pour le reclassement professionnel et la reconversion.

Norvège

Généralités

Les secteurs de la pêche et de la transformation des produits de la pêche occupent une place importante dans l'économie norvégienne et représentent 14 % du total des exportations de marchandises (bateaux et pétrole exclus). La morue est l'espèce la plus pêchée et représente, en volume, près d'un quart des quantités débarquées dans les ports du pays et 45 % de leur valeur. Parmi les autres espèces très importantes, on peut citer le lieu noir, le maquereau commun, le hareng et le tacaud norvégien. L'élevage de poissons, notamment de saumons et de truites, joue aussi un rôle important en Norvège. L'aquaculture est essentiellement pratiquée dans les fjords, dans des systèmes de cages ouvertes.

Graphique 11. Nombre de pêcheurs en Norvège, 1990-1996



Source : OCDE, 1997.

Le secteur de la pêche se caractérise par de petites communautés tributaires de la pêche installées tout le long du littoral norvégien. Dans le Finnmark, le comté situé le plus au nord, la pêche représente près des deux tiers de l'emploi industriel total. Avec le Troms et le Nordland (les deux autres comtés situés sur le Cercle arctique ou au nord de celui-ci), ce comté abrite près de la moitié de la main-d'œuvre travaillant dans le secteur de la pêche et plus de la moitié de la main-d'œuvre travaillant dans les secteurs de la transformation des produits halieutiques et des activités de soutien. Le comté de Møre og Romdal, bordé de fjords et situé dans la zone centrale de la côte ouest, représente quant à lui 20 % de l'emploi total dans le secteur de la pêche (Fiskeridepartementet, 1991). Ces quatre comtés bénéficient de la proximité des eaux du courant norvégien riches en éléments nutritifs. Outre les facteurs naturels, les programmes de développement rural et régional ont également joué un rôle important dans le maintien des communautés et de l'emploi, en particulier dans les régions côtières situées à l'ouest et au nord du pays.

L'ajustement structurel de l'agriculture et de la pêche a accéléré le dépeuplement de nombreuses régions. Le nombre total de personnes travaillant dans la pêche a baissé de 16 % depuis 1992 (graphique 11), bien que ce chiffre ait légèrement augmenté en 1995. Le gouvernement prévoit néanmoins que la pêche, la transformation des produits halieutiques et les activités connexes resteront au centre du développement économique dans bien des régions.

### Sécurité sociale

Le système norvégien de sécurité sociale se caractérise par son universalité. Tous les résidents, indépendamment de leur nationalité, ont droit à des pensions de vieillesse et allocations familiales universelles qu'ils soient, ou non, économiquement actifs et qu'ils aient, ou non, cotisé au Régime national d'assurance. Ainsi, les salariés des industries en amont et en aval du sous-secteur de la pêche proprement dite ont accès à un large éventail de systèmes de protection sociale : pensions de vieillesse calculées d'après les gains antérieurs, assurance maladie et assurance-chômage. Les travailleurs indépendants sont couverts par les mêmes régimes à l'exclusion de l'assurance-chômage.

Des dispositions spéciales ont été prévues pour les pêcheurs dans le domaine des pensions, de l'assurance-chômage et des prestations d'assurance maladie. Ces dispositifs sont financés en partie sur les contributions des employés et des employeurs de ce secteur et en partie par l'État. Le système d'assurance sociale dans le sous-secteur de la pêche repose essentiellement sur trois grands programmes.

Il existe un régime spécial d'assurance-chômage pour les pêcheurs (*A-trygdordningen*) qui leur sert des prestations en espèce si un bateau de pêche est inactif, en cas de perte de navire, de réparations, de glace, de maladie d'un ou plusieurs membres de l'équipage, de grèves à terre des débardeurs de poisson ou de perte d'emploi. Chaque membre de l'équipage, ainsi que l'armateur, peuvent recevoir jusqu'à 250 couronnes norvégiennes (39 USD) par jour, six jours par semaine, pour une période allant jusqu'à 40 semaines. Ce dispositif est financé par le secteur grâce à une « taxe sur les produits » perçue sur la valeur du poisson capturé. En 1997, 86 millions de couronnes norvégiennes (13.3 millions USD) ont été prévus au budget pour financer cette mesure.

Un régime spécial de préretraite (*Fiskeripensjon*) offre des revenus garantis aux pêcheurs de 60 à 66 ans. Ce régime est financé par les pêcheurs qui payent chacun une cotisation annuelle de 2 000 couronnes norvégiennes (310 USD). Les ayants droit perçoivent entre 31 500 et 65 600 couronnes norvégiennes (entre 4 900 et 10 200 USD) chaque année, en fonction du nombre d'années de cotisation à ce régime. Le niveau minimum de prestations peut être obtenu après 15 années d'emploi avec cotisation, et le niveau maximum est atteint au bout de 30 années. À l'âge de 67 ans, les pêcheurs ont droit à une pension à taux plein versée par l'État.

Les pêcheurs et les armateurs peuvent percevoir un *revenu minimum garanti* (*Garantiordningen*) si les revenus tirés de leur activité de pêche tombent en-dessous d'un certain seuil. Ce dispositif est soumis à plusieurs conditions : les pêcheurs et les armateurs doivent démontrer qu'ils pratiquent une pêche efficiente ; que leurs prises sont vendues par l'intermédiaire d'agents agréés (condition générale requise pour tout le poisson débarqué en Norvège) ; et que malgré cela, ils ne parviennent pas à dégager un revenu minimum de 1 900 couronnes norvégiennes par semaine. Les prestations hebdomadaires maximales pouvant être obtenues sont de 1 850 couronnes norvégiennes (290 USD), à concurrence de 37 000 couronnes norvégiennes (5 700 USD) par an. Pendant la campagne 1996, environ 30 millions de couronnes norvégiennes (4.6 millions USD), coûts administratifs compris, ont servi à financer ce dispositif.

### Politiques actives du marché du travail

- Politiques générales

La Norvège offre divers services par l'intermédiaire de son agence pour l'emploi. Des *informations* sur les emplois vacants dans tout le pays sont stockées dans une base de données informatique accessible des 3 500 agences locales. Étant donné que les offres d'emploi doivent obligatoirement être notifiées à l'agence, la base de données est pratiquement exhaustive. L'agence présélectionne aussi les candidats, si les employeurs le souhaitent, et offre des services très poussés de conseil et d'assistance aux personnes difficiles à placer.

- Politiques de développement régional et rural

L'objectif général de la politique norvégienne est d'assurer une distribution équitable des revenus au sein de la société. Par conséquent, le gouvernement s'efforce d'assurer aux pêcheurs le même niveau de revenu et les mêmes conditions sociales qu'aux employés de l'industrie. De plus, de très nombreux efforts sont faits pour égaliser les revenus dans les différentes régions en appliquant diverses panoplies de mesures de soutien et en offrant des possibilités de revenus de même niveau dans tout le pays en dépit de la variation des conditions de production. Les politiques de développement régional et rural jouent un rôle important pour promouvoir ces objectifs.

La Norvège a la densité démographique la plus basse d'Europe : 13 personnes/kilomètre carré. Dans les régions les plus tributaires de la pêche, ce chiffre est généralement divisé par deux. S'il continuait de baisser, l'avenir de ces communautés, en tant que sociétés viables capables de produire les services publics et privés nécessaires, serait menacé. Après quelques années de quasi stabilité, la population des quatre comtés les plus septentrionaux recommence à s'amenuiser, alors que la région sud-est autour du Fjord d'Oslo est de plus en plus peuplée. La population a tendance à peu partout à quitter les régions isolées et à s'installer dans les villes. Face à cette évolution démographique, le gouvernement a entrepris d'intégrer ses politiques de développement rural et régional dans le cadre des ses politiques agricole et halieutique. Les politiques régionales, rurales et sectorielles sont conçues à l'appui les unes des autres, afin de maintenir les caractéristiques des schémas de peuplement existants et d'assurer des conditions de vie égales dans toutes les régions du pays.

La politique norvégienne de développement régional comprend deux volets. Le premier vise la création d'emplois dans le secteur privé dans les zones rurales périphériques du pays et dans certaines régions où l'industrie est en perte de vitesse, en offrant des aides d'État aux entreprises, mais aussi en appliquant des mesures indirectes pour développer l'infrastructure commerciale. Des aides financières sont accordées par l'intermédiaire du Fonds norvégien de développement industriel et régional (SND). Le second volet, qui est le plus important, vise à assurer l'accès aux infrastructures et services essentiels (santé, éducation, etc.) dans tout le pays et à développer les activités rurales, notamment la pêche et l'agriculture. Ce second volet de la politique nationale de développement rural met en place des stratégies de restructuration des activités rurales et de promotion du développement rural, et introduit des mesures de développement intégrées horizontales couvrant presque tous les aspects de la situation économique, sociale et environnementale des zones rurales, l'objectif étant de promouvoir :

- L'emploi en diversifiant les activités économiques dans les zones rurales.
- Les mesures visant l'amélioration de la qualité et la commercialisation des produits et services ruraux.
- L'innovation, l'esprit d'entreprise et la recherche.
- Et le développement des ressources humaines.

Vers le milieu des années 90, le gouvernement a mis en place un nouveau dispositif d'aide au développement rural (RDSS) pour compléter le financement accordé dans le cadre du SND. Le RDSS relève d'une façon générale du ministère de l'Agriculture. Les offices agricoles et forestiers administrent ce dispositif au niveau des comtés, en collaboration avec les autres secteurs. Au niveau local, les autorités chargées des industries primaires et du développement régional ont pour mission de coopérer<sup>22</sup>. Le RDSS encourage l'activité économique en développant de nouveaux produits et services au sein des secteurs agricole et halieutique traditionnels, ou complémentaires à ces secteurs, et en créant de nouveaux emplois dans les communautés rurales. Le développement des entreprises ne constitue pas le seul objectif : il s'agit aussi de développer des réseaux sociaux et de susciter une participation active des habitants. Il s'agit en outre de soutenir les initiatives locales en fournissant l'infrastructure nécessaire au développement économique.

Les crédits distribués dans le cadre de ce dispositif ont augmenté d'année en année. Des subventions et des prêts sont accordés pour :

- La formation (développement de nouvelles compétences et de nouveaux comportements, par exemple), le développement de produits et d'autres activités de promotion nécessaires au démarrage d'une petite entreprise.
- Le développement des petites entreprises existantes.
- Et l'investissement dans de nouvelles entreprises.

Les aides visent divers types de produits notamment les produits à valeur ajoutée et les produits transformés, l'artisanat et le tourisme rural, c'est-à-dire des produits qui font appel aux ressources des zones rurales et misent sur l'image de la Norvège à l'étranger. Les co-entreprises faisant intervenir plusieurs secteurs peuvent aussi bénéficier d'aides. Des mesures spéciales sont prévues pour encourager les femmes à rester ou à retourner dans les villages. En Norvège, les étudiantes sont actuellement majoritaires dans les établissements d'enseignement supérieur. Une fois leurs études terminées, elles restent généralement dans les centres urbains où elles ont plus de chance de trouver un emploi correspondant à leurs qualifications. Des conseillers locaux ont donc été placés dans les services de vulgarisation pour guider les familles de pêcheurs pour les questions de diversification et pour encourager, conseiller et aider les femmes entrepreneurs.

### États-Unis

En février 1995, le ministère du Travail des États-Unis et l'*État du Massachusetts* ont annoncé le lancement d'un programme mixte de 2 millions de USD destiné à financer le recyclage professionnel des pêcheurs au chômage et à leur apporter une aide financière.

## NOTES

1. Arnason (1999, p. 29) considère que cette estimation est probablement prudente. Comme il le fait remarquer, si l'on pouvait reproduire en moyenne dans le reste des pêcheries du monde le même niveau de rendement du capital que celui enregistré dans les pêcheries appartenant en propre à leur propriétaire, la taille de la flotte nécessaire pour obtenir un rendement durable des ressources mondiales serait d'un peu plus de 20 % de sa taille actuelle.
2. Source : Enquêtes sur les données territoriales, OCDE.
3. Outre ces conséquences, il a également été constaté dans l'*Etude sur la gestion* que la question des effets de répartition liés, au sein du secteur, à l'attribution initiale des contingents individuels, des contingents d'effort et de capture, ainsi que des permis limités, pouvait dans certains cas, s'avérer délicate. L'étude s'est également penchée sur la manière dont les institutions de cogestion pouvaient influencer sur les résultats des mesures de gestion.
4. Next step for Newfoundland : shut 135 fish factories », *Fishing News International*, février 1997, p. 7.
5. On dispose de très peu de données de comparaison entre les moyens des ménages de pêcheurs et ceux des autres ménages. Mais il est à souligner que, dans l'enquête la plus récente faite en Corée, l'actif net total (total des actifs moins le passif) des ménages de pêcheurs disposant de bateaux à moteur étaient de 13 % supérieur à celui du ménage moyen du pays. Voir <http://www.momaf.go.kr/eng/statistics/susan-4.htm>.
6. Défini dans le cas présent comme le secteur des captures, plus d'autres branches d'activités connexes, à savoir les services fournis à la flottille, la transformation et le transport.
7. Selon une enquête récemment conduite par l'OCDE, en 1990, le taux de chômage des zones essentiellement rurales était généralement supérieur de plusieurs dixièmes de point à la moyenne nationale dans la moitié environ des pays maritimes de l'OCDE (OCDE, 1996a). C'est pour l'Islande, la Finlande et le Canada que ce ratio était le plus élevé.
8. Selon le recensement des pêcheurs effectué au Canada en 1991, un peu moins de la moitié des employés des usines étaient des femmes.
9. Voir, par exemple, « Norway: a tale of two Arctic tribes », *The Economist*, 29 novembre 1997, pp. 34 et 36; et « Fish processing work popular among foreign nationals », *Daily News Iceland*, 16 décembre 1997 (enregistré à <http://www.sea-world.com/fis/hotnews/>).
10. Les régions touchées ont été les Iles de la Reine Charlotte, la côte centrale de la Colombie-Britannique continentale, ainsi que les côtes septentrionales et occidentales de l'île de Vancouver. Il s'est produit en fait une légère augmentation des licences et, partant, des emplois dans la zone métropolitaine de Vancouver.
11. Ces mesures s'étaient ajoutées au régime fiscal privilégié accordé à tous les marins, y compris les équipages employés sur des navires de pêche en eaux profondes appartenant à des sociétés coréennes (quel que soit le pavillon du navire). Depuis le 30 décembre 1995 (en application de la loi XII de l'impôt sur le revenu et des décrets présidentiels XVI et XVII), les membres d'équipage employés à bord de navires de haute mer bénéficient d'une non-imposition des salaires inférieurs à un million de wons ; pour les membres d'équipage dont le salaire mensuel est inférieur à un million de wons : non-imposition, jusqu'à concurrence de 2.4 millions de wons, des gains annuels provenant des heures supplémentaires, du travail de nuit et des congés ; pour les membres d'équipage employés sur des navires de pêche dont le salaire mensuel est supérieur à un million de wons : non-imposition des revenus provenant des primes de résultats jusqu'à concurrence de 2.4 millions de wons. Voir le document DSTI/SI/MTC(97)2.
12. Dans un premier temps, l'Espagne avait été également exclue des eaux de la Communauté européenne qui comprenaient des lieux de pêche traditionnels au large de l'Angleterre, de l'Irlande et de la France. Au moment de son adhésion à la CEE, l'Espagne n'avait pas obtenu une intégration complète de sa flotte dans les ressources halieutiques communautaires. (Elle a dû attendre 1996 pour cela.)
13. Commission européenne, « Actions structurelles en faveur de la pêche et de l'aquaculture 2000-2006 », 17 décembre 1998. Voir [http://europa.eu.int/comm/dg14/info/ifop2\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/dg14/info/ifop2_fr.htm).
14. Mais elles ne vont pas totalement sans effet de distorsion. Voir Calmfors (1994).

15. Commission européenne, « Règlement (CEE) n°2719/95 du Conseil du 20 novembre 1995 amendant le règlement (CEE) n° 3699/93 du Conseil, énonçant les critères et les arrangements relatifs à l'aide structurelle communautaire dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que du traitement et de la commercialisation de leurs produits » *Journal officiel des Communautés européennes* (Série L) 25 novembre 1995, à 283.
16. Les régimes de pension contribuent à garantir des ressources à des pêcheurs qui ont atteint l'âge légal de la retraite, mais étant destinés à assurer des risques normaux, ils ne sont pas conçus pour répondre aux besoins caractéristiques des ajustements structurels.
17. Gouvernement du Canada « Mesures de restructuration et d'ajustement des pêcheries pour l'industrie du poisson de fond de l'Atlantique », Communiqué n° 98-60 du 19 juin 1998.
18. Pêches et Océans Canada, « Les ministres annoncent le plan du Canada pour le rétablissement du coho et des crédits de 400 millions de dollars pour la pêche au saumon du Pacifique », Communiqué du 19 juin 1998. Voir [http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/newsrel/1998/1906\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/newsrel/1998/1906_e.htm).
19. Commission européenne, Direction générale IV, XXVIIème Rapport sur la politique de la concurrence, 1997 ; Partie Deux (Rapport sur l'application des lois de la concurrence dans l'Union européenne), Chapitre IV, Bruxelles et Luxembourg, Commission des Communautés européennes, 1998, p. 214. <http://europa.eu.int/comm/dg04/public/en/97part2.pdf>.
20. Ce dispositif a été remplacé en 1996 par un nouveau Régime d'assurance-emploi. Dans ce système, les prestations sont calculées à partir du revenu du travail et non du nombre de semaines ou d'heures travaillées, la période de versement des prestations étant la même pour tous ceux qui remplissent les conditions requises. En outre, les prestataires qui recourent fréquemment à l'assurance-emploi seront pénalisés suivant une nouvelle « règle de l'intensité » (Gislason, Lam et Mohan, 1996).
21. M. Josselin de Rohan, « Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (I) sur le projet de loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines », n° 50, Imprimé pour le Sénat par la Société Nouvelle des Librairies-Imprimeries Réunies, Paris, France, 1996.
22. La structure administrative norvégienne comprend trois niveaux : le gouvernement central, les comtés et les municipalités. Le pays compte 19 comtés et 439 municipalités.

## BIBLIOGRAPHIE

- ARNASON, Ragnar (1999),  
« Fisheries subsidies, overcapitalisation and economic losses ». Dans *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*. Portsmouth, R-U, 28-30 octobre 1998 (Aaron Hatcher et Kate Robinson, éd.), pp. 27-46. Portsmouth, R-U : University of Portsmouth.
- AISS [Association internationale de sécurité sociale] (1996),  
*Protection sociale en Europe : Aperçu des régimes de sécurité sociale*, 1996, Publications AISS, Genève, Suisse.
- BEDROSIAN, Linc (1998),  
« The invisible disaster », *National Fisherman*, décembre, pp. 22-24.
- BLÖNDAL, Sveinbjörn et Stefano SCARPETTA (1999),  
« La retraite anticipée dans les pays de l'OCDE : Le rôle des systèmes de sécurité sociale », *Revue Économique de l'OCDE*, n° 29, 1997/II, pp. 7-54.
- BLÖNDAL, Sveinbjörn et Stefano SCARPETTA (1998),  
« The retirement decision in OECD Countries. » Economics Department Working Papers No. 202. OECD, Paris.
- BMELF [Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten] (1997),  
*Jahresbericht über die Deutsche Fischwirtschaft 1997* (Rapport Annuel Pêcheries Allemagne 1997), BMELF Informiert, Bonn, Allemagne.
- BVG [Bureau du vérificateur général du Canada et du commissaire à l'environnement et au développement durable] (1999a),  
1999 *Rapport du vérificateur général du Canada*. Chapitre 7 : « La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique : les contributions et les subventions ».
- BVG [Bureau du vérificateur général du Canada et du commissaire à l'environnement et au développement durable] (1999b),  
1999 *Rapport du vérificateur général du Canada*. Chapitre 8 : « La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique : suivi ».
- BVG [Bureau du vérificateur général du Canada et du commissaire à l'environnement et au développement durable] (1997),  
1997 *Rapport du vérificateur général du Canada*. Chapitre 4 : « Développement des ressources humaines Canada : La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique ».
- CALMFORS, Lars (1994),  
*Revue Économique de l'OCDE*, n° 22, printemps, pp. 7-47.
- Commission européenne (1996),  
*La protection sociale dans les États Membres de l'Union européenne : évolution* MISSOC, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.
- CUNNINGHAM, Stephen, Michael R. DUNN et David WHITMARSH (1985),  
*Fisheries Economics: an Introduction*, Mansell Publishing Ltd., Londres.
- Danish Directorate of Fisheries (1997),  
*Fiskeristatistik årbog 1996* [Yearbook of Fishery Statistics 1996], Fiskeridirektoratet, Copenhagen, Denmark.
- Danish Institute of Fisheries Economics (1997),  
*Fiskeri-regnskabsstatistik 1996* [Account Statistics for Fishery 1996], Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, Copenhagen, Denmark.
- DG XIV [Commission européenne, Direction générale XIV] (1995),  
« Structural policy to assist fisheries and aquaculture – discussion seminar held by the Commission with the European Parliament », document n° XIV/464/95-EN, octobre, Bruxelles.
- DG XIV [Commission européenne, Direction générale XIV] (1996a),  
*Pesca Info*, n° 1, novembre.
- DG XIV [Commission européenne, Direction générale XIV] (1996b),  
*Pesca Info*, n° 2, décembre.

- DOERINGER, Peter B., Philip I. MOSS, et David G. TERKLA (1986),  
« Capitalism and kinship: do institutions matter in the labour market? », *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 40, n° 1, pp. 48-60.
- DOERINGER, Peter B., David G. TERKLA et Audrey WATSON (1995),  
« Regulation, industry structure, and the future of the North Atlantic fishing industry », CAPP Occasional Paper No. 22, The Canadian-American Center, Orono, Maine, USA.
- DRHC [ministère du Développement des ressources humaines, Canada] (1998a),  
*Rapport sur l'après-LSPA*. Février. Ottawa. <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/hrrib/tags/lm489/tox.shtml>.
- DRHC [ministère du Développement des ressources humaines, Canada] (1998b),  
*Évaluation de la stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA)*. Mars. Ottawa. <http://198.103.247.24/edd/TAGSx.html>.
- EARDLEY, Tony, Jonathan BRADSHAW, John DITCH, Ian GOUGH et Peter WHITEFORD (1996),  
*Social Assistance in OECD Countries – Volume II: Country Reports*, Department of Social Security Research Report No. 47, Her Majesty's Stationary Office, London.
- FAO [Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture] (1997),  
*Nombre de Pêcheurs – 1970-1995*, FAO Circulaire sur les pêches n° 929, Rome, Italie.
- FAY, Robert G. (1996),  
« Enhancing the effectiveness of active labour market policies: evidence from programme evaluations in OECD countries », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n° 18, document OECD/GD(96)11.1 mis en diffusion générale (disponible en anglais seulement), Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, Paris.
- FERRIS, Stephen et Charles PLOURDE (1980),  
« Fisheries Management and Employment in the Newfoundland Economy. » Discussion Paper No. 173. Ottawa: Economic Council of Canada.
- FROST, Hans, Ronald LANTERS, Jos SMIT et Per SPARRE (1995),  
*An Appraisal of the Effects of the Decommissioning Scheme in the Case of Denmark and the Netherlands*. Report No. 16.95. The Danish Institute of Fisheries Economics Research, South Jutland University Centre, Esbjerg, Danemark.
- GARCIA, S.M. et C. NEWTON (1997),  
« Current situation, trends and prospects in world capture fisheries ». In *Global Trends: Fisheries Management* (Pickitch *et al.*, éd.). Bethesda, Maryland: American Fisheries Society.
- GISLASON, Gordon, Edna LAM et Marilyn MOHAN (1996),  
« Fishing for Answers: Coastal Communities and the BC Salmon Fishery », Rapport final adressé à la BC Job Protection Commission, ARA Consulting Group Inc., Victoria (?), Colombie-Britannique, Canada.
- Groupe d'étude sur les revenus et l'adaptation des pêches de l'Atlantique (1993),  
*Changement de CAP : les pêches de l'avenir*, ministère des Approvisionnements et Services du Canada, Ottawa.
- GUPTA, Sanjeev, Christian SCHILLER et Henry MA (1999).  
« Privatisation, social impact and social safety nets ». IMF Working Paper No. WP/99/68, May. International Monetary Fund, Washington.
- KETTUNEN, Lauri (1996),  
*Finish Agriculture in 1995*, Research Publication 7a, Agricultural Economics Research Institute, Helsinki, Finlande.
- LITTLE, Bruce et Susan BOURETTE (1998),  
« Unemployment rate dips to seven-year low », *The Globe and Mail*, 10 January 1998.
- MACFARLAN, Maitland et Howard OXLEY (1997),  
« Transferts sociaux : structures des dépenses, cadre institutionnel et réformes des systèmes ». *Revue Économique de l'OCDE*, n° 27, 1996/II, pp. 147-194.
- Ministère de l'Agriculture, de la Sylviculture et de la Pêche (1997),  
*The 71th Statistical Yearbook of Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries Japan, 1994-'95*, Tokyo.
- MUSE, Ben (1999),  
« Washington State Commercial Salmon Fishery Buyback Programs, 1995-1998 », Report No. CFEC 99-1N. Alaska Commercial Fisheries Entry Commission, Juneau, Alaska. Available at [http://www.cfec.state.ak.us/research/BUYBACK/WA\\_BB.PDF](http://www.cfec.state.ak.us/research/BUYBACK/WA_BB.PDF).
- NOWAK, Robert (1991),  
« Labour market profile of the Canadian fisheries », Economic and Commercial Analysis Report No. 110, ministère de la Pêche et des Océans, Ottawa, Ontario, Canada.
- OCDE (1993a),  
*Perspectives de l'emploi – juillet 1993*, Publications OCDE, Paris.
- OCDE (1993b),  
*Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE*, Publications OCDE, Paris.

- OCDE (1994),  
*L'étude de l'OCDE sur l'emploi. Données et explications*, Partie II – Possibilités d'adaptation des marchés du travail, Publications OCDE, Paris.
- OCDE (1994a),  
L'emploi dans l'agriculture et l'ajustement économique dans les pays de l'OCDE, Publications de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1994b),  
*L'étude de l'OCDE sur l'emploi – Données et explications*, Partie II – Possibilités d'adaptation des marchés du travail, Publications de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1996a),  
*Perspectives de l'emploi – juillet 1996*, Publications OCDE, Paris.
- OCDE (1996a),  
Indicateurs territoriaux et de l'emploi – Le point sur le développement rural, Publications de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1996b),  
La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, Publications OCDE, Paris.
- OCDE (1996b),  
La stratégie de l'OCDE pour l'emploi – Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, Publications de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1997),  
Vers des pêcheries durables – Aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes, Publications de l'OCDE, Paris.
- Organisation Internationale du Travail (1991),  
Guidelines for Maritime Industry Labour Legislation – Volume III: Guidelines, Nations Unies, New York.
- PARER, Senator Warwick (1997),  
« Australia's oceans: new horizons », Department of Primary Industries and Energy, Media Release No. DPIE97/117P, 3 mars 1997.
- READ, Andrew G. et Eugene H. BUCK (1997),  
*Commercial Fishing: Economic Aid and Capacity Reduction. Report for Congress*. Congressional Research Service, Washington, D.C.
- ROY, Noel (1998),  
« The impact of social insurance on the length of the fishing season ». Revised version of a paper delivered at the Eighth Biennial Conference of the International Institute of Fisheries Economics and Trade, Marrakech, Morocco, juillet 1996. Available at <http://www.ucs.mun.ca/~noelroy/impact.text.html>.
- RUNOLFSSON, Birgir et Ragnar ARNASON (1996),  
« Iceland's ITO system: evolution and performance », Working Paper Series No. W96:02, Institut des études économiques, Université d'Islande, Reykjavik.
- SALZ, Pavel (1993),  
« Regional, socio-economic studies in the fisheries sector – summary report », Document n°XIV/243/93, Direction générale de la pêche, Commission des Communautés européennes, Bruxelles.
- SCHRANK, William E. (1997),  
« The Newfoundland fishery: past, present and future », dans *Subsidies and Depletion of World Fisheries: Case Studies* (S. Burns, éd.), World Wildlife Fund, Washington, D.C., pp. 35-70.
- SCHRANK, William E. (1998),  
« The failure of Canadian seasonal fishermen's unemployment insurance reform during the 1960s and 1970s », *Marine Policy*, vol. 22, n° 1, January, pp. 67-81.
- US Social Security Administration (1995),  
*Social Security Programs Throughout the World – 1995*, US Government Printing Office, Washington, D.C.

*Partie 2*

**PRATIQUES EN MATIÈRE DE POSTCAPTURE  
ET PÊCHES RESPONSABLES**

# PRATIQUES EN MATIÈRE DE POSTCAPTURE ET PÊCHES RESPONSABLES

## I. CADRE GÉNÉRAL ET PLAN D'ENSEMBLE DE L'ÉTUDE

Le présent document a été élaboré à la suite de la demande formulée par le Comité des pêcheries afin que des travaux soient menés sur les incidences sur une pêche responsable de pratiques postcaptures responsables. Il fait partie des quatre études qui constituent l'ensemble des travaux consacrés à l'étude de transition » du Comité.

Quand, en 1997, le Comité a décidé d'entreprendre cette étude de transition, il a souligné que le secteur postcaptures pouvait contribuer à la mise en place d'une pêche responsable et durable. Il a donc proposé de procéder à une vaste collecte d'informations et à une analyse des liens entre les pratiques postcaptures et une pêche responsable. Pour ce faire, il s'est appuyé sur le Code de conduite pour une pêche responsable établi par la FAO et sur son article 11 relatif aux pratiques postcaptures et au commerce.

Des contributions ont été fournies pour information par certains pays Membres<sup>1</sup> en vue de cette étude. En outre, des données provenant d'autres sources (sites Internet et documents émanant d'autres organisations internationales) ont été utilisées pour étoffer les informations rassemblées pour la présente étude.

Ce document est divisé en cinq grandes sections :

- I. Cadre général et plan d'ensemble de l'étude.
- II. Introduction.
- III. Contexte et problématique.
- IV. Le secteur postcaptures.
  - A. Structure et poids relatif du secteur postcaptures dans l'ensemble du secteur économique de la pêche de certains pays Membres.
  - B. Synthèse des contributions des pays.
  - C. Autres informations.
- V. Conclusions et enseignements pour les décideurs.

La section III se propose de définir le contexte dans lequel s'inscrit la problématique du secteur postcaptures et elle présente les travaux menés sur ce secteur dans d'autres instances. La section IV-A donne un aperçu général de la structure du secteur postcaptures et examine le poids relatif du secteur dans l'ensemble du secteur économique de la pêche de certains pays Membres. Cette section s'inspire en grande partie des informations fournies par les pays ainsi que d'autres données présentées sous forme de synthèse dans les sections IV-B et IV-C. La section V analyse les incidences possibles du secteur postcaptures sur la filière pêche et définit les domaines dans lesquels des travaux pourraient être entrepris de façon à accélérer la mise en place d'une pêche durable dans la mesure où le secteur postcaptures est susceptible d'avoir une incidence en la matière.

## II. INTRODUCTION

Nombre de pays Membres prennent peu à peu conscience de l'importance du secteur en aval des captures<sup>2</sup> et notamment de son impact éventuel sur les performances de la filière pêche. En outre, on considère désormais que ce secteur peut, par le biais d'incitations, favoriser une utilisation responsable et durable des ressources exploitables.

Ce changement d'attitude intervient alors que certaines évolutions majeures sont en cours, notamment :

- La mondialisation et l'accroissement des échanges de produits de la pêche frais et transformés.
- L'amélioration des technologies de l'information et des transports.
- L'évolution du comportement des consommateurs vis-à-vis de la qualité du poisson demandé (définie par certains paramètres simples comme la salubrité, la taille, la couleur, etc.) ; mais les consommateurs accordent parallèlement une importance croissante à certains aspects moins quantifiables, comme le respect de l'environnement (les techniques de production utilisées, par exemple).
- La modification des structures de distribution et de vente au détail.
- La diminution de l'offre de matière première, sa modification ou celle de son lieu d'origine, en raison de la surpêche.

Simultanément, on cherche à mieux comprendre l'impact des politiques relatives aux échanges de produits de la pêche frais et transformés sur le secteur de la pêche, et en particulier sur le secteur des captures. Dans cette optique, les liens existants entre la filière pêche et le secteur situé en aval revêtent une importance fondamentale lorsque l'on évalue les conséquences de divers instruments de politique, qu'ils touchent au commerce, à la gestion ou à la conservation des ressources. Les relations entre pêcheurs et entreprises de transformation (vente directe de la marchandise au débarquement contre sa vente à la criée, par exemple) influent ainsi sur la transmission des signaux du marché tout au long du circuit de distribution et concernent aussi bien l'orientation que la force de ces signaux. Il importe par conséquent d'avoir une vision d'ensemble plus précise du secteur postcaptures, ainsi que du circuit emprunté par les produits de la pêche frais et transformés, du port de débarquement au consommateur final. On peut approfondir cette analyse en tentant de déterminer quels sont les bénéficiaires du soutien des prix du marché et autres instruments appliqués par les pays Membres et comment ils tirent profit de ce soutien. Sur ce point, un lien peut être clairement établi avec les travaux entrepris par le Comité sur les transferts financiers et avec ses futurs travaux sur la libéralisation des marchés.

Certains pays s'emploient activement à faire participer le secteur postcaptures au débat sur les politiques de la pêche, débat auquel ce secteur est en outre incité à prendre part en raison de l'appauvrissement des ressources. Parmi les pays qui ont mis des programmes *ad hoc* en place, on peut citer l'Australie (SeaQual), le Canada (Code de conduite canadien sur les pratiques de pêches responsables, ministère des Pêches et des Océans), les États-Unis (United States Fisheries Industry Principles For Responsible Fisheries ; National Fisheries Institute), le Royaume-Uni (activités du SEAFISH), l'Espagne (« appellation d'origine » de l'Institut national des appellations d'origine), ainsi que l'Union européenne (par exemple : « L'avenir du marché des produits de la pêche dans l'Union européenne : responsabilité, partenariat, compétitivité »). Certains efforts ont par ailleurs été entrepris dans d'autres pays ou domaines et plusieurs projets sont en cours, notamment dans les pays Nordiques (voir, par exemple, « Challenges ahead for the Nordic Fisheries Sector », Conseil nordique des ministres).

L'exercice de certaines de ces activités par des organismes privés ou semi-publics a conduit le secteur postcaptures à participer au débat sur la pêche. Ce phénomène devrait se poursuivre et s'amplifier, avec la sensibilisation croissante aux risques commerciaux inhérents à la transformation, au commerce, au conditionnement, à la vente au détail du poisson, etc. Plus la profession devra s'efforcer de résoudre le problème de sa survie dans le contexte de la durabilité, plus il est probable qu'elle fera entendre sa voix.

### III. CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE

Au début de cette étude, le Comité des pêcheries a fait établir un document présentant un certain nombre de mesures et d'instruments de gestion et indiquant de quelle manière ceux-ci peuvent influencer sur les pratiques responsables dans le secteur des captures et en aval. S'agissant plus précisément du secteur postcaptures, le Comité a mis en évidence les incidences probables des pratiques et mesures suivantes :

- Mécanismes de fixation des prix (marchés à terme, vente à la criée, vente directe, par exemple).
- Inspection des produits de la mer/systemes de contrôle qualité.
- Étiquetage et information au consommateur.
- Sanctions commerciales en réponse à certaines méthodes de gestion des pêcheries.
- Soutien des prix.

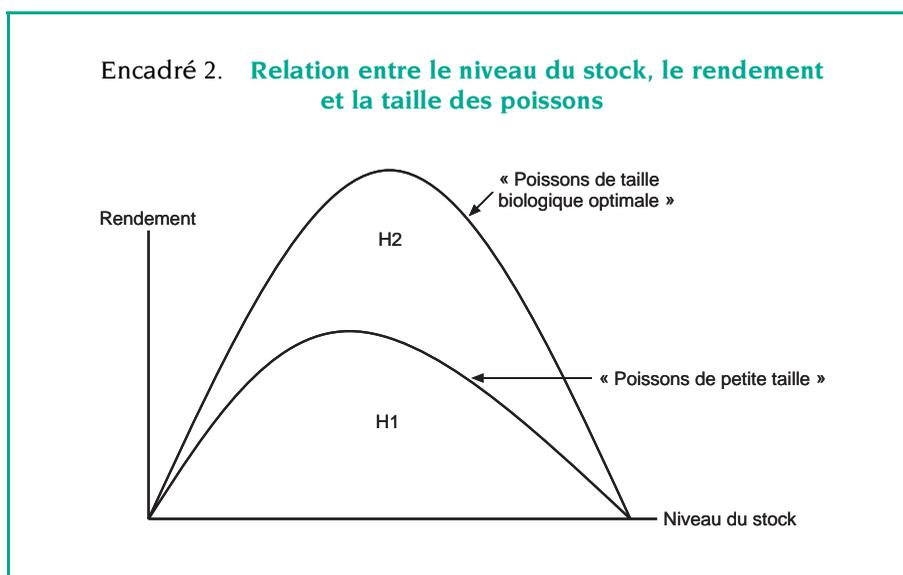
Il est intéressant de mentionner à cet égard les travaux à paraître prochainement de la Direction de l'environnement sur les modes de consommation et de production durables. L'un des modules, intitulé « Moyens d'action pour la gestion de la demande des consommateurs » examine, entre autres, le volume et la qualité des informations dont disposent les pouvoirs publics au sujet de l'impact de la consommation des particuliers et des ménages sur la viabilité écologique (voir encadré 1).

#### Encadré 1. **Consommation et production durables**

La Direction de l'environnement de l'OCDE reconnaît l'importance des modes de consommation et leur incidence sur le développement durable et souligne dans un document récent « qu'étant donné que les choix de consommation individuels et les choix pour la collectivité (comme l'engagement en faveur du développement durable) ne coïncident pas automatiquement, les moyens d'action mis en œuvre doivent viser à les rendre compatibles. Dans certains cas, l'information, l'éducation et des mécanismes de participation à la prise de décision pourront y contribuer ; dans d'autres, ce sont les informations dont disposent les pouvoirs publics concernant la viabilité écologique des modes de consommation qui constitueront le point de départ pour tenter d'influer sur les choix de consommation des particuliers (qui ne prennent pas en compte ces informations) par le biais de réglementations et d'instruments économiques ».

Source : OCDE « Vers des modes de consommation plus durables : projet de plan de travail ».

La remarque citée dans l'encadré 1 revêt, semble-t-il, une importance considérable pour les travaux entrepris par le Comité des pêcheries sur les pratiques et mesures dans le secteur postcaptures et leur influence sur la filière pêche. En effet, l'instauration de pratiques responsables en aval des captures constitue une application sectorielle des principes régissant le développement de modes de consommation et de production durables dans l'ensemble de l'économie.



La demande, par les détaillants, de poissons dont la taille correspond à des conditionnements du poisson en portions illustre parfaitement l'influence des pratiques du secteur postcaptures sur les performances de la filière pêche. Pour certaines espèces de poissons, cette tendance s'est traduite par des prix au kilo plus élevés pour les petits poissons immatures que pour les poissons plus grands nécessitant un découpage. On peut également citer à titre d'exemple la consommation de certains poissons dans la région méditerranéenne, traditionnellement orientée vers les poissons de petite taille.

Dans ces cas, le point d'équilibre sur la courbe correspondant à l'accès libre aux pêcheries change dans la mesure où la courbe de rendement/production est fonction du poids du poisson à la capture. Si la demande est axée sur le poisson de petite taille et qu'il est possible de prélever cette catégorie de poisson sur le stock, la courbe de rendement/production s'aplatira davantage que si la demande est orientée vers du poisson de plus grande taille. Le phénomène sera plus ou moins accentué en fonction du comportement des pêcheurs (ainsi que du rendement selon l'âge, du prix du poisson pour chaque groupe d'âge et du coût de capture selon les groupes d'âge/catégories de taille). L'encadré 2 présente un graphique qui illustre la relation entre le niveau du stock, le rendement et la taille des poissons. La courbe H1 (poissons de petite taille) est la courbe de rendement de la pêche d'une espèce donnée ayant utilisé une maille de petite dimension, tandis que H2 correspond à la courbe de rendement des pêcheries ayant employé une maille de plus grande dimension

Il importe de tenir compte pour les décisions de gestion de la relation entre la taille du poisson, le rendement et le niveau du stock. Toutefois il se peut que des conditions de marché optimales ne soient pas les mêmes que des conditions biologiques optimales. Dans ce cas, l'intervention des pouvoirs publics (sous forme de réglementations relatives à la taille minimale du poisson ou aux engins de pêche) peut constituer un moyen utile de remédier aux dysfonctionnements du marché.

### A. Mécanismes de fixation des prix

Comme indiqué dans un document antérieur, le prix, en tant qu'indicateur, est essentiel pour l'ensemble des intervenants sur le marché, du producteur au consommateur. Des mécanismes de fixation des prix mal définis ou insuffisamment transparents entraînent directement une mauvaise répartition des ressources. Des pratiques responsables en aval des captures nécessitent par conséquent des processus efficaces de formation des prix.

Cependant, s'il convient d'encourager la transparence des prix et d'éviter, en règle générale, les interventions sur les prix, il existe des cas dans le secteur de la pêche où les choix individuels et collectifs

### Encadré 3. Consommation durable

S'agissant de la mondialisation des marchés – processus déjà bien avancé dans le secteur de la pêche –, le plan de travail de la Direction de l'environnement sur la consommation durable fait en outre remarquer que :

« Toutefois, la mondialisation accélère aussi le changement technologique et les échanges d'informations et elle permet une répartition plus efficace des ressources, notamment des ressources naturelles non marchandes, à condition d'émettre les signaux appropriés. Ce dernier point représente un défi fondamental pour les décideurs lorsque les dysfonctionnements du marché concernent la santé publique, l'environnement mondial ou les ressources naturelles non marchandes comme les écosystèmes riches en biodiversité. »

Source : OCDE.

### Encadré 4. L'instauration d'une taxe (augmentation de la TVA, par exemple) sur les produits de la pêche provenant de ressources non durables est-elle une solution ?

Il est donc essentiel, si on veut tendre de manière efficace vers un développement durable, de corriger les « défaillances du marché » et d'éliminer dans toute la mesure du possible les distorsions causées par de mauvaises politiques (« défaillances des politiques »). Un certain nombre d'étapes seront peut-être requises pour évoluer dans cette direction. Elles consistent à :

- Réformer les subventions nuisibles à l'environnement.
- Recourir à des instruments économiques, comme les taxes et les redevances,
- Créer des marchés lorsqu'ils n'existent pas, en autorisant par exemple, des échanges de permis de pollution et d'émission
- Procéder à une évaluation plus précise des effets externes.

Source : OCDE.

(de la société) et la courbe de la demande ne coïncident pas. Il peut être alors nécessaire de recourir aux prix et aux mécanismes de fixation des prix (intervention). L'exemple relatif à la demande de poisson de petite taille cité ci-dessus et dans l'encadré 2 pourrait être un cas où une intervention sur les prix est peut-être utile.

Dans le secteur de la pêche, les mécanismes de fixation des prix varient fortement d'un pays à l'autre. Dans certains pays, des systèmes de vente à la criée servent à centraliser les transactions entre la filière pêche et le secteur postcaptures. Dans d'autres, en revanche, les ventes font l'objet de contrats entre pêcheurs et entreprises de transformation. Enfin, on constate dans quelques-uns d'entre eux un degré élevé d'intégration verticale entre les deux secteurs. Toutefois, dans la plupart des pays Membres de l'OCDE, ces trois systèmes d'échange coexistent sur le marché. De plus amples informations sur les mécanismes de fixation des prix les plus répandus dans les pays Membres seront fournies dans la section III.

Au sein de l'Union européenne, le système de prix de retrait en vigueur pour la plie présente une caractéristique intéressante. Pendant toute la période du frai et jusqu'à sa fin, c'est-à-dire tant que la plie est riche en eau et pauvre en chair, celle-ci se vend à un prix faible. Par conséquent, deux prix de retrait sont fixés par l'UE : un premier, plus bas, appliqué tant que la valeur marchande de la plie reste faible, et un second, plus élevé, qui entre en vigueur à l'issue de la saison du frai.

La prédominance de tel ou tel système de vente sur un marché est souvent le fruit des évolutions intervenues par le passé dans le pays. Toutefois, il est probable que le processus de mondialisation (des pêcheries) et l'orientation générale du secteur vers une intégration verticale des activités de distribution et de transformation des denrées alimentaires réduiront, à l'avenir, l'importance des systèmes de ventes à la criée. En outre, la réalisation d'économies d'échelle dans le secteur postcaptures requiert soit des débarquements sous contrat, soit une intégration en aval, une plus grande intégration étant synonyme de :

- Meilleure sécurité des approvisionnements.
- Prix connus.
- Meilleur contrôle de la qualité des produits tout au long de la filière.

Toutefois, la création de criées sur Internet a eu une incidence notable sur les marchés mondiaux de la pêche. Des quantités croissantes de poisson sont vendues par ce biais, Internet présentant l'avantage d'être un instrument « en temps réel » qui met les pêcheurs en relation directe avec les entreprises de transformation et les marchés de consommation.

Les produits transformés, pour leur part, font couramment l'objet de négociations directes entre vendeurs et acheteurs à différents stades du circuit de distribution. Certains de ces marchés ont un caractère véritablement international (dalles de poissons de fond, thon et crevettes, par exemple).

L'analyse des mécanismes de vente est importante, si l'on considère que l'efficacité et la transparence des signaux donnés par les prix peuvent varier fortement tout au long de la chaîne de commercialisation. Ces variations influent, à leur tour, sur les bénéficiaires de la rente économique au sein de cette chaîne.

## **B. Systèmes d'inspection/de contrôle qualité des produits de la mer**

Deux justifications des systèmes d'inspection/de contrôle qualité des produits de la mer présentent de l'intérêt pour cette étude :

- La sécurité alimentaire.
- L'information du consommateur.

Si les exigences relatives à la sécurité des aliments d'origine marine sont à même de causer des distorsions sur le marché, on peut faire valoir qu'une norme admise d'un commun accord (analyse des risques et maîtrise des points critiques ou HACCP<sup>3</sup>, par exemple) facilite les flux de produits et accroît la transparence des obligations à remplir. Il convient de noter à cet égard que les normes sanitaires et phytosanitaires d'un pays s'inscrivent souvent au sein d'un ensemble plus vaste de spécifications d'achat et établissent des critères « minimaux » à respecter par l'ensemble de la gamme de produits. Par ailleurs, il n'est pas rare que les principaux opérateurs en aval des captures (supermarchés, entreprises de transformation) fixent leurs propres normes, qui sont plus strictes que celles imposées par les pouvoirs publics, celles-ci faisant alors office de simple filet de sécurité.

Il ne semble guère établi que les systèmes d'inspection/de contrôle qualité des produits de la mer mis en œuvre au niveau national nuisent à l'efficacité des marchés.

S'agissant des flux internationaux de poisson, les efforts visant à rendre l'HACCP applicable à l'échelle internationale devraient tendre vers la mise en place d'un marché plus transparent et plus uniforme, ce qui permettrait probablement d'accroître l'efficacité des transactions. Toutefois, la possibilité d'utiliser les normes sanitaires et phytosanitaires comme barrières non tarifaires ne doit pas être sous-estimée. Le conflit sur le saumon qui a opposé l'Australie et le Canada (voir encadré 5) montre que les règles de sécurité peuvent avoir des conséquences commerciales suffisamment pénalisantes pour justifier une procédure de règlement des différends au sein du GATT/OMC. Ces questions acquerront probablement une importance croissante à l'avenir, en raison de :

- L'augmentation des échanges et leur mondialisation.
- L'accroissement des échanges de produits de consommation finale.
- Le recours croissant aux médicaments et aux biotechnologies.

### Encadré 5. Règlement des différends

En 1995, au titre des procédures de règlement des différends du GATT et de la disposition de l'Accord SPS (Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires), le Canada a émis une demande de consultations avec l'Australie au sujet de l'interdiction par l'Australie des importations de saumons frais, réfrigérés ou congelés en provenance du Canada. Cette interdiction a été instaurée par l'Australie au titre de sa Proclamation relative à la quarantaine de 1975. Elle empêchait les exportateurs canadiens d'exporter du saumon fumé en Australie. En 1998, l'Organe de règlement des différends de l'OMC a déclaré que les mesures australiennes constituaient une violation des Accords de l'OMC.

Source : WT/DS18/R du 12 juin 1998.

En 1998, le Comité des pêcheries a organisé un atelier sur l'inspection des aliments d'origine marine. L'un des arguments en faveur de la tenue d'un tel atelier était la constatation que peu d'organisations internationales, à l'exception notable du Codex Alimentarius de la FAO/OMS, se préoccupaient des procédures et systèmes d'inspection des aliments d'origine marine pourtant indispensables pour assurer l'accès à des aliments sains. Le rapport issu de cet atelier<sup>4</sup> note également que les différences entre les systèmes d'inspection des aliments d'origine marine ont souvent provoqué des perturbations dans les échanges, qui se sont traduites par des pertes financières pour les exportateurs d'aliments d'origine marine et par une hausse des prix pour les consommateurs.

### C. Éco-étiquetage et information du consommateur

L'information du consommateur et l'éco-étiquetage sont des éléments qui revêtent une importance grandissante sur le marché alimentaire mondial. Cela tient en partie à l'évolution de l'attitude des consommateurs vis-à-vis de l'alimentation et résulte du nombre croissant de contaminations qui ont frappé plusieurs denrées agro-alimentaires ces dernières années. Face aux questions sur la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement, l'éco-étiquetage est devenu un moyen fréquemment utilisé pour transmettre un message particulier aux consommateurs afin de les convaincre d'acheter un produit donné.

Comme le suggère le document de la Direction de l'environnement sur les modes de consommation et de production durables, il arrive que les choix de consommation individuels ne coïncident pas avec les choix de la société. Dans ce cas, il peut être nécessaire de mieux informer le consommateur afin de corriger les déséquilibres.

Le document intitulé « Qualité et sécurité des produits alimentaires : considérations pour le commerce international », qui aborde, entre autres, la question de l'imperfection de l'information et de l'inefficacité du marché, fait remarquer que :

« L'information imparfaite sur la qualité des produits peut entraîner des dysfonctionnements du marché, affectant les prix et la qualité des produits échangés (...). Pour pallier ces dysfonctionnements, les vendeurs peuvent signaler la qualité de leurs produits. Ce signal peut passer par le prix dans le cas d'un bien d'expérience. Dans un cas de risque moral, Shapiro (1983) a montré qu'un prix plus élevé que le prix d'information parfaite pouvait inciter des producteurs à offrir durablement une bonne qualité. Ce supplément de prix constitue la rente d'information, qui permet de maintenir l'effort de qualité au cours du temps et incite à ne pas tricher sur la qualité<sup>5</sup>. Ce mécanisme peut assurer une segmentation du marché et une information des consommateurs. Mais il a un coût pour la société, par rapport à une situation d'information parfaite, les consommateurs ayant à payer l'augmentation du prix nécessaire pour signaler la qualité. »

Encadré 6. **Étiquetage**

Des systèmes d'éco-étiquetage et de certification ont également été utilisés pour permettre aux consommateurs de choisir entre des produits faisant l'objet de procédés différents de production ou d'élimination. Plusieurs pays utilisent des labels et des normes pour indiquer le rendement énergétique des appareils électriques, la nature des méthodes agricoles employées (agriculture biologique, élevage en plein air, par exemple), la durabilité de l'exploitation forestière. Le succès de ces dispositifs dépend souvent de la confiance des consommateurs à leur égard, et de leur sensibilisation aux différences entre les produits. De futurs travaux de l'OCDE examineront les solutions permettant de créer des marchés pour les produits et services issus de la biodiversité, en particulier les possibilités d'écotourisme.

Source : Le projet triennal de l'OCDE sur le développement durable : rapport d'étape

Toutefois, cette même étude note également l'existence possible d'une relation inverse entre l'information et la demande :

« Dans certains cas, on peut concevoir que davantage d'information puisse diminuer les ventes en faisant prendre conscience aux consommateurs que certaines pratiques existent (une des raisons pour lesquelles peu de consommateurs ont des objections vis-à-vis des produits irradiés ou génétiquement modifiés dans certains pays est qu'ils ne réalisent pas que ces techniques sont utilisées pour produire les biens qu'ils consomment quotidiennement). Néanmoins, lorsque les consommateurs savent qu'ils sont imparfaitement informés, l'information imparfaite affecte le fonctionnement des marchés dans le sens d'une baisse du nombre de transactions. »

Dans le secteur des pêcheries, l'étiquetage, en tant que moyen de mieux informer le consommateur, fait depuis quelques années l'objet d'une attention croissante. Parmi les pays Membres de l'OCDE, l'étude de cas de l'Espagne signale que ce pays utilise pour le poisson frais et transformé, le label « appellation d'origine », afin de sensibiliser les consommateurs à certaines propriétés du poisson mis en vente sur le marché. Si ces labels sont pour l'instant essentiellement employés pour le poisson d'élevage, on tend à élargir ce système à d'autres poissons.

En Corée, le système d'étiquetage sert à lutter contre la fraude sur les ventes. Sur ce marché, le prix des produits de la pêche nationale étant majoré par rapport à celui des produits importés, il existe une incitation économique à falsifier l'étiquetage relatif à l'origine du poisson. Pour prévenir ces pratiques frauduleuses, la Loi sur la sécurité alimentaire et ses règlements définissent les informations devant obligatoirement figurer sur l'étiquette des produits.

De même, la Directive technique n° 7 annexée au Code de conduite de la FAO évoque le problème de la fraude en matière d'étiquetage. La multitude des possibilités de transformation du poisson, la diversité des espèces et les difficultés liées à l'identification des poissons une fois transformés (en particulier par les consommateurs) se prêtent à un étiquetage mensonger des produits.

Des débats sont consacrés depuis quelque temps au sein du Conseil nordique, de l'UE et de la FAO aux projets d'éco-étiquetage. Il est encore trop tôt, toutefois, pour se prononcer sur l'issue de ces débats. Néanmoins, la multiplication des programmes privés (Marine Stewardship Council, Global Aquaculture Alliance ou National Fisheries Institute aux États-Unis, par exemple) axés sur l'étiquetage ou les campagnes d'information conduit à penser qu'il s'agit là d'un domaine en plein essor qui doit être suivi.

L'éco-étiquetage des produits de la pêche frais et transformés pose un problème délicat en raison de ses liens avec les politiques de gestion publique et de la difficulté de définir le principe de certification (gestion durable des ressources, par exemple) et les propriétés écologiques pouvant être alléguées, tout en veillant à la fiabilité des informations fournies aux consommateurs.

Il ressort de discussions récentes au sein de la FAO, à l'initiative de la coopération nordique, que les systèmes d'éco-étiquetage (privés ou publics) doivent être volontaires, transparents, axés sur le marché, non discriminatoires, qu'ils doivent être établis sur la base des meilleures informations scientifiques disponibles et que leur application ne doit pas instaurer des obstacles aux échanges.

Le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC, qui s'est penché attentivement sur les différents aspects de l'éco-étiquetage, a fait observer que, lorsqu'ils étaient bien conçus, les programmes d'éco-étiquetage pouvaient être d'importants et d'efficaces instruments de politique de l'environnement. L'OMC, pour sa part, ne soumet ces programmes qu'à un seul impératif : ils doivent être appliqués de manière non discriminatoire, c'est-à-dire ne favoriser ni les produits importés, ni la production nationale.

La fraude en matière d'allégation de propriétés écologiques et d'éco-étiquetage pose un problème important. Un pays au moins a publié un code visant à améliorer la qualité des arguments écologiques relatifs aux produits. Le ministère de l'Environnement, des Transports et des Régions du Royaume-Uni a établi un code relatif aux arguments écologiques (le « Green Claims Code ») qui vise à protéger les consommateurs contre les allégations mensongères ou prêtant à confusion. Ce code stipule que les arguments écologiques doivent être notamment :

- Clairs, exacts et étayés par des preuves scientifiques.
- Pertinents par rapport au produit ou au service visé.
- Précis quant à l'aspect auquel ils font référence.
- Probants.
- Licites, décents, honnêtes et véridiques.

#### D. Échanges

Les échanges et les politiques commerciales ont un lien étroit avec la pratique d'une pêche responsable car ils transmettent des signaux (faussés ou non) qui ignorent les frontières. Toutefois, il est difficile de faire la part entre leur incidence et celle résultant de la bonne (ou mauvaise) gestion des pêcheries et du respect (ou non) des règles par ces dernières. La libéralisation des échanges devrait conduire cependant à une utilisation plus rationnelle des ressources à condition qu'une politique environnementale efficace soit mise en place et, par conséquent, faire progresser la pratique d'une pêche responsable, si elle est appliquée dans un contexte de gestion efficiente des ressources<sup>6</sup>.

On reconnaît de plus en plus l'intérêt de recourir à des mesures commerciales pour atteindre des objectifs environnementaux (conservation des ressources), ce qui semble indiquer que ce type de mesures peut contribuer à l'instauration d'une pêche responsable. Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable, par exemple, admet que « le commerce international du poisson et des produits de la pêche ne devrait compromettre ni le développement durable de la pêche ni l'utilisation responsable des ressources halieutiques » (article 11.2.2) et, de surcroît, que « les mesures portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche adoptées par les États pour protéger (...) les intérêts des consommateurs ou l'environnement devraient éviter toute discrimination et être conformes aux règles internationalement approuvées portant sur le commerce (...) » (article 11.2.4).

Les mesures commerciales peuvent influencer sur les habitudes de consommation et, par conséquent, sur les signaux transmis à la filière pêche. C'est ainsi qu'une mesure relative à l'importation (tarifs douaniers, quotas, etc.) peut réorienter la consommation vers une espèce particulière de poisson et, de ce fait, accroître la pression exercée sur les stocks de ce poisson.

Il en va de même de la progressivité des droits de douane, qui peut avoir une incidence sur le choix du lieu de transformation ; en effet, elle améliore généralement la viabilité économique de l'activité de transformation dans le pays qui l'applique. Toutefois, on est en droit de se demander si la transformation intervient là où les externalités environnementales sont les plus faibles ou s'il existe d'autres mesures qui internalisent les externalités de la production.

Des mesures commerciales peuvent être mises en œuvre pour encourager une utilisation plus responsable des ressources. L'Union européenne, par exemple, se sert de son système de préférences

généralisées et accorde des concessions tarifaires à condition qu'un pays bénéficiant d'une réduction tarifaire respecte les règles des organisations régionales de pêche.

L'application, à des fins de protection de l'environnement, de mesures commerciales (sanctions, embargos, par exemple) constitue un cas particulier. Plusieurs affaires ont été portées devant le GATT/OMC dans le cadre d'une action unilatérale et il se peut que l'attitude de cette organisation vis-à-vis de ce type de mesures ait évolué. Parmi les affaires examinées par le GATT/OMC, on peut citer celle concernant le thon/dauphin et celle concernant les crevettes (interdiction des importations). Comme l'indique un récent Rapport de l'Organe d'appel de l'OMC<sup>7</sup>, les Membres de l'OMC ont approuvé et appuyé :

« (...) les solutions multilatérales fondées sur la coopération internationale et le consensus comme étant le moyen le meilleur et le plus efficace pour les gouvernements de s'attaquer aux problèmes environnementaux de caractère transfrontière ou mondial. Les Accords de l'OMC et les accords environnementaux multilatéraux traduisent les efforts déployés par la communauté internationale pour réaliser des objectifs communs et *il faut tenir dûment compte des uns et des autres* en établissant entre eux des relations qui s'étaient mutuellement. »

Même si aucun travail concret n'a encore été entrepris en vue d'évaluer l'efficacité de telles mesures appliquées à la pêche, la question mérite toutefois d'être approfondie et de faire l'objet d'un débat plus poussé. Au vu de la citation ci-dessus, il semble que les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) prévoyant des mesures commerciales à l'appui des efforts de protection de l'environnement/conservation soient tolérés par le système de l'OMC. La seule condition à respecter est que l'AME ou, s'agissant de la pêche, l'Organisation régionale de pêche, soit une instance ouverte qui exclut toute discrimination à l'adhésion.

Au moins deux accords multilatéraux de conservation des ressources halieutiques prévoient l'adoption de sanctions commerciales contre les parties non contractantes. Ainsi, l'Organisation de Pêche de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) a adopté un plan qui prévoit d'interdire les mises à terre et les transbordements de poisson aux navires de pêche des pays non adhérents qui enfreignent les dispositions de l'OPANO. La Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), pour sa part, a adopté deux programmes d'action, l'un axé sur le thon rouge, et l'autre sur l'espadon. Les parties contractantes peuvent, en vertu des dispositions ainsi adoptées, imposer des restrictions commerciales non discriminatoires aux parties non contractantes qui ne respectent pas la convention.

Pour appuyer les mesures de la CICTA évoquées précédemment, l'UE a instauré en 1998 une interdiction d'importer le thon rouge de l'Atlantique originaire du Belize, du Honduras et du Panama [Règlement (CE) n° 1435/98 du Conseil du 29 juin 1998]. Cette décision a été suivie de mesures analogues aux États-Unis et au Japon. Il en est résulté un arrêt des exportations de thon en provenance des pays contrevenants vers les grands marchés mondiaux du thon.

La Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES<sup>8</sup>) constitue un cas particulier d'accord multilatéral sur l'environnement. Elle interdit en effet le commerce de certaines espèces végétales ou animales. S'agissant des poissons, huit espèces sont inscrites à l'annexe 1 (espèces menacées d'extinction qui sont ou pourraient être affectées par le commerce, et dont les échanges commerciaux sont interdits) et 28 espèces à l'annexe 2 (espèces susceptibles d'être menacées si leur commerce n'est pas soumis à une réglementation stricte – le commerce de ces espèces nécessite un permis d'exportation du pays exportateur). Pour les pays de l'OCDE, aucune de ces espèces ne revêt une importance commerciale. Des tentatives infructueuses ont été faites pour inscrire le thon rouge de l'Atlantique et certaines espèces de baleines à l'annexe 1 de la CITES.

Dans le cadre de l'OCDE, des travaux ont été entrepris sur ces questions par le Groupe de travail conjoint sur les échanges et l'environnement de la Direction des échanges et de la Direction de l'environnement. Dans un rapport récent de ce Groupe [COM/ENV/TD(98)127/FINAL], intitulé « Utilisation de mesures commerciales dans le contexte des accords multilatéraux sur l'environnement : rapport de synthèse sur trois études de cas<sup>9</sup> », il est indiqué que :

« De manière générale, les mesures commerciales peuvent être utiles dans les accords multilatéraux sur l'environnement, entre autres :

- a) Lorsque la communauté internationale s'est engagée à traiter et à gérer collectivement les échanges internationaux du fait de leur rôle dans les problèmes d'environnement.
- b) Lorsqu'un contrôle des échanges est nécessaire pour rendre la couverture des systèmes réglementaires exhaustives.
- c) Pour décourager les comportements de passager clandestin qui, bien souvent, peuvent faire obstacle à une coopération internationale efficace.
- d) Pour garantir le respect des AME. »

Le rapport note également que « Les responsables des politiques des échanges et de l'environnement doivent continuer à coordonner étroitement leur action dans les capitales nationales, et que les Secrétariats de l'OMC, du PNUE et des AME doivent poursuivre leur dialogue sur ces questions ».

### **E. Mécanismes d'intervention et de soutien des prix**

Seuls quelques pays de l'OCDE ont mis en place des mécanismes de soutien des prix dans le secteur de la pêche. Les dispositifs adoptés varient d'un pays à l'autre, en fonction des objectifs visés par les différentes politiques de prix. La plupart d'entre eux comportent un élément d'intervention qui consiste à acheter à un prix prédéfini, un seul dispositif étant complété par un système de prix de référence appliqué aux importations.

Dans quelques-unes des contributions des pays présentées ci-après, on considère que la fixation d'un prix minimum a un effet positif tant que le prix n'incite pas les pêcheurs à compenser la médiocrité de leurs revenus en augmentant leur production. Dans le chapitre sur la Corée, ce phénomène est qualifié de « dilemme pauvreté/production » et pose un problème à certaines pêcheries de calmar.

Toutefois, en règle générale, les mécanismes touchant aux prix ne fonctionnent pas en vase clos mais constituent plutôt une mesure qui complète le dispositif d'ensemble de gestion des stocks de poisson par la maîtrise des intrants ou des extrants. Selon les modalités de fixation des prix d'intervention, ces systèmes peuvent avoir une incidence plutôt limitée voire nulle sur le marché. Dans l'UE, par exemple, les prix de retrait sont généralement nettement inférieurs aux prix pratiqués sur le marché. En outre, le fait que, sur de nombreux marchés, la demande de poisson dépasse l'offre limitera le recours aux dispositifs d'intervention.

Si les mécanismes d'intervention ont des chances d'influer sur la filière pêche, leurs incidences sur le secteur postcaptures sont moins évidentes. Celles-ci seront fonction des caractéristiques du programme et de l'élasticité de la courbe de l'offre et de la demande. Toutefois, les mécanismes de fixation des prix par le marché, et en particulier la manière dont s'échangent les biens entre le secteur des captures et le secteur en aval (ventes à la criée, débarquements sous contrat, degré d'intégration en aval, etc.), ainsi que les possibilités de substitution de la matière première et des produits transformés d'origine nationale par des importations sont autant de facteurs qui influenceront également sur le résultat final.

#### IV. LE SECTEUR POSTCAPTURES

Les deux sections ci-après présentent certaines grandes caractéristiques du secteur postcaptures. La première analyse l'importance du secteur en aval des captures par rapport à la filière pêche. En outre, elle présente certaines données relatives à l'évolution de la vente au détail et de la distribution des produits de la pêche frais et transformés. La seconde section présente une synthèse des contributions transmises au Secrétariat.

C'est la première fois que des informations complètes ont été demandées à des pays Membres concernant la situation du secteur postcaptures de l'industrie de la pêche. Il convient toutefois de signaler la rareté, pour ne pas dire l'absence de statistiques et d'informations relatives au traitement, à la manutention, à la distribution et à la vente au détail des produits de la pêche frais et transformés. La plupart des pays Membres semblent accorder davantage d'importance à la filière pêche qu'au secteur en aval. Cela tient peut-être, entre autres, au fait que le secteur postcaptures est perçu comme un secteur privé qui nécessite peu d'intervention de la part des pouvoirs publics.

Toutefois, comme indiqué précédemment à propos des modes de consommation durables, les politiques et les mesures prises dans le secteur postcaptures peuvent avoir une incidence supplémentaire et contribuer à la mise en place d'une pêche durable et responsable. Les politiques et les pratiques mises en œuvre dans le secteur aval peuvent appuyer efficacement l'action des pouvoirs publics visant à instaurer une pêche responsable.

##### ***Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable***

Le Code de conduite de la FAO reconnaît l'importance du secteur postcaptures et du rôle qu'il peut jouer dans l'avènement d'une pêche responsable. L'article 11 de ce Code, intitulé « Pratiques après capture et commerce » (voir annexe 1), est divisé en trois alinéas :

- Utilisation responsable du poisson.
- Commerce international responsable.
- Lois et règlements sur le commerce du poisson.

L'utilisation responsable du poisson vise trois grands objectifs : i) assurer aux consommateurs l'accès à du poisson sans danger, ii) prendre en compte les facteurs sociaux et environnementaux dans les pratiques postcaptures (par exemple, améliorer l'utilisation du poisson débarqué en réduisant les pertes et le gaspillage) et iii) encourager la consommation de poisson. Un autre objectif important figurant dans cet alinéa concerne la nécessité pour les États de veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche, tant international que national, soit compatible avec des pratiques rationnelles de conservation et de gestion.

L'alinéa relatif au commerce international responsable (voir aussi l'annexe 2 pour une analyse de cet alinéa) stipule que le commerce international doit se faire conformément aux règles établies par le GATT/OMC. Néanmoins, il souligne aussi que les États doivent coopérer pour promouvoir l'adhésion aux normes internationales portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche et sur la conservation des ressources halieutiques ainsi que l'application effective de ces normes, et que les États ne doivent pas saper les mesures de conservation des ressources halieutiques pour en tirer des avantages sur le plan commercial ou en termes d'investissement.

Le troisième alinéa de l'article 11 porte sur les lois et règlements sur le commerce du poisson et des produits de la pêche, tant international que national. Si les lois doivent être transparentes et simples,

leur élaboration doit se faire en consultation avec les parties intéressées. De plus, les États doivent harmoniser leurs normes applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche.

Les Directives techniques relatives à l'article 11 n'ont été publiées que pour la partie relative à l'utilisation responsable du poisson. Les Directives relatives aux alinéas 11.2 et 11.3 sont en cours d'élaboration, et elles seront publiées en 2000.

#### **A. Structure et poids relatif du secteur postcaptures dans l'ensemble du secteur économique de la pêche de certains pays Membres**

Dans certains pays un excès de capacité de transformation peut être un facteur conduisant à des pratiques de pêche non durable. Un tel excès de capacité de transformation peut avoir créé à travers l'intervention publique des schémas qui, comme premier objectif viseront par exemple ses effets sur l'emploi. Cette observation reflète le besoin d'une politique cohérente conforme à la capacité de transformation, c'est-à-dire une politique qui, entre autres, évalue l'impact en amont et en aval en ajoutant une capacité à l'industrie de transformation.

La qualité et le volume des statistiques relatives au secteur post-captures varient fortement d'un pays Membre à l'autre. C'est au Royaume-Uni et aux États-Unis que les études entreprises sont les plus complètes, les informations disponibles dans certains autres pays étant plus fragmentaires. Par ailleurs, les enquêtes statistiques sur ce secteur sont conduites au coup par coup dans la plupart des pays. Le tableau figurant à l'annexe 3 présente une synthèse des statistiques clés.

Les responsabilités en matière de collecte des statistiques relatives aux activités postcaptures ne sont pas toujours clairement définies. Dans certains pays, cette tâche incombe à l'administration centrale, alors que dans d'autres, ce sont les organisations professionnelles qui fournissent le gros des statistiques. Dans certains cas, la couverture des données est, bien entendu, fonction du nombre de membres que comptent les organisations des secteurs de la vente ou de la transformation. Ces éléments ajoutent une certaine confusion aux informations qui diffèrent parfois selon les sources. Il faut donc se montrer prudents dans l'interprétation de ces données et dans leur utilisation pour des comparaisons internationales.

Les statistiques disponibles sont sélectives et souvent assez incomplètes. Des observations ponctuelles semblent indiquer, par exemple, qu'au Royaume-Uni, le fumage et le séchage du poisson sont réalisés par de petites entreprises familiales. Or, dans la plupart des pays, les statistiques du secteur ne sont collectées qu'auprès d'entreprises dont les effectifs dépassent un certain niveau (en règle générale, 20 personnes pour une usine de transformation). En outre, s'agissant des grandes entreprises de transformation, l'existence de chaînes de transformation complémentaires (légumes) peut conduire à comptabiliser une partie du chiffre d'affaires généré par les produits de la pêche dans une autre catégorie. Enfin, les différences de définitions d'un pays à l'autre posent des problèmes de comparaison.

Néanmoins, il semble que le secteur post-captures joue un rôle particulièrement important dans un certain nombre de pays. Dans les rares pays pour lesquels on connaît le chiffre d'affaires généré par ce secteur (qui se limite essentiellement à la transformation), la valeur créée par le secteur postcaptures, par rapport à la filière pêche, est tout à fait considérable. Sauf dans l'UE, cette remarque vaut aussi pour les effectifs. Mais il convient de se montrer prudents quant aux bases de comparaison utilisées, et des travaux supplémentaires doivent être menés pour collecter des statistiques plus fiables pour le secteur postcaptures.

D'après les meilleures données dont nous disposons, celles des États-Unis, sur la totalité de la valeur ajoutée créée en 1997, soit 24.4 milliards de dollars, environ :

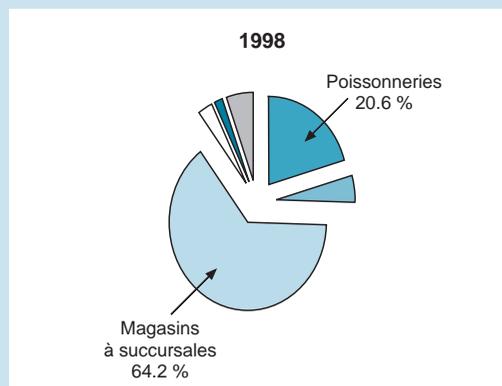
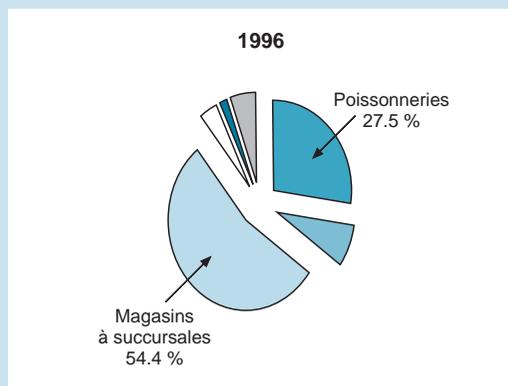
- 2.1 milliards de dollars ont été produits par le secteur des captures.
- 5.6 milliards de dollars, par la transformation (première et deuxième).
- 16.5 milliards de dollars, par la vente au détail de produits alimentaires (magasins ou services de restauration).

Autrement dit, 22.2 milliards de dollars proviennent du secteur en aval de la filière pêche. En 1997, ce secteur (transformation et vente au détail) a représenté 91 % du total de la valeur ajoutée dans le secteur des produits de la mer.

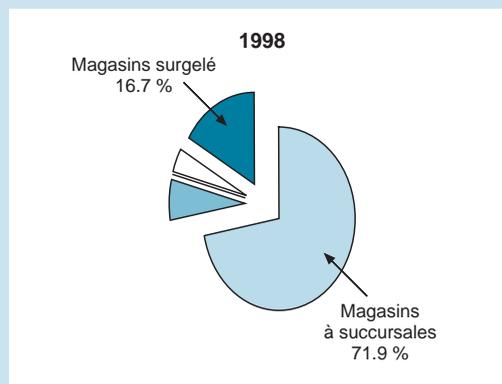
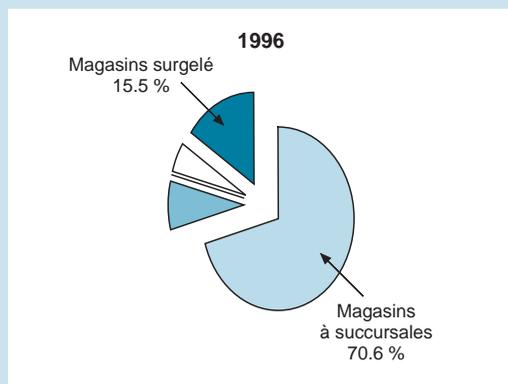
Au Royaume-Uni, la dernière enquête réalisée sur le secteur de la transformation (1995, Sea Fish Industry Authority) fournit à propos du secteur postcaptures les renseignements suivants : en 1994, l'ensemble des entreprises de transformation (première et deuxième transformation) ont généré un chiffre d'affaires global de 1.5 milliard de livres, dont 250 millions de livres pour la première transformation et 1.25 milliards de livres pour la deuxième transformation. Cette même année, un total de 254.7 millions de livres a été dégagé sous forme de valeur ajoutée. Dans ce contexte, par valeur ajoutée, on entend la « valeur ajoutée nette », à savoir la somme des salaires et bénéfices, mais après déduction des amortissements et des paiements d'intérêts. Une part importante des ventes réalisées par les entreprises de première transformation l'a été par de petites entreprises, alors qu'on constate une situation inverse dans le secteur de la deuxième transformation où les entreprises sont moins nombreuses, plus concentrées et requièrent d'importants investissements.

### Évolution des ventes des différents points de vente au détail au Royaume-Uni

#### Poissons frais



#### Poissons congelés



Source : OCDE.

Les statistiques du Royaume-Uni témoignent aussi d'une tendance à un accroissement des ventes aux consommateurs par les supermarchés et les hypermarchés. Plusieurs pays signalent une tendance identique à celle illustrée par le diagramme ci-dessous. Les ventes aux supermarchés ont fortement augmenté, de même que les achats directs auprès des pêcheurs par les entreprises de restauration. Parallèlement, les achats sont désormais davantage centralisés.

## B. Synthèse des contributions

### *Union européenne*

Au sein de l'Union européenne, l'organisation commune du marché (OCM) des produits de la pêche et de l'aquaculture a établi un certain nombre de règles qui ont une incidence sur le secteur postcaptures. Les législations, politiques et pratiques nationales complètent les règles appliquées au niveau communautaire.

L'OCM a pour objectif de stabiliser le marché des produits de la pêche et de l'aquaculture, de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix raisonnables au consommateur. Les règles de l'OCM concernent :

- Les normes communes de commercialisation.
- Les organisations de producteurs.
- Les mécanismes d'intervention sur le marché.
- Le régime des échanges avec les pays tiers.

Des normes communes de commercialisation ont été arrêtées pour un certain nombre d'espèces très demandées dans les pays de l'UE. Les normes portent notamment sur la taille et la qualité. Leur application aux produits tant communautaires qu'importés vise à éviter la mise sur le marché de produits non demandés et de qualité médiocre.

Par une décision de leur choix, des pêcheurs désireux d'améliorer la gestion de l'offre peuvent créer des organisations de producteurs (OP). Cette mesure vise à assurer l'exercice rationnel de la pêche et l'amélioration des conditions de vente de la production. Seuls les membres des OP peuvent bénéficier des mesures de stabilisation du marché par le biais des mécanismes d'intervention. Une aide financière est accordée, pour une durée limitée, pour la constitution et la mise en place d'une OP.

S'agissant des mécanismes d'intervention sur le marché, les mesures s'articulent autour de deux grands axes : i) les retraits liés aux fluctuations des prix du marché, y compris un système qui décourage la vente de poissons de petites tailles et de qualité médiocre, ii) les aides au report. Le régime des prix de retrait est complété par un système de prix de référence pour les approvisionnements importés de pays tiers.

Le système des prix d'intervention vise à empêcher l'effondrement des marchés et à offrir un filet de sécurité aux pêcheurs (à la différence des mécanismes d'aide directe au revenu). Le prix d'intervention est fixé dans une fourchette comprise entre 70 et 90 % du prix d'orientation lorsque les prix d'orientation arrêtés pour un ensemble d'espèces reflètent les prix internationaux constatés au cours de la campagne de pêche précédente. Le montant de la compensation financière des retraits, qui est modulé en fonction des quantités retirées, est égal :

- A 87.5 % du prix de retrait pour les quantités retirées ne dépassant pas 7 % des quantités annuelles mises en vente.
- A 75 % du prix de retrait pour les quantités retirées supérieures à 7 % et ne dépassant pas 14 % des quantités annuelles mises en vente.
- Aucune compensation financière n'est accordée pour les volumes de retrait supérieurs à 14 % des quantités annuelles mises en vente de l'espèce visée.

Seuls les membres d'une organisation de producteurs reconnue peuvent bénéficier d'une compensation financière de leurs retraits.

Ce système dégressif de compensation encourage les membres des organisations de producteurs à mieux planifier les quantités pêchées et débarquées et à les adapter à la demande. En outre, la modulation des prix de retrait en fonction, non seulement de la taille et de la fraîcheur des produits retirés, mais aussi de leur qualité constitue une incitation supplémentaire à ne pas mettre en vente du poisson ne satisfaisant pas la demande du marché. De surcroît, les prix de retrait pour les poissons de petite taille ont été abaissés en vue de décourager leur capture.

Les produits retirés, qui ne doivent pas être écoulés par les circuits de commercialisation normaux, servent à la production de farine et d'huile. Ils peuvent aussi bénéficier d'une aide au report, accordée jusqu'à concurrence d'un volume équivalant à 6 % des quantités débarquées, si celles-ci sont transformées en vue de leur stabilisation et stockées.

Pour assurer le bon fonctionnement du mécanisme sur le marché intérieur, les approvisionnements en provenance de sources extérieures (importations) sont également soumis à certaines règles. Parmi celles-ci figure en particulier le respect d'un prix de référence (pour les principaux produits, égal au prix de retrait). Ces mesures n'ont été utilisées qu'à de rares occasions. Elles s'appliquent au poisson importé par voie terrestre ainsi qu'au poisson débarqué directement des navires de pays tiers qui ne font pas l'objet de restrictions quantitatives.

Pour permettre au secteur de la transformation d'avoir accès à des quantités suffisantes de matière première, la Communauté a instauré des régimes autonomes de contingents ou de suspensions tarifaires pour certaines espèces de poisson. Dans la plupart des cas, ces régimes s'appliquent pour une durée d'un an et selon le principe du « premier entré, premier servi ».

L'UE est membre de plusieurs organisations internationales de conservation. Afin d'assurer le respect des accords internationaux de conservation, l'UE a instauré, pour appuyer les recommandations de la CICTA, une interdiction d'importer le thon rouge de l'Atlantique originaire du Belize, du Honduras et du Panama (Règlement (CE) n° 1435/98 du Conseil du 29 juin 1998).

Pour tenir compte de l'évolution des conditions du marché (mondialisation, recours accru aux technologies de l'information, évolution de la demande et de la perception des consommateurs, etc.), la Commission européenne a proposé une révision approfondie de l'organisation actuelle du marché. La proposition [COM(1999) 55 final du 16/02/1998] précise les principes sur lesquels repose cette révision :

- Contribuer à assurer une gestion responsable des ressources.
- Améliorer la transparence du marché et la connaissance de ses produits, notamment pour les consommateurs.
- Impliquer davantage les opérateurs, en particulier les organisations de producteurs et leurs membres, pour assurer une gestion des ressources et une rentabilité optimales.
- Promouvoir les partenariats entre les différents intervenants de la filière, de façon à accroître au maximum l'efficacité de leurs activités sur le marché.
- Encourager les organisations de producteurs à utiliser les prévisions pour ajuster l'offre à la demande.
- Contribuer à la stabilité du marché en encourageant les plans de commercialisation sous contrat.
- Renover les mécanismes d'intervention de façon à réduire au minimum les retraits et à encourager les retraits temporaires et l'utilisation optimale des produits.
- Assurer l'approvisionnement du marché et du secteur de la transformation dans des conditions qui leur permettent d'être compétitifs au niveau international..

Les propositions de changement visent notamment :

- Un renforcement du rôle des organisations de producteurs dans la gestion du marché.

- Une réduction des retraits.
- Une amélioration de l'accès au marché pour le poisson des pays tiers.
- Une amélioration des informations pour le consommateur.

Une fois adoptée par le Conseil, cette proposition de règlement sera mise en œuvre à partir de 2001.

#### Encadré 7. Proposition de l'UE pour étendre l'utilisation de normes communes de commercialisation

Sur un marché mondialisé des produits de la pêche, les règles locales sur les tailles minimales qui sont appliquées pour empêcher la surexploitation des espèces locales ne peuvent avoir qu'un effet limité, notamment lorsqu'il est possible d'importer des espèces analogues qui ne sont pas soumises aux mêmes limitations. Un accord international sur des tailles minimales est le seul moyen d'assurer véritablement l'efficacité de cette mesure commerciale. La fixation de normes de taille minimale prenant en compte la biologie propre aux différents stocks permettrait d'améliorer les résultats des politiques régionales en faveur d'une pêche responsable. Il s'agit là d'un nouveau domaine pour les accords de coopération dans le secteur de la pêche, qui mérite d'être étudié plus avant.

Source : Voir AGR/FI(2000)9/FINAL.

### Espagne

L'Espagne compte parmi les plus grands marchés du monde pour le poisson frais et transformé, qui constitue traditionnellement un élément essentiel de l'alimentation des Espagnols. Si la filière pêche emploie directement 75 000 personnes, elle fournit indirectement plus d'un demi million d'emplois supplémentaires dans les secteurs connexes des transports, de la transformation, du commerce, etc.

Très développé en Espagne, le commerce du poisson emprunte essentiellement deux circuits :

- Une quantité relativement faible de poisson est vendue directement aux entreprises de restauration et aux détaillants par le biais des 225 criées d'importances diverses situées dans les principaux ports de débarquement.
- La majeure partie du poisson, toutefois, est vendue par des mareyeurs (les « asentadores ») sur les 14 marchés de gros (les « Mercas »), qui alimentent les transformateurs, détaillants, etc. Le poisson importé transite également par ces « Mercas ».

Le graphique 1 donne un aperçu du système de distribution espagnol.

La concentration est très poussée sur les trois principaux marchés de gros du pays (Madrid, Barcelone et Valence), gérant près des trois quarts du volume des transactions. Le marché de gros madrilène arrive en tête, puisqu'il centralise à lui seul 40 % des ventes de poisson en Espagne.

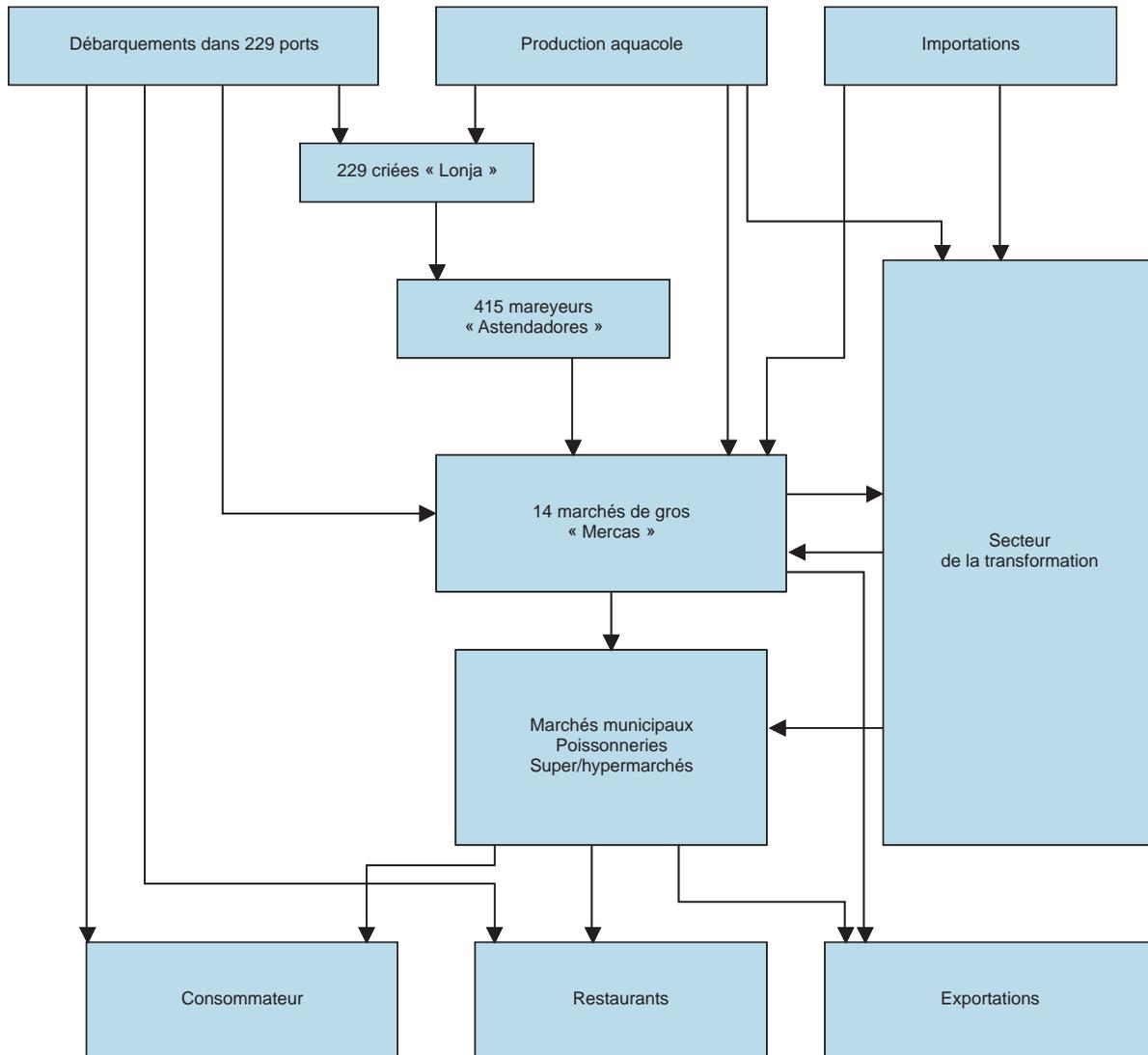
Le poisson, les mollusques et les crustacés frais représentent 77 % du total des ventes, contre 23 % pour les produits congelés. La part de marché de ces derniers est toutefois en augmentation.

Le circuit de distribution, parce qu'il est fortement concentré et court, contribue à garantir la fraîcheur et la qualité du poisson jusqu'au consommateur final.

Le marché espagnol est réglementé conformément aux règles de l'organisation commune des marchés de l'UE. Ces règles y sont donc appliquées, de même que le régime des échanges avec les pays tiers. On trouvera à la section sur l'UE des informations complémentaires en la matière.

L'administration espagnole encourage l'utilisation d'appellations correspondant à certaines normes. Rattaché au ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Élevage, l'Institut national des appellations d'origine (INDO) est chargé d'enregistrer ces appellations. L'administration estime que l'utilisation de

Graphique 1. Circuit de distribution des produits de la pêche frais et transformés en Espagne



Source : OCDE.

ces labels comme source d'information sert les consommateurs tout autant que les pêcheurs. L'objectif est de mieux sensibiliser les consommateurs et d'étendre l'utilisation des techniques et engins de pêche respectueux du milieu marin.

La mondialisation des marchés de la pêche a eu des incidences à la fois positives et négatives sur les consommateurs et les pêcheurs espagnols. Elle a permis aux consommateurs d'accéder à une gamme élargie de produits durant de plus longues périodes et à des prix inférieurs, ce qui a contribué à faire baisser les prix. Toutefois, le processus de mondialisation a eu en même temps des effets négatifs. Il ressort ainsi de la contribution de l'Espagne à la présente étude que :

- Le revenu des pêcheurs espagnols a diminué par suite d'une baisse générale des prix.

- Le contrôle de la production est devenu plus complexe en raison de la possibilité de commercialiser des produits dont la capture est interdite. De ce fait, il est difficile de contrôler les espèces soumises à la réglementation sur les tailles minimales.
- Les prix relativement avantageux pratiqués sur le marché espagnol se sont traduits par des niveaux d'exploitation non soutenables au niveau mondial qui risquent de mettre en danger la régularité de l'approvisionnement des consommateurs et du secteur de la transformation. Le secteur de la conserverie, par exemple, a des difficultés pour obtenir des sardines ou des anchois d'une taille appropriée.
- Les consommateurs rencontrent de plus en plus de difficultés pour identifier les produits qu'ils achètent (fraîcheur, origine, espèce).

Comme indiqué dans la contribution de l'Espagne, cette évolution de la situation souligne l'utilité d'établir un système d'identification des produits de la pêche. L'étiquetage est perçu comme un instrument indispensable en la matière.

### **Japon**

La majeure partie du poisson capturé par les navires japonais est transformé à terre ; en 1997, sur un total de 6 654 000 tonnes de poisson transformé, 821 000 tonnes seulement l'ont été en mer. La quasi-totalité de la transformation en mer consiste en congélation. Le nombre d'unités de gestion des produits de la pêche transformés était de près de 15 000 en 1997 et il ne cesse de diminuer depuis de nombreuses années. Cette baisse témoigne d'une évolution de l'approvisionnement en matière première, la part de la production nationale régressant au profit des produits importés. La plupart des entreprises de transformation du poisson sont de petites unités familiales, 74 % de l'ensemble des installations employant moins de 20 personnes. Le nombre de personnes employées dans les entreprises de transformation (comptant plus de quatre employés) s'élevait à 201 940 en 1997.

Les produits transformés sont régis par la Loi sur la responsabilité du fait des produits et par de nouvelles méthodes de contrôle sanitaire et de la qualité, dont l'HACCP. Le service du contrôle sanitaire, qui relève du Bureau de l'hygiène de l'environnement du ministère de la Santé et des Affaires sociales, est chargé de la sécurité alimentaire. Des normes d'étiquetage ont été instaurées pour les produits alimentaires destinés à la vente. L'HACCP a été introduite progressivement et la « Loi relative aux mesures temporaires de prêts de fonds destinés à l'amélioration des entreprises de transformation des produits de la pêche, conformément à l'évolution constatée dans l'offre de produits et dans le secteur de la transformation » a été mise en place pour répondre à la nécessité d'améliorer les installations de transformation. C'est ainsi qu'a été créé un fonds qui consent des prêts aux entreprises de transformation pour les aider à se moderniser afin de respecter les critères HACCP.

La majeure partie du poisson est vendue à la criée sur les marchés de gros, et les prix sont fixés librement. En 1996, le Japon comptait 733 marchés de gros pour les produits de la pêche. Les pouvoirs publics japonais prévoient de regrouper un certain nombre de ces marchés afin d'améliorer la distribution des produits de la pêche frais et transformés. Le graphique 2 présente les circuits de distribution japonais

Le tableau 1 présente un historique de l'évolution de la production des principaux produits transformés (extrait du rapport du Japon établi pour l'Atelier sur l'inspection des aliments d'origine marine organisé par l'OCDE en 1998). Il convient de noter deux changements notables susceptibles d'expliquer la baisse de 30 % de la production du secteur, qui est passée de 10.9 millions de tonnes en 1985 à 7.6 millions de tonnes en 1995. D'une part, le volume de poisson consacré à la production de farine et d'huile a considérablement diminué, passant de 1.7 million de tonnes en 1985 à 673 000 tonnes en 1995 ; cette baisse reflète une réduction importante des débarquements nationaux de sardinops du Japon. D'autre part, le recul des activités de pêche hauturière s'est traduit par une baisse sensible de la production de produits congelés, qui est passée de 4.2 millions de tonnes en 1985 à 3.2 millions de tonnes en 1995.

Tableau 1. Évolution de la production des principaux produits transformés (000 tonnes)<sup>1</sup>

	1985	1991	1992	1993	1994	1995
Produits salés, séchés et fumés	899	909	840	844	806	831
Produits séchés	37	44	42	44	46	40
Produits salés et séchés	278	259	254	247	227	233
Produits cuits à l'eau et séchés	110	111	94	91	92	90
Produits fumés	15	18	14	13	12	14
Fushi <sup>4</sup>	121	134	135	130	125	127
Produits salés <sup>3</sup>	339	343	300	319	304	327
Produits à base de surimi	984	874	845	830	823	801
Aliments congelés	242	365	382	377	370	359
Huile et graisse pour animaux	1 678	1 310	1 007	947	786	673
Huile et graisse	404	315	146	107	71	47
Aliments pour animaux	1275	995	861	840	715	626
Produits de la pêche congelés <sup>2</sup>	4 173	3 999	3 925	3 878	3 608	3 227
Conserves	322	194	198	189	176	158

1. Tous les chiffres correspondent au poids des produits, sauf ceux relatifs au poisson en conserve qui correspondent au poids net égoutté.

2. Les produits de la pêche congelés comprennent les produits utilisés comme matière première.

3. Les produits salés comprennent les produits salés et d'autres produits transformés (salés et séchés, produits à base de surimi, etc.).

4. Par fushi, on désigne des lanières de poisson séchées, préparées en les faisant mijoter et sécher à plusieurs reprises.

Source : « Annual Statistics of Fishery Products Marketing » (ministère de l'Agriculture, de la Sylviculture et de la Pêche) et « A time Signal of Canned » (Association japonaise des conserveries).

Tableau 2. Évolution de la consommation intérieure de poisson et de crustacés<sup>1, 2</sup> (000 tonnes)

	1985	1991	1992	1993	1994	1995 <sup>3</sup>
<b>Produits alimentaires</b>	8 416	8 277	8 265	8 464	8 874	8 904
	(7 268)	(5 857)	(5 779)	(5 417)	(5 232)	(5 231)
Vivants, frais, congelés	3 342	3 098	3 154	3 320	4 033	4 143
	(2 100)	(1 182)	(1 159)	(1 106)	(1 123)	(1 181)
Salés, séchés, fumés, divers	2 734	3 100	3 147	3 218	3 203	3 250
	(2 620)	(2 901)	(2 883)	(2 913)	(2 819)	(2 813)
Produits à base de surimi (dont pâte et saucisse de poisson)	1 983	1 634	1 535	1 507	1 260	1 179
	(1 793)	(1 324)	(1 283)	(968)	(893)	(869)
Conserves	357	445	429	419	378	332
	(755)	(450)	(454)	(430)	(397)	(368)
<b>Produits non alimentaires</b>	3 847	3 925	3 512	3 566	3 449	3 031
	(4 196)	(3 411)	(2 698)	(2 596)	(2 093)	(1 491)
Produits pour animaux (sauf produits pour la pêche)	2 017	2 026	1 783	1 848	1 845	1 967
	(2 372)	(1 494)	(964)	(888)	(513)	(453)
Produits pour la pêche	1 830	1 899	1 729	1 718	1 604	1 064
	(1 824)	(1 917)	(1 734)	(1 708)	(1 580)	(1 038)

1. Les chiffres sont exprimés en tonnes de produits frais et ne comprennent pas les baleines et les algues.

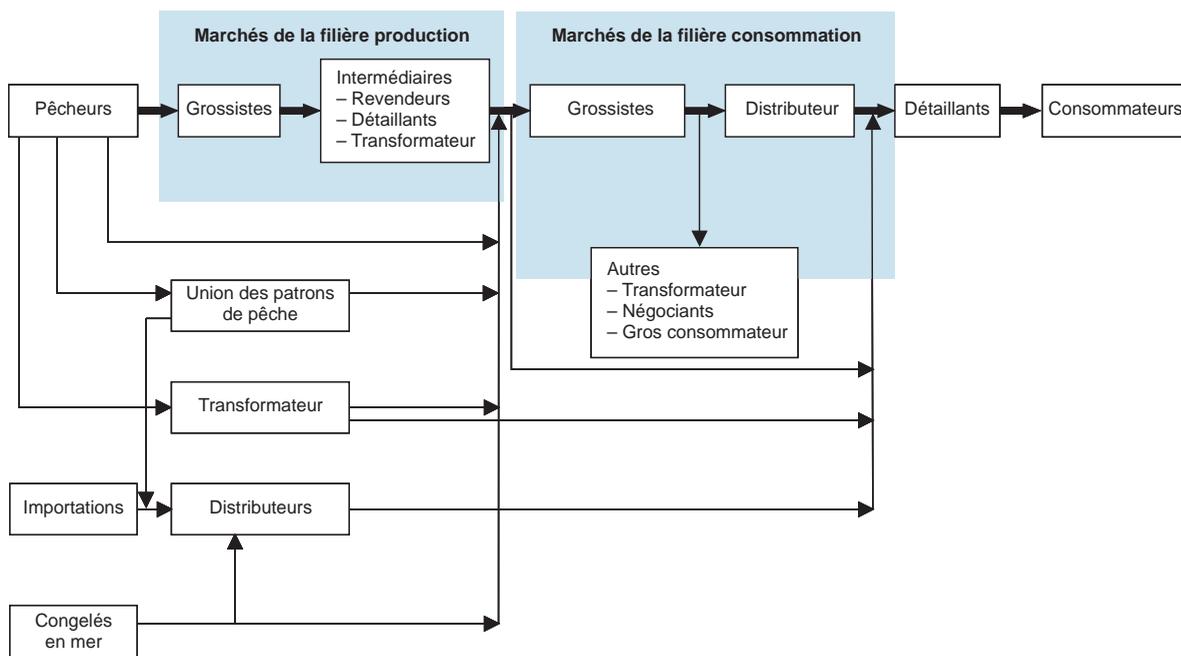
2. Les chiffres entre parenthèses correspondent à la production nationale.

3. Les chiffres pour 1995 sont provisoires.

Source : « Balance Sheet of Food » (ministère de l'Agriculture, de la Sylviculture et de la Pêche) et Agence de la pêche.

Parallèlement, compte tenu de la diminution des activités de transformation, le Japon a été contraint d'accroître ses importations pour satisfaire la demande des consommateurs. Le tableau 2 (également extrait du rapport établi pour l'Atelier sur l'inspection des aliments d'origine marine) présente l'évolution de la consommation d'aliments d'origine marine en précisant le volume de la production nationale. Il convient de noter que, si entre 1985 et 1995, la consommation intérieure totale de poisson a augmenté légèrement (+0.5 million de tonnes) pour atteindre 8.9 millions de tonnes, la part de la production nationale dans ce total a diminué de 2 millions de tonnes pour s'établir à 5.2 millions de tonnes.

Graphique 2. Circuits de distribution des produits de la pêche frais et transformés au Japon



Source : OCDE.

### Corée

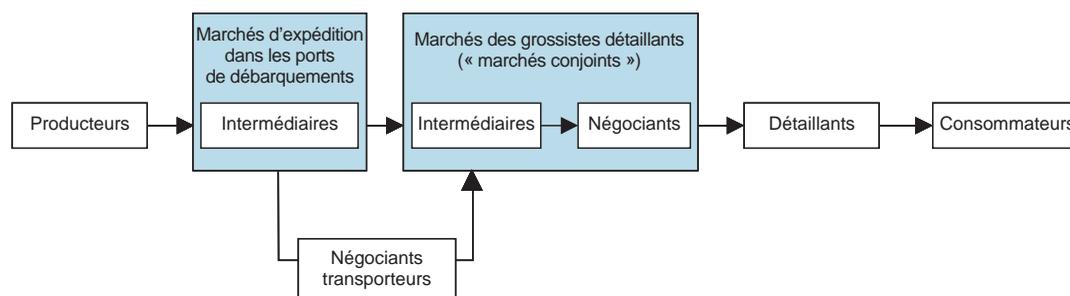
En Corée, la consommation de produits de la pêche frais et transformés par habitant est élevée (43.7 kg par an). En 1996, le total des approvisionnements du marché coréen s'est élevé à 1 988 700 tonnes. La Corée importe d'importantes quantités de produits de la pêche pour répondre à la demande intérieure, mais en même temps elle exporte les produits de la pêche qui ne correspondent pas à cette demande.

La distribution des produits de la pêche frais et transformés est complexe. Les quantités débarquées sont, en grande partie, vendues à la criée par les coopératives de pêche et sur les marchés publics (Pusan). La Corée compte au total 330 marchés de produits de la pêche. La vente au consommateur final est assurée par le circuit normal de distribution, par celui des coopératives de pêche ou par les flottilles en eaux lointaines. La figure 3 présente le circuit normal de distribution.

Il existe plusieurs types de marchés des produits de la pêche dont les marchés de gros, les « marchés conjoints », les marchés à la criée, les marchés publics, et les marchés de vente directe. Toutefois, comme il ressort du tableau ci-dessous, la majorité de ces marchés sont des criées. Les marchés sont essentiellement concentrés à Cheonnam (66), Kyongnam (58), Kangwon (38) et Kyungbuk (32).

En 1996, 1 730 000 tonnes de produits de la pêche transformés ont été commercialisées en Corée. Sur ce total, 289 000 tonnes (soit 17 %) ont été commercialisées après une transformation poussée (pâte de poisson, conserves, par exemple), le reste étant congelé, séché et/ou salé. Environ 87 % du total des approvisionnements en produits frais sont utilisés dans le secteur de la transformation. Si les produits peu transformés représentent une part beaucoup plus importante que ceux hautement transformés, on constate toutefois chez les consommateurs coréens une préférence croissante pour ces derniers. Cette évolution s'explique, semble-t-il, par l'utilisation de techniques de pointe dans le domaine de la transformation et du conditionnement visant à améliorer la commodité d'emploi, la sécurité et la qualité nutritionnelle des produits.

Graphique 3. Circuit normal de distribution des produits de la pêche en Corée



Source : OCDE.

Tableau 3. Principaux types de marchés en Corée

	Total	Entreprises de gros	Marchés conjoints	Marchés à la criée	Marchés publics	Marchés de vente directe
Total (nombre)	330	20	6	232	1	71

Parmi les principales espèces pêchées figurent le thon, le maquereau, les scianidés, la sardine et autres espèces apparentées. Les produits à base de pâte de poisson comme le « kamaboku » sont de plus en plus appréciés. Les conserves (notamment de thon, d'huîtres, de turbos à cornes) voient augmenter leur part de marché.

Dans le secteur postcaptures, les mesures mises en œuvre portent sur les prix, la certification de qualité au niveau de la distribution et de la vente, ainsi que l'indication du lieu d'origine des produits sur l'étiquetage.

La *politique des prix* vise à assurer leur stabilisation et à améliorer la répartition du revenu. Le calmar est la principale espèce visée depuis quelques années. Les pouvoirs publics ont effectué des achats de calmar en grandes quantités pour maintenir son cours à un niveau élevé puis, une fois l'offre devenue insuffisante, ils les ont revendues. L'objectif était de stabiliser les prix à la production.

Dans le *secteur de la distribution et du commerce*, la principale préoccupation est la salubrité des produits de la pêche frais et transformés, ainsi que la sécurité alimentaire dans son ensemble. Le ministère de la Santé et des Affaires sociales est chargé des réglementations relatives à la santé et la sécurité alimentaire. L'HACCP est utilisée de façon à satisfaire les critères sanitaires internationaux. En outre, un système de certification de la qualité est appliqué à des produits traditionnels ou régionaux, y compris des produits séchés, salés et assaisonnés. S'agissant des contrôles sanitaires et de sécurité, le nombre d'inspections des produits d'origine marine se multiplie. En 1996, les services compétents ont ainsi mené plus de 23 000 inspections portant sur un volume total d'environ 473 000 tonnes de produits de la pêche frais et transformés.

Un *label « appellation d'origine »* est en vigueur en Corée afin de fournir aux consommateurs une information exacte sur la provenance des produits. Ce label leur permet de faire la distinction entre produits coréens et produits importés et de se prémunir contre les fraudes. Les produits nationaux sont vendus à un prix plus élevé.

Pour ce qui est du commerce, le 1er juillet 1997, la Corée a libéralisé ses importations de produits de la pêche de sorte qu'il est possible d'importer tous les produits sous réserve de procéder aux inspections sanitaires nécessaires. Toutefois, la libéralisation des importations a fait naître pour les pêcheries de petite taille un certain nombre de problèmes d'ajustement structurel, qui ont des incidences politiques délicates à gérer. Un délai supplémentaire de huit ans a donc été accordé à la Corée avant l'entrée en vigueur du plan de libéralisation intégrale du marché.

La Corée est extrêmement attentive au problème que pose l'accroissement considérable du niveau d'exploitation des ressources marines vivantes et aux menaces qu'il fait peser sur leur durabilité dans le monde entier. Pour faire face à ce problème, la Corée, en tant que Partie à la CITES, prend actuellement des mesures unilatérales et multilatérales de gestion des ressources halieutiques qui imposent des restrictions, directes ou indirectes, aux échanges. Parmi ces mesures figurent l'interdiction du commerce des espèces menacées ou en voie d'extinction, des réglementations relatives aux prises accessoires d'espèces protégées ou aux espèces commerciales conformes aux mesures de conservation et de gestion visant ces espèces, et la protection des écosystèmes.

### Islande

La prospérité économique de l'Islande est grandement tributaire de la pêche et de sa compétitivité sur les marchés internationaux. L'ensemble du secteur emploie 10 % (12 250 personnes) de la population active islandaise. Sur ce total, 5 840 travaillent dans la filière pêche et 6 680 dans le secteur de la transformation.

L'Islande met en œuvre un système de gestion des pêcheries par contingent individuel transférable (CIT). En 1997, ce système a été appliqué à un total de 98 % de la production en termes de tonnage. Pour protéger les juvéniles, l'Islande recourt à divers dispositifs, en plus des TAC : licences octroyées spécifiquement aux navires, fermetures par zone, fermetures par période, réglementations relatives aux engins, et règles sur les tailles minimales. Le tableau 4 présente des informations plus détaillées sur la composition des débarquements.

Tableau 4. Pêcheries en Islande

	Moyenne des prises (000 tonnes) 1992-1997	Valeurs estimées des prises <sup>1</sup> (millions de USD)
<b>Poissons de fond</b>		
Morue	208.1	217.6
Eglefin	51.8	59.7
Lieu noir	55.7	37.1
Sébaste	117.9	114.0
Autres <sup>2</sup>	60.4	106.6
<b>Total</b>	<b>493.9</b>	<b>535.1</b>
<b>Pélagiques</b>		
Capelan	947.4	77.9
Hareng	204.0	26.8
<b>Total</b>	<b>1 151.4</b>	<b>104.7</b>
<b>Crustacés</b>		
Crevette	65.5	101.7
Homard	1.8	5.9
<b>Total</b>	<b>67.3</b>	<b>107.6</b>
<b>Mollusques</b>		
Coquille Saint-Jacques	8.0	3.8
<b>Total général</b>	<b>1 720.7</b>	<b>751.3</b>

1. Aux prix moyens des captures unitaires et aux taux de change de 1997 (1 USD = 70.98 ISK, Hagtölur mánaðarins).

2. Essentiellement flétan noir, loup, brosmes, lingue et plie.

Source : Association des pêcheries d'Islande, Utvegur 1992-1997.

La plupart des opérations de transformation sont effectuées à terre (90 à 93 % des captures). Toutefois, la valeur du poisson transformé en mer est très élevée : 10 à 13 % des captures transformées en mer génèrent un tiers environ du chiffre d'affaires global. La congélation constitue la principale activité de transformation en mer.

La majeure partie des produits de la pêche est débarquée directement dans les usines de transformation en provenance des navires dont ces usines sont propriétaires et assurent l'exploitation. Le débarquement de 81 % du volume mis à terre (44 % en valeur) se fait dans le cadre d'un système intégré en aval. Seule une petite quantité (15 % en volume) est commercialisée par le biais des criées.

La forte dépendance de l'Islande vis-à-vis des marchés étrangers a provoqué une concentration de l'activité au sein d'un petit nombre de grandes organisations de vente appartenant aux producteurs. Les principales sociétés sont l'Icelandic Freezing Plants Corporation (Société islandaise des usines de congélation), l'Iceland Seafood International plc. (Société internationale de produits de la pêche d'Islande) et l'Union of Icelandic Fish Processors (Union des entreprises islandaises de transformation). Outre ces organisations de vente, qui sont spécialisées dans des domaines particuliers de la production (surgelés, produits à valeur ajoutée, poisson salé), il existe une multitude de petits opérateurs.

En plus d'une efficacité économique accrue de la filière pêche, l'instauration en Islande du système de CIT pourrait avoir également un effet positif sur le secteur de la transformation, en favorisant une meilleure planification et une utilisation plus rationnelle de la capacité. En outre, le degré élevé d'intégration en aval (qui n'a cessé de progresser à la suite de l'instauration du système de CIT) devrait également se traduire par une meilleure utilisation de la capacité de transformation. La contribution de l'Islande à la présente étude souligne que le système de CIT a émis en direction du secteur de la pêche les signaux et incitations appropriés sur le plan économique. Toutefois, cette contribution mentionne également un certain nombre de problèmes en termes d'ajustement de la demande finale dans le cadre des systèmes de TAC et de CIT qui tiennent au fait que l'offre globale et la composition des captures restent relativement constantes durant toute la saison de pêche.

L'Islande a modifié profondément sa politique relative au secteur postcaptures en 1991, en supprimant le Bureau de fixation des prix des produits de la pêche. Depuis lors, le prix des produits est fixé librement par le biais soit des ventes à la criée, soit des prix de transfert internes dans les entreprises intégrées. Parallèlement, des licences d'exportation sont en règle générale accordées aux entreprises qualifiées. Quant au marché intérieur, il est ouvert aux débarquements étrangers et aux importations de produits de la pêche frais et transformés. La vente à la criée de produits frais est autorisée en Islande depuis 1987. Toutefois, même si le prix des produits n'est plus fixé par les pouvoirs publics, le prix effectif des produits frais n'est pas toujours déterminé dans des conditions de pleine concurrence car la plupart des captures ne sont pas vendues sur des marchés concurrentiels. Les produits de la pêche font en effet l'objet de transactions entre les services des captures et ceux de la transformation des entreprises de pêche intégrées verticalement.

L'Institut islandais de recherches marines et les Laboratoires de pêche islandais s'emploient actuellement à réduire les pertes et le gaspillage dans le secteur postcaptures, en améliorant l'utilisation des prises accessoires et en réduisant les effets environnementaux des activités de transformation. Parmi les mesures prises dans ce sens figurent l'adoption par le Parlement d'une loi qui rend responsable de toute pratique abusive l'ensemble des intervenants du secteur commercial. Le « Centre de valorisation des prises accessoires » constitue un projet novateur, mis en place à titre d'essai, qui consiste à transformer et commercialiser les prises accessoires (d'espèces jugées indésirables).

L'étiquetage pour les marchés d'exportation (origine, qualité et éco-étiquetage, par exemple) est une pratique de plus en plus développée dans le secteur des postcaptures, qui vise à tenir compte des préoccupations des consommateurs.

## Argentine

L'Argentine, observateur auprès du Comité des pêcheries de l'OCDE, a transmis une étude de cas. En 1997, les débarquements argentins se sont élevés à environ 1.4 million de tonnes, deux espèces (merlu et calmar) représentant les trois quarts de l'ensemble des débarquements. La production de merlu s'est élevée cette même année à 585 000 tonnes et celle de calmar à 412 000 tonnes.

La consommation par habitant est de 8.5 kg par an, soit un niveau relativement bas par rapport au niveau général des pays de l'OCDE. Les exportations de merlu et de calmar sont donc importantes. En 1997, l'Argentine a exporté un total de 690 000 tonnes de produits de la pêche (essentiellement à destination de l'Espagne, de Taiwan et du Japon) et elle en a importé 150 000 tonnes (principalement des crevettes en provenance de l'Équateur et du Brésil).

Sur la base des informations disponibles pour 1997, 60 % de la flottille a débarqué et transformé à terre 40 % du total des captures. Les installations à terre qui effectuent la transformation des prises de cette flottille sont situées principalement à Mar del Plata, Puerto Madryn et Comodoro Rivadavia. Les chalutiers-congélateurs débarquent leur production à Puerto Madryn, Puerto Deseado, Ushuaia, Punta Quilla et Mar del Plata.

Les navires-usines produisent du poisson entier étêté et vidé, des filets, du surimi, des crevettes américaines et du calmar, la salicoque rouge et le calmar étant transformés d'une autre manière. Les usines à terre transforment le poisson mis en glace débarqué par les chalutiers, bien que ceux-ci puissent aussi congeler le poisson à bord.

Les débarquements de la flottille de pêche artisanale côtière sont principalement destinés au marché intérieur du poisson frais et ils sont utilisés indirectement comme matière première par les transformateurs à terre. Une partie des captures est transformée pour l'exportation.

En 1996, 172 usines ont assuré la transformation à terre. La production des chalutiers-congélateurs est essentiellement destinée à l'exportation. Une grande partie de la flottille entretient des relations commerciales avec les usines de transformation à terre dans le cadre de diverses formules d'association.

Il s'est produit ces dernières années une importante transformation du marché de détail qui s'est traduite par une concentration accrue des ventes de produits de la mer dans les supermarchés. La figure 4 présente une vue d'ensemble des flux commerciaux des produits de la pêche sur le marché intérieur. En 1970, les détaillants traditionnels réalisaient 90 % du volume de ventes, les supermarchés et les libres-services n'en réalisant que 10 %. En 1990, les supermarchés et les libres-services en représentaient 56 %, et cinq ans plus tard, en 1995, 63 %. La capitale, Buenos Aires, et sa banlieue totalisent 33.6 % de la population, mais consomment 59.6 % du poisson et des fruits de mer. Dans cette agglomération, la distribution de produits frais et congelés s'effectue principalement par le biais des marchés de rue ou municipaux.

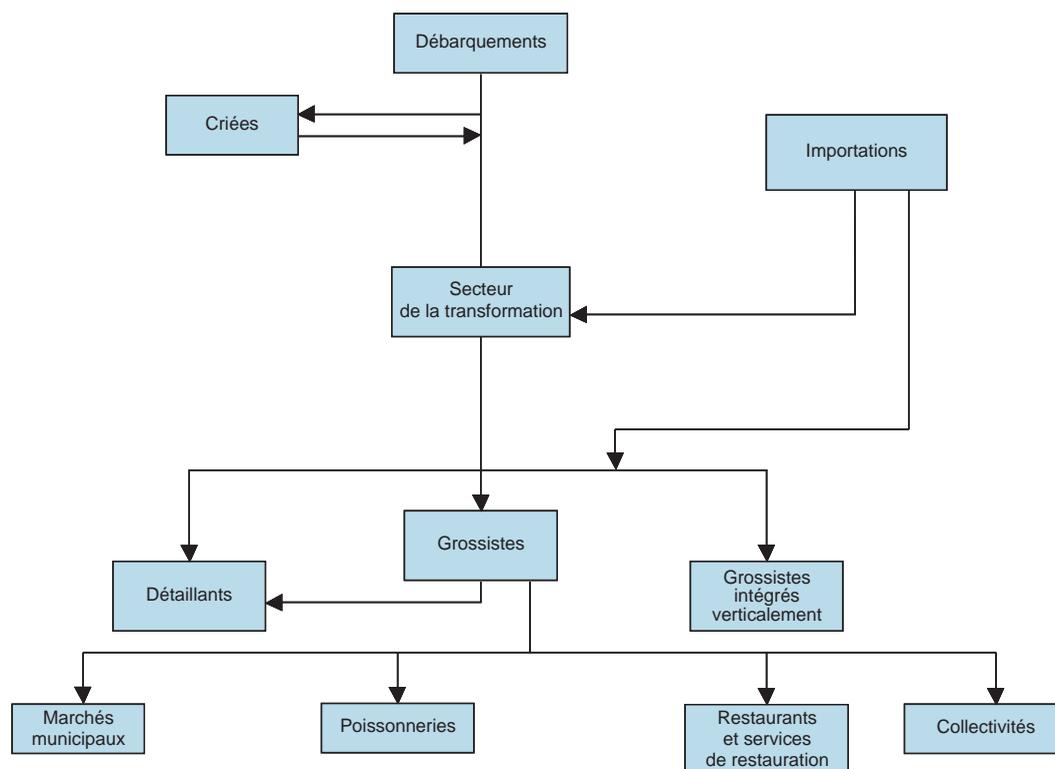
Les grossistes sont très actifs à tous les niveaux du circuit de distribution. Ils importent directement, distribuent des produits congelés, possèdent des points de vente au détail et parfois des restaurants. Ils influent de façon déterminante sur le comportement du marché. Ceux qui ne sont pas intégrés verticalement se heurtent à des difficultés, notamment du fait de l'apparition des supermarchés. La figure ci-dessus présente la distribution sur le marché intérieur du poisson et des produits dérivés.

Le prix des produits de la mer est déterminé librement. Sur le marché intérieur, les petites entreprises, en nombre limité, sont tributaires des criées pour la fixation des prix.

S'agissant du commerce extérieur, l'Argentine est membre du Mercosur<sup>10</sup> qui fixe un tarif extérieur commun. Au sein du Mercosur, un Groupe du marché commun a été mis sur un pied afin d'adopter des règles techniques communes concernant l'identification des espèces et la qualité du poisson frais. Ces règles visent à prévenir, au sein de la zone du Mercosur, tout traitement discriminatoire dans les échanges entre ses États membres.

L'Argentine impose un niveau de qualité élevé pour ses produits de la pêche. Il convient de souligner que les installations de transformation à terre et les navires-usines doivent respecter les critères HACCP, approuvés par le SENASA (Service national pour la sécurité et la qualité alimentaires). L'Argentine n'impose aucune obligation en matière d'étiquetage des produits.

Graphique 4. Flux commerciaux des produits de la pêche sur le marché intérieur argentin



Source : OCDE.

### C. Autres informations

#### France

En France, le secteur de la pêche emploie 100 000 personnes environ, dont 60 000 mareyeurs, transporteurs et transformateurs, 17 500 marins pêcheurs embarqués plus de trois mois et 14 000 conchyliculteurs. En 1995, la consommation annuelle s'élevait à 19 kg par habitant, soit une consommation totale de produits de la pêche (y compris transformés) de 1.1 million de tonnes.

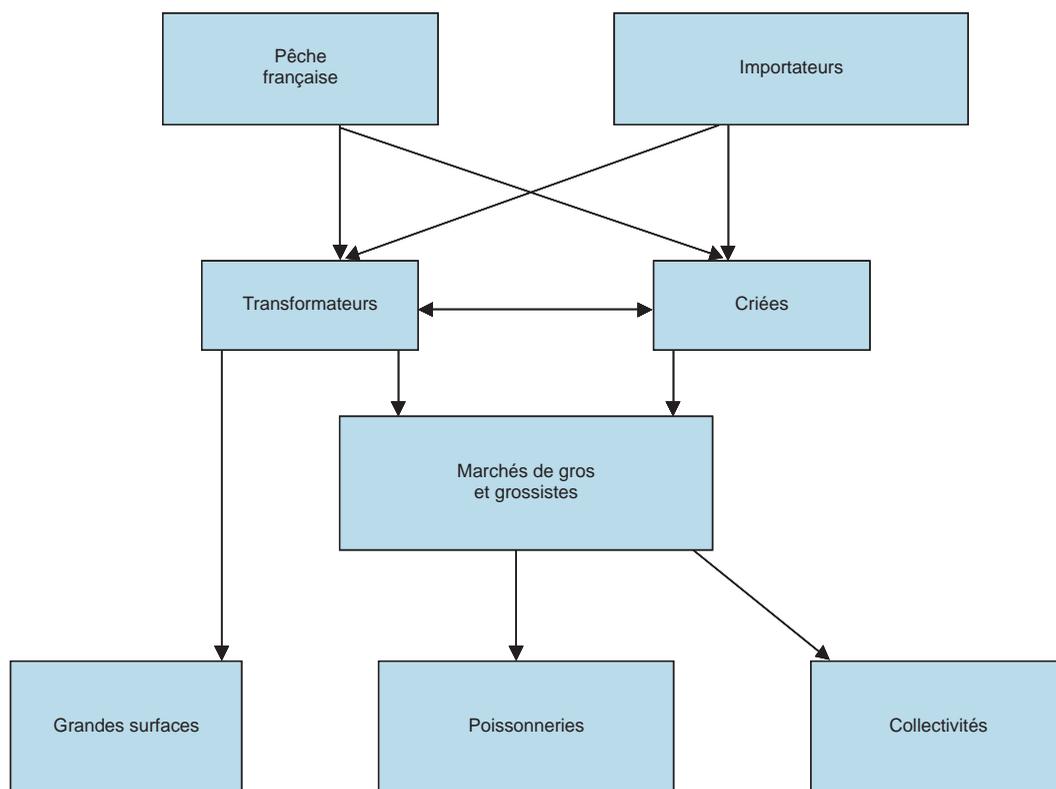
D'après les données chiffrées IAA (enquête annuelle d'AGRESTE), la France comptait en 1997 173 entreprises de transformation des produits de la pêche (de dix employés ou plus). Avec un total de 11 900 employés, ces entreprises affichaient un chiffre d'affaires global de 14.9 millions de francs, dont 216 millions en valeur ajoutée.

L'OFIMER (Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture) est l'organisme français chargé de coordonner l'évolution de la situation et les relations entre le marché et la ressource. Cet organisme s'adresse non seulement aux producteurs (pêcheurs et aquaculteurs) mais aussi à tous les acteurs de la distribution des produits de la mer et de l'aquaculture. L'OFIMER a pour principale mission d'aider les professionnels à valoriser leurs produits tout au long de la chaîne de distribution.

En collaboration avec les organisations de producteurs français (créées dans le cadre de l'Organisation commune des marchés de l'UE), l'OFIMER a mis en place un réseau de suivi de l'évolution du marché. Ce réseau vise à mieux ajuster l'offre et la demande. L'OFIMER réalise également un travail de normalisation des appellations et des calibrages, ainsi que d'amélioration de la traçabilité.

Le chiffre d'affaires de l'ensemble du marché français des produits de la mer frais et transformés a été estimé à 13 milliards de francs en 1998. Le marché le plus important est celui des produits de la mer surgelés, avec un chiffre d'affaires de 5.4 milliards de francs. Le plus dynamique est celui des poissons fumés séchés salés et des produits traiteur de la mer. La grande distribution (supermarchés et hypermarchés) assure l'essentiel du commerce de ces deux produits. (Source : Les Marchés, n° 4, juin 1999).

Graphique 5. Les circuits de distribution des produits de la pêche en France



Source : OCDE et OFIMER.

### Suède

En 1996, la Suède comptait un total de 44 entreprises de transformation des produits de la pêche. Le chiffre d'affaires du secteur s'élevait à 3 milliards de couronnes suédoises (336 millions d'euros), représentant une valeur ajoutée de 617 millions de couronnes. L'entrée de la Suède dans l'UE a, dans un premier temps, entraîné une réduction des effectifs du secteur, qui sont passés de 2 218 personnes en 1990 à 1 573 en 1995. Après ajustement, ils s'élevaient à 2 011 personnes en 1997.

Du fait de la faible productivité des eaux nationales, 55 % de la matière première destinée aux entreprises de transformation est importée. Les transformateurs sont fortement tributaires des marchés d'exportation, 40 % de leurs produits étant exportés, essentiellement vers les pays de l'UE.

En 1997, les consommateurs suédois ont dépensé 9.4 milliards de couronnes en achats de produits de la pêche frais et transformés, ce qui représente 5.6 % environ de la consommation alimentaire totale. Svensk Fisk (Pêche suédoise) est un organisme, qui fait partie de Fiskeriverket (Office national de la pêche) et s'emploie à développer la consommation de produits de la pêche en Suède par des campagnes d'information et d'actions promotionnelles. Certains projets sont financés par l'Union européenne (PESCA). Cet organisme a pour objectif de faire passer le rythme de consommation de produits de la pêche au cours des cinq prochaines années d'une fois à deux fois par semaine.

### **Australie**

Selon les statistiques sur la pêche de l'ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics), la production du secteur de la pêche australien a atteint en 1997 une valeur brute totale de 1.8 milliard de dollars australiens. On estime par ailleurs que ce secteur rapporte chaque année environ 9 milliards de dollars à l'économie australienne.

L'Australian Seafood Industry Council (ASIC) est l'organe qui représente en Australie les secteurs de la pêche professionnelle, de l'aquaculture et de l'halioalimentaire. Ce dernier, face à l'évolution des préférences et des attentes des consommateurs, ainsi que des conditions du marché, doit s'adapter en permanence. Il doit également faire face aux variations de la disponibilité des ressources. Un projet, le SeaQual, unit les efforts des pouvoirs publics et des professionnels en vue de maintenir, voire d'accroître, la compétitivité du secteur halioalimentaire.

Le projet SeaQual est une initiative conjointe de l'Australian Seafood Industry Council, du Department of Agriculture, Fisheries and Forestry and the Fisheries Research and Development Corporation. Ce projet, ainsi que son financement, ont été définis dans le cadre de consultations entre les trois organismes.

Les objectifs du SeaQual sont les suivants :

- Identifier, mettre en œuvre et développer les stratégies existantes de gestion de la qualité afin d'atteindre les objectifs de qualité fixés d'un commun accord pour les produits de la mer.
- Encourager les pouvoirs publics et le secteur à définir, en s'appuyant sur les systèmes existants, des politiques et des programmes créant un niveau correct de gestion de la qualité à travers l'ensemble du secteur.

L'ASIC a également adopté un code de conduite pour une pêche responsable. Ce code fixe les principes et normes de comportement en matière de pratiques responsables destinées à assurer une conservation, une gestion et un développement efficaces des ressources aquatiques vivantes. Ce code porte notamment sur les pratiques postcaptures. Il souligne l'importance de promouvoir le respect des principes de conservation dans le commerce des produits de la mer. Il vise à améliorer l'assurance qualité et la sécurité en matière d'aliments d'origine marine. A cet égard, le secteur de la pêche est invité instamment à réduire ses pertes postcaptures, à améliorer l'utilisation des prises accessoires, à optimiser dans toutes ses activités l'utilisation des ressources, notamment de l'eau et de l'énergie, et à réduire au minimum les déchets et les rejets de polluants lors des opérations de manutention et de production. En outre, elle ne doit commercialiser que des produits conformes à l'ensemble des lois et règlements en matière de conservation des ressources halieutiques et de sécurité alimentaire.

### **Canada**

La valeur totale de la production annuelle du secteur canadien de la pêche commerciale et de l'aquaculture est évaluée à 4.1 milliards de dollars canadiens, dont environ 2.7 milliards sont générés par les pêches de l'Atlantique, 1 milliard par celles du Pacifique, et 0.4 milliard par l'aquaculture. Plus de 80 % des produits de la pêche sont destinés à l'exportation. En 1996, le nombre de pêcheurs s'élevait à 67 000, et le secteur de la transformation employait environ 75 000 personnes. La pêche et l'aquaculture constituent les principales sources de revenu de centaines de communautés des zones côtières canadiennes.

Un « Code de conduite canadien sur les pratiques de pêche responsable » a été élaboré par l'industrie canadienne des pêches, sous la direction du ministère des Pêches et des Océans. Ce code s'inscrit dans le cadre d'un triple programme d'action destiné à promouvoir la pêche responsable, les techniques de pêche axées sur la conservation et le développement durable. Les deux autres aspects couverts par le programme sont les initiatives de pêche responsable centrées sur les questions de conservation et la formation du secteur dans le domaine de la pêche responsable.

Le projet de code a été élaboré en consultant les milieux de la pêche canadienne. Il est en cours de ratification par les organes représentatifs du secteur dans l'ensemble du Canada. Une fois ratifié, il fera partie intégrante des programmes de gestion applicables aux pêcheries qui ont accepté de participer. Dans ces pêcheries, l'adhésion aux dispositions du code sera ainsi l'une des conditions requises pour pouvoir pêcher.

### **Conseil nordique**

Dans le cadre d'une initiative du Conseil des ministres des pays Nordiques, les pays Nordiques ont mis au point et divulgué une campagne d'information. Suite à une série de réunions et à l'élaboration d'un rapport d'expert sur l'état du secteur postcaptures dans les pays Nordiques et sur le comportement des consommateurs vis-à-vis des produits de la pêche, les ministres des Pêcheries des pays Nordiques ont décidé, en 1998, de lancer une campagne d'information sur la durabilité des pêches.

Ce rapport, rédigé par Mandag Morgen et publié en anglais sous le titre « The Nordic Fisheries in the New Consumer Era », constate entre autres que le secteur doit :

- Prendre des mesures afin d'assurer sa viabilité biologique, économique et sociale à long terme.
- Poursuivre la mise en œuvre de stratégies destinées à améliorer l'efficacité des processus.
- Revoir sa stratégie commerciale et offrir des garanties de qualité.

Le comportement des consommateurs vis-à-vis des produits de la pêche évolue : telle est la constatation clé du rapport, à l'origine du lancement de la campagne d'information. Le rapport note en effet que les consommateurs souhaitent être davantage informés, mais que le secteur de la pêche ne dispose à l'heure actuelle d'aucun support fiable de communication lui permettant de donner des informations aux consommateurs sur la qualité et la viabilité.

### **États-Unis**

En 1996, les États-Unis comptaient 1 316 entreprises de transformation employant un total (en moyenne annuelle) de 55 000 personnes. Dans le secteur de la vente en gros, 3 472 entreprises employaient 29 760 personnes. En 1997, les ventes des secteurs de la première vente en gros et de la première transformation se sont élevées au total à 11.3 milliards de dollars.

Les dépenses totales de consommation de produits de la pêche ont atteint 46.5 milliards de dollars en 1997, ce qui a permis à l'ensemble du secteur de la pêche de générer une valeur ajoutée de 24.4 milliards de dollars.

Aux États-Unis, les professionnels du secteur de l'industrie et du commerce sont regroupés au sein de diverses associations. L'une d'elles, le National Fisheries Institute (NFI) a élaboré un Code de conduite pour une pêche responsable.

Ce Code précise les normes de conduite qui doivent être respectées par les pêcheurs professionnels, les producteurs aquacoles, les entreprises de transformation et les acheteurs dans les filières poisson et fruits de mer aux États-Unis.

La Responsible Fisheries Society des États-Unis regroupe les membres du NFI ayant adhéré aux dispositions du Code. Elle s'est fixé pour mission de donner aux individus, groupements et entreprises les moyens de :

- Continuer à améliorer les techniques de pêche, de transformation et de distribution du poisson et des fruits de mer, afin de protéger les ressources halieutiques et le milieu aquatique et de garantir l'exploitation responsable de ces ressources et de ce milieu.

- Élaborer et mettre en œuvre, en collaboration avec les autorités, des mesures destinées à résoudre certains problèmes dans les pêcheries où ils interviennent.
- Favoriser la prise de conscience et la compréhension, par le public, des questions relatives à la pêche responsable et promouvoir les efforts consentis par le secteur pour protéger les ressources halieutiques et l'environnement.

Le Magnuson Fishery Conservation and Management Act interdit le commerce (entre États et extérieur) de homards d'une longueur inférieure à 8 cm et celui de homards grainés. Cette loi interdit aussi de prélever les œufs du lieu d'Alaska. Ces deux mesures ont été introduites pour appuyer l'effort intérieur de conservation et de gestion. L'interdiction du commerce du homard en particulier s'accompagne d'une mesure analogue rendant illégale la prise de homards de petite taille.

Tableau 5. Synthèse des statistiques clés pour les États-Unis, 1997<sup>1, 2</sup>  
(Milliards de dollars US)

Secteur	Achats d'intrants	Valeur ajoutée au secteur	Valeur des ventes par secteur
Captures nationales		2.1	3.3
Importations non transformées	3.5		0.2
Exportations non transformées			3.5
Première vente en gros et première transformation	6	3.2	11.3
Importations transformées	4.4		4.4
Exportations transformées			
Deuxième vente en gros et deuxième transformation	13.7	2.4	22.2
Vente au détail par les services de restauration	11.1	14.1	31.3
Vente au détail par les services de restauration	11.1	2.4	14.8
Vente au détail par les magasins		24.4	
Achats de produits de la pêche par les ménages			46.5

1. Produits comestibles uniquement.  
2. Les chiffres étant arrondis, il se peut que le total ne corresponde pas à la somme de ses composantes.

## V. CONCLUSIONS ET ENSEIGNEMENTS A TIRER POUR LES DÉCIDEURS

Il convient de rappeler les principales mutations qui se sont opérées sur le marché ces dernières décennies.

Tout d'abord, dans le total des dépenses de consommation des ménages, la part de celles consacrées à l'alimentation (notamment aux produits de la pêche) a diminué. Par ailleurs, les consommateurs sont également mieux informés. En même temps, les médias (presse écrite, radio, télévision) ont attiré leur attention sur des questions touchant à la qualité de l'alimentation en traduisant leurs craintes présentes ou à venir dans un langage facile à comprendre. Cette évolution, que l'on constate tout particulièrement s'agissant des produits alimentaires, a été favorisée par un certain nombre de problèmes nouveaux (tels que la mise en évidence du lien entre la maladie de Creutzfeldt-Jakob et l'encéphalopathie spongiforme bovine). La conjugaison de ces différents éléments s'est soldée par une importance accrue accordée à la qualité, plutôt qu'à la quantité, des achats de consommation.

Ensuite, les caractéristiques de la vente au détail (accès aux produits alimentaires) évoluent à un rythme accéléré depuis vingt ans. Les petits magasins d'alimentation sont remplacés par des grandes surfaces (supermarchés et hypermarchés), qui facilitent les achats. Dans la course aux parts de marché, le secteur du détail est devenu de plus en plus réactif à l'avis des consommateurs. En comparaison des transformateurs ou des pêcheurs, les détaillants forment le maillon de la chaîne de loin le plus sensible aux préférences des consommateurs. La concentration du marché de détail qui découle de sa restructuration a augmenté leur pouvoir de négociation face aux fournisseurs.

Enfin, les nouvelles techniques de transformation des denrées alimentaires offrent une multitude de possibilités. Le développement rapide des produits et de leurs techniques de transformation a permis de fournir à des marchés très éloignés des lieux de pêche des produits dont la forme et la présentation sont mieux adaptées au consommateur d'aujourd'hui. L'emballage sous atmosphère modifiée, les plats prêts à consommer et les magasins spécialisés dans le surgelé ont tous contribué à cette évolution. La volonté de créer des produits à valeur ajoutée a accéléré ce processus. Le surimi et ses produits dérivés sont des exemples de produits attrayants qui connaissent un grand succès auprès des consommateurs.

Cette mutation du marché a conduit certains observateurs à conclure que le marché des produits de la pêche frais et transformés s'articulera dans l'avenir autour de cinq caractéristiques clés de la demande des consommateurs :

- Santé : valeur nutritive élevée et faible teneur en matière grasse.
- Qualité : subjective et axée sur des valeurs telles que le goût, le luxe, la fraîcheur, le naturel.
- Sécurité : exempt de contamination et indemne de maladie.
- Commodité d'emploi : produits prêts à consommer ou faciles à préparer.
- Produits naturels et non altérés : considérations écologiques et éthiques.

L'instauration, dans le secteur postcaptures, de mesures et de pratiques qui renforcent ces préférences des consommateurs et ces modes de consommation devrait accélérer cette évolution. Conçues de façon judicieuse, ces mesures et pratiques sont à même de faire progresser la filière sur la voie d'une pêche responsable et durable.

Au vu de ces données, la réflexion qui suit s'articulera autour de trois grands axes :

- A. Domaines où la coopération internationale pourrait être renforcée.
- B. Domaines où des réformes pourraient être entreprises dans les politiques (nationales).
- C. Pratiques méritant d'être encouragées.

#### **A. Domaines où la coopération internationale pourrait être renforcée**

##### **Statistiques**

Même si les contributions fournies par les pays Membres à cette étude ne permettent pas une analyse statistique approfondie, il apparaît pourtant que le secteur postcaptures apporte, dans certains pays tout au moins, une contribution notable à l'économie nationale. Il ressort des données recueillies que nombre de secteurs postcaptures sont beaucoup plus importants que leurs filières pêche correspondantes, en termes tant de création de valeur ajoutée à l'ensemble du secteur de la pêche que d'effectifs. A cet égard, si les chiffres des États-Unis donnent une bonne indication de la situation dans d'autres pays de l'OCDE, on peut en déduire que les secteurs de la transformation et de la vente au détail, en particulier, sont les maillons de la chaîne de distribution qui contribuent le plus aux résultats économiques du secteur de la pêche.

Cependant, il est indispensable de collecter de meilleures statistiques sur le secteur postcaptures, tant au niveau national qu'international.

Au niveau national, des informations plus fiables sur le secteur en aval aideraient à éclairer les décisions des pouvoirs publics et celles relatives à la gestion des pêcheries. Les décisions de gestion sont prises trop souvent en ne tenant compte que de leurs effets immédiats sur la filière pêche, sans se préoccuper de leurs incidences sur le secteur postcaptures. Des données statistiques plus étoffées permettraient d'améliorer la compréhension des effets et répercussions de l'évolution des politiques sur ce secteur qui, dans bien des cas, contribue de façon importante à l'économie des zones côtières.

Un effort international doit être mené pour étendre le champ couvert par les statistiques et améliorer leur comparabilité. Dans un premier temps, les pays de l'OCDE pourraient s'efforcer de couvrir de façon plus détaillée le secteur postcaptures et ses activités dans l'étude bisannuelle que réalise le Comité des pêcheries (*Examen des pêcheries*). De plus, le « Coordinated Working Party on Fisheries Statistics » pourrait procéder à une harmonisation des définitions afin de faciliter la diffusion des données relatives à ce secteur.

##### **Code de Conduite de la FAO**

Un nombre croissant de pays et d'observateurs considèrent que le secteur postcaptures a un rôle important à jouer pour faire advenir une pêche responsable. C'est aussi l'avis de la FAO puisque dans son Code de conduite cette organisation met l'accent sur les pratiques et le commerce responsables dans le secteur en aval des captures. L'article 11 de ce code, intitulé « Pratiques après capture et commerce », est divisé en trois alinéas : utilisation responsable du poisson, commerce international responsable, et lois et règlements sur le commerce du poisson. L'annexe 1 présente l'article 11 du Code de conduite de la FAO, et l'annexe 2 un commentaire sur cet article.

Entre temps, davantage pourrait être fait pour encourager l'application des dispositions de ce code et pour traduire celles-ci, dans un langage accessible, en des suggestions concrètes quant aux actions à mener et aux mesures à prendre. La FAO n'a pas encore publié<sup>11</sup>, par exemple, de Directives techniques pour une pêche responsable, qui traitent de façon exhaustive de toutes les pratiques postcaptures mentionnées dans l'article 11 de son code. L'élaboration de ces directives pourrait constituer une première étape utile pour intégrer la gestion du secteur postcaptures à celle de l'ensemble du secteur de la pêche. Pour ce faire, il importerait de prendre en compte les cinq caractéristiques clés de la demande des

consommateurs énumérées ci-dessus. Les mesures et pratiques proposées auraient ainsi davantage de chances d'être mises en œuvre avec succès car le secteur serait axé explicitement sur les préférences des consommateurs.

### **Mesures commerciales**

Le Code de conduite pour une pêche responsable stipule que le commerce international du poisson et des produits de la pêche ne doit compromettre ni le développement durable de la pêche, ni l'utilisation responsable des ressources halieutiques<sup>12</sup>. Cependant, les mesures commerciales à mettre en œuvre pour promouvoir une pêche responsable restent sujettes à controverse.

L'Union européenne recourt à ses accords commerciaux autonomes pour encourager une utilisation plus responsable des ressources. Un régime commercial préférentiel comme le système de préférences généralisées (SPG) est accordé aux pays en développement à condition que les pays bénéficiaires respectent les règles des organisations régionales de pêche. Aux termes du nouveau règlement du SPG<sup>13</sup>, entré en vigueur le 1er juillet 1999, les pouvoirs de la Communauté dans ce domaine ont été accrus. A compter du 1er juillet 1999, la Commission pourra entamer une procédure contre un pays tiers qui ne respecte pas les règles des organisations régionales de pêche, au lieu de ne pouvoir agir que sur demande.

Les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME), en particulier l'Accord des Nations Unies sur la conservation et la gestion des stocks chevauchant et des stocks de poissons grands migrateurs, sont applicables aux pêches. L'entrée en vigueur de l'Accord des Nations Unies sur la conservation et la gestion des stocks chevauchant et des stocks de poissons grands migrateurs assurera une base plus solide aux pays qui pratiquent la pêche et aux membres des organisations de gestion régionale pour adopter des règles donnant plus de pouvoir aux autorités nationales compétentes afin d'interdire les débarquements et les transbordements là où il est établi que la prise a été faite de manière à empêcher l'efficacité de la conservation sous-régionale, régionale et globale ainsi que la prise des mesures de gestion en haute mer. Des discussions ultérieures et un travail avec les AME sont nécessaires afin de trouver la méthode d'application aux pêches.

Il peut cependant y avoir des circonstances où, pour des raisons de conservation et de gestion, des marchés soient réglementés. Les exemples de poisson de trop petite taille et de poisson en reproduction sont l'un de ces cas. De telles mesures, si elles sont appliquées pour un but profond de conservation, et en accord avec les réglementations de l'OMC, pourraient également s'étendre aux règles pour le poisson au moment du frai tout comme aux ventes de poissons venant de navires battant pavillon de complaisance. De telles mesures, mises en action dans la plupart des pays consommateurs, pourraient entraîner d'importantes répercussions sur les marchés et contribuer au résultat de pêches responsables.

Un cas spécial d'accord international sur l'environnement est la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES).

A cet égard, il convient de noter que le Code de conduite de la FAO, dans son article 11.2.11 appelle les « États à coopérer pour promouvoir l'adhésion aux normes internationales portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche (...) ainsi que l'application effective de ces normes ». La difficulté à laquelle se heurtent les responsables des politiques réside dans l'équilibre qu'il convient de trouver pour à la fois maintenir ouvert le système d'échanges multilatéraux et empêcher que la réalisation des objectifs de conservation ne soit entravée.

## **B. Domaines où des réformes pourraient être entreprises dans les politiques (nationales)**

### **Mécanismes d'intervention sur le marché**

Dans les contributions fournies par les pays, on trouve des exemples de mécanismes d'intervention sur le marché et sur les prix qui se traduisent par une utilisation plus responsable de la ressource. Des prix de retrait différenciés pour les poissons en période de frai (la plie, dans l'UE), des prix d'intervention différenciés en fonction de la taille et de la fraîcheur du poisson (UE), ou une intervention en cas

d'engorgement du marché avec report de la vente à une période ultérieure (Corée) sont autant d'exemples de mesures susceptibles d'inciter la filière pêche à adopter des pratiques plus responsables.

Si elles sont appliquées de manière non discriminatoire de telles mesures peuvent contribuer à corriger les signaux du marché et à appuyer l'effort en faveur de pratiques plus responsables et durables. C'est ce qui s'est passé dans quelques pays qui souhaitent limiter les échanges de produits de la pêche (tant importés que nationaux) de certaines tailles (longueur des homards aux États-Unis) ou rogués. L'étude de cas présentée par l'Union européenne en vue de la présente étude met l'accent sur la proposition d'étendre l'application de normes communes de commercialisation (voir encadré 7) aux produits faisant l'objet d'échanges.

Toutefois, il pourrait être bénéfique de débattre au niveau international, de la réforme des politiques nationales en matière d'intervention sur le marché et de normes de commercialisation, d'autant qu'elle risque d'avoir des conséquences pour les échanges.

### C. Pratiques méritant d'être encouragées

#### *Pratiques de commercialisation*

La plupart des pays qui ont transmis des données pour cette étude ont laissé le secteur postcaptures développer ses propres pratiques de vente. Celles-ci ont été mises en place en fonction des conditions de marché propres à chaque pays (concentration des consommateurs, éloignement par rapport au lieu de pêche, etc.). Dans les pays où la consommation de produits de la pêche frais est importante (Espagne, France, Japon et Corée, par exemple), le principal mécanisme de vente reste les criées. Dans les pays où la transformation et la commercialisation portent essentiellement sur des produits destinés aux marchés d'exportation, les ventes directes entre pêcheurs et transformateurs semblent prépondérantes (Danemark, Argentine, Islande, par exemple). Les nouvelles technologies de l'information (Internet) pourraient offrir la plate-forme technique nécessaire à un marché mondial des criées dans l'avenir.

Si nombre de pays reconnaissent que les pratiques du secteur postcaptures peuvent jouer un rôle important pour progresser sur la voie d'une pêche responsable, seuls quelques pays déclarent mettre en œuvre une politique active destinée à appuyer une évolution dans ce sens. De surcroît, rares sont les pays qui indiquent aider le secteur postcaptures à adopter un rôle plus actif et constructif.

Le manque d'initiative du secteur postcaptures est imputable, entre autres raisons, à son mode d'organisation. Dans la plupart des pays, les activités en aval de la filière pêche sont menées par des entreprises individuelles morcelées, qui ne sont que rarement rattachées à des organisations collectives. A cet égard, on peut considérer que l'article 11.3.2 du Code de conduite prend en compte de cette situation quand il stipule que « les États devraient, conformément à leur législation nationale, faciliter la consultation et la participation, de manière appropriée, de l'industrie, ainsi que de groupes environnementalistes et de groupes de consommateurs, à l'élaboration et à la mise en application des lois et règlements ayant trait au commerce du poisson et des produits de la pêche » .

Il ressort également de l'étude sur les « Incidences économiques d'une pêche responsable sur la production et la gestion : évaluation des coûts et gains en jeu » que le secteur postcaptures pourrait jouer un rôle plus actif.

L'étude de cas de l'Australian Southern Shark propose que l'impact sur l'amélioration de la promotion commerciale pour un produit de qualité supérieur qui entraîne des prix plus élevés soit approfondie. Une plus grande sensibilisation des consommateurs, ainsi que la mise sur le marché de produits de qualité supérieure pourraient aussi accroître les recettes générées par ces produits.

Ces remarques tendent à montrer que la mise en place d'une pêche responsable ne sera pleinement profitable que si le secteur postcaptures joue un rôle actif. De même, cela implique que les décideurs adoptent une approche plus globale du secteur de la pêche. Tous les aspects de la pêche, de la capture à la consommation des produits, doivent être envisagés de façon intégrée si l'on veut assurer l'avènement d'une pêche responsable. Dans cette optique, il semble nécessaire de consulter et de faire participer un éventail plus large d'acteurs du secteur de la pêche.

### **Information du consommateur**

L'information du consommateur a revêtu récemment une nouvelle dimension, avec l'apparition d'une multitude de systèmes d'étiquetage et de certification des produits halioalimentaires. Ces systèmes ont été instaurés en réponse aux préoccupations manifestées par les consommateurs quant à l'origine, la méthode de capture, la composition des produits et les procédés de transformation. De plus, l'information du consommateur assurée par le suivi du cheminement du produit constitue un élément central de la traçabilité tout au long du circuit de distribution. Le secteur de la pêche porte une attention toute particulière à ces initiatives en raison de leur caractère novateur.

Comme indiqué précédemment, la compréhension du comportement du consommateur est un aspect essentiel d'une connaissance approfondie du marché des produits alimentaires car c'est lui qui en est l'élément moteur. Les réactions récentes du consommateur face aux questions alimentaires sont autant d'indications de la nécessité pour les pouvoirs publics et les exploitants privés d'être plus attentifs à ses perceptions et de les prendre en compte.

Les pouvoirs publics peuvent jouer là un rôle dans la promotion générique des produits de la pêche frais et transformés en tant qu'aliments sains. La gestion durable et responsable de la ressource constitue une préoccupation prioritaire de la société et les quantités pouvant être capturées sont limitées. Des programmes d'information peuvent améliorer le niveau de l'information et devraient prendre en compte les liens reliant qualité, santé et durabilité.

S'agissant des systèmes d'éco-étiquetage environnementaux et de leur mode de gestion, il convient d'examiner de plus près la façon de mieux coordonner les rôles respectifs du marché, de l'initiative privée et du secteur public. Il demeure toutefois du ressort des pouvoirs publics d'assurer une information non mensongère et précise pour la protection du consommateur en règle générale. A ce titre, le rôle des pouvoirs publics est de créer une structure de marché souple bénéfique aussi bien aux entreprises privées qu'aux consommateurs, tout en fixant un certain nombre de règles du jeu équitables.

Il ressort des données fournies par les contributions des pays qu'un certain nombre d'opérateurs privés et institutionnels mettent en œuvre des systèmes visant à informer le consommateur sur les produits qu'il achète. La mise en place du dispositif réglementaire et des infrastructures du marché (telles que la législation relative à la protection du consommateur ou celle relative à la commercialisation), tout comme la mise en application ultérieure des règles qui régissent le marché sont en grande partie du ressort des pouvoirs publics. Toutefois, les politiques et pratiques du secteur public, la reconnaissance des produits, etc. ont une réelle incidence sur les signaux envoyés actuellement à la filière pêche. Ces mesures, ainsi que d'autres mesures d'incitation publiques contribuent à façonner les actions et décisions des acteurs du marché.

### **Synthèse et travaux futurs**

Il existe trois domaines dans lesquels une transformation du cadre d'action réglementaire et des pratiques du secteur postcaptures peut encourager l'instauration d'une pêche plus responsable.

S'agissant du renforcement de la coopération internationale, il importe d'améliorer les statistiques du secteur postcaptures, de mieux appliquer le Code de conduite de la FAO, et de repenser l'utilisation de mesures commerciales sélectives et de mécanismes d'intervention sur le marché. Il ressort de la présente étude que, dans ces trois domaines, beaucoup de possibilités s'offrent aux pouvoirs publics et aux décideurs pour améliorer le cadre d'action actuel. Au niveau national, les normes de commercialisation et les mécanismes d'intervention peuvent aussi constituer des instruments utiles pour progresser sur la voie d'une pêche responsable.

Le Comité des pêcheries pourrait entreprendre un examen des domaines dans lesquels une réforme des politiques permettrait de progresser. Toutefois, les changements devraient être lents, en particulier s'ils risquent d'avoir des incidences commerciales. En même temps, les travaux futurs du comité sur la libéralisation des marchés offrent une occasion de repenser les propositions susceptibles d'avoir ce type d'incidences.

Au niveau national, il existe des possibilités de mettre en place des cadres d'action qui encouragent les pratiques commerciales allant dans le sens d'une pêche responsable. Pour ce faire, il est essentiel de promouvoir une vision globale de la pêche, du stade de la capture à celui de la consommation, et de veiller à encourager des modes de consommation durables par le biais de la commercialisation et de l'information du consommateur. Si les actions de commercialisation et d'information du consommateur sont du ressort du secteur privé, les pouvoirs publics ont toutefois un rôle important à jouer dans l'instauration d'un cadre qui facilite leur développement et leur mise en œuvre.

Toutefois, il n'en reste pas moins que les opérateurs du secteur postcaptures sont fortement tributaires des résultats de la filière pêche. Ils ont donc tout intérêt à une utilisation durable de la ressource. Les pratiques du secteur postcaptures et les initiatives qu'il a prises ces dernières années ne sont peut-être qu'une réaction à l'insuffisance persistante des résultats de la filière pêche.

Si la poursuite de l'essor du secteur postcaptures dépend étroitement du succès des systèmes de gestion des pêcheries, tout porte à penser néanmoins que ce secteur peut influencer sur la filière pêche. Prolongeant l'action des pouvoirs publics, les pratiques postcaptures peuvent ainsi contribuer de manière décisive à l'élaboration de solutions de gestion durables des pêcheries et à l'avènement d'une pêche responsable.

## NOTES

1. L'Espagne, le Japon, la Corée, l'Islande et l'Union européenne.
2. Le secteur en aval des captures (ou postcaptures) regroupe toutes les opérations auxquelles sont soumis les produits de la pêche après leur capture. Parmi ces opérations figurent notamment le traitement du poisson en mer et à terre, les débarquements, la distribution, la vente en gros, la vente au détail et la consommation finale.
3. Hazard Analysis and Critical Control Point.
4. AGR/FI(98)10/FINAL.
5. Un producteur de biens de grande qualité a un intérêt économique à maintenir sa réputation. S'il vendait un produit de mauvaise qualité en affichant un prix correspondant à une grande qualité, les acheteurs, en constatant la médiocre qualité à la consommation, ne réitéreraient pas leurs achats chez ce vendeur. Le coût d'établissement de la réputation, qui ne peut être amorti que par la rente d'information, a un effet incitatif et empêche un producteur de biens de qualité médiocre de signaler son produit comme étant de grande qualité.
6. Pour une analyse plus détaillée de cette question, on pourra se reporter au document « Les effets environnementaux des échanges dans le secteur des pêches », OCDE, Paris, 1994.
7. États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS58/AB/R, citant le rapport du Comité du commerce et de l'environnement (CCE) qui fait partie du Rapport présenté par le Conseil général aux ministres à l'occasion de la Conférence ministérielle de Singapour.
8. La CITES a été signée à Washington le 3 mars 1973. En mai 1997, elle comptait 138 Parties. On trouvera des informations complémentaires sur le site Internet de la CITES ([www.wcmc.org.uk/CITES/](http://www.wcmc.org.uk/CITES/)).
9. Les études de cas portent sur des mesures commerciales utilisées dans le cadre de la CITES, de la Convention de Bâle et du Protocole de Montréal.
10. Le MERCOSUR a été créé par le traité d'Asunción, signé par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay le 26 mars 1991. Le Chili et la Bolivie en sont devenus membres associés respectivement en 1996 et 1997. En 1997, le MERCOSUR comptait 220 millions d'habitants et représentait un PIB de 1.3 billion de dollars.
11. En 1998, la FAO a publié la Directive technique pour une pêche responsable n°7 relative à l'utilisation responsable du poisson. Cette directive ne couvre donc que le premier alinéa de l'article 11, sans traiter celui relatif au commerce international responsable ni celui relatif aux lois et règlements sur le commerce du poisson.
12. Article 11.2.2 du Code de conduite.
13. Règlement (CE) n° 2820/98 du Conseil, du 21 décembre 1998, portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 1999 au 31 décembre 2001.

## Annexe 1

**CODE DE CONDUITE DE LA FAO POUR UNE PÊCHE RESPONSABLE****Article 11 – PRATIQUES APRÈS CAPTURE ET COMMERCE****11.1 Utilisation responsable du poisson**

11.1.1 Les États devraient adopter des mesures appropriées pour faire respecter le droit des consommateurs à du poisson et des produits de la pêche sans danger, salubres et non frelatés.

11.1.2 Les États devraient établir et faire fonctionner des systèmes nationaux efficaces de garantie de la salubrité et d'assurance de la qualité en vue de protéger la santé des consommateurs et de prévenir la fraude commerciale.

11.1.3 Les États devraient établir des normes minimales de salubrité et d'assurance de la qualité, et faire en sorte qu'elles soient effectivement appliquées dans l'ensemble de la filière « pêche ». Ils devraient encourager l'application de normes de qualité convenues dans le contexte de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius et d'autres organisations ou arrangements appropriés.

11.1.4 Les États devraient coopérer pour parvenir à l'harmonisation, à la reconnaissance mutuelle ou les deux, des mesures sanitaires et des programmes de certification nationaux, selon le cas, et explorer les possibilités de créer des services mutuellement agréés de contrôle et de certification.

11.1.5 Les États devraient prendre dûment en considération le rôle économique et social de la filière post capture lorsqu'ils formulent des politiques nationales pour le développement et l'utilisation durables des ressources halieutiques.

11.1.6 Les États et les organisations internationales appropriées devraient organiser sous leur égide, des recherches en matière de technologie et d'assurance de qualité du poisson, et appuyer la conduite de projets visant à améliorer la manutention du poisson après la capture, en tenant compte des effets économiques, sociaux, environnementaux et nutritionnels de tels projets.

11.1.7 Les États, tenant compte de l'existence de différentes méthodes de production, devraient, par le biais de la coopération et en facilitant le développement et le transfert de technologies appropriées, veiller à ce que les méthodes de transformation, de transport et d'entreposage respectent l'environnement.

11.1.8 Les États devraient encourager ceux qui travaillent dans les secteurs de la transformation, de la distribution et de la commercialisation du poisson à :

- a) Réduire les pertes après capture et le gaspillage.
- b) Améliorer l'utilisation des captures accessoires dans la mesure où celle-ci est conforme aux pratiques responsables de gestion des pêches.
- c) Utiliser dans le respect de l'environnement les ressources, spécialement l'eau et l'énergie (en particulier le bois).

11.1.9 Les États devraient encourager l'utilisation du poisson pour la consommation humaine et promouvoir la consommation de poisson chaque fois qu'il y a lieu de le faire.

11.1.10 Les États devraient coopérer en vue de favoriser la production dans les pays en développement de produits à valeur ajoutée.

11.1.11 Les États devraient veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche, tant international que national, soit compatible avec des pratiques rationnelles de conservation et de gestion, en améliorant l'identification de l'origine du poisson et des produits commercialisés.

11.1.12 Les États devraient veiller à ce que les effets sur l'environnement des activités post capture soient pris en considération lors de l'élaboration des lois, des réglementations et des politiques correspondantes sans créer de distorsions sur les marchés.

## 11.2 Commerce international responsable

11.2.1 Les dispositions du présent Code devraient s'interpréter et s'appliquer conformément aux principes, droits et obligations établis dans l'Accord portant création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

11.2.2 Le commerce international du poisson et des produits de la pêche ne devrait compromettre ni le développement durable de la pêche ni l'utilisation responsable des ressources halieutiques.

11.2.3 Les États devraient veiller à ce que les mesures applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche soient transparentes, fondées, lorsqu'il convient, sur des données scientifiques, et conformes aux règles approuvées à l'échelle internationale.

11.2.4 Les mesures portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche adoptées par les États pour protéger la vie ou la santé humaine ou animale, les intérêts des consommateurs ou l'environnement, devraient éviter toute discrimination et être conformes aux règles internationalement approuvées portant sur le commerce, en particulier les principes, droits et obligations prévus dans la Convention portant sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC.

11.2.5 Les États devraient continuer à libéraliser le commerce du poisson et des produits de la pêche, et éliminer les barrières et les distorsions au commerce, telles que les tarifs douaniers, les contingents et les barrières non tarifaires, conformément aux principes, droits et obligations établis par l'accord portant création de l'OMC.

11.2.6 Les États ne devraient pas créer, directement ou indirectement, d'obstacles inutiles ou cachés au commerce de nature à limiter la liberté de choix du fournisseur par le consommateur, ou à restreindre l'accès au marché.

11.2.7 Les États ne devraient pas conditionner l'accès aux marchés à l'accès aux ressources. Ce principe n'exclut pas la possibilité de conclure entre les États des accords de pêche comprenant des dispositions concernant l'accès aux ressources, le commerce et l'accès aux marchés, le transfert de technologie, la recherche scientifique, la formation et autres éléments pertinents.

11.2.8 Les États ne devraient pas lier l'accès aux marchés à l'achat d'une technologie particulière ou à la vente d'autres produits.

11.2.9 Les États devraient coopérer pour l'application des accords internationaux pertinents réglementant le commerce d'espèces menacées d'extinction.

11.2.10 Les États devraient élaborer des accords internationaux portant sur le commerce de spécimens vivants, lorsqu'il y a un risque de nuire à l'environnement dans les pays importateurs ou exportateurs.

11.2.11 Les États devraient coopérer pour promouvoir l'adhésion aux normes internationales portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche et sur la conservation des ressources halieutiques ainsi que l'application effective de ces normes.

11.2.12 Les États ne devraient pas saper les mesures de conservation des ressources halieutiques pour en tirer des avantages sur le plan commercial ou en termes d'investissement.

11.2.13 Les États devraient coopérer pour élaborer des règles ou normes internationalement acceptables portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche et conformes aux principes, droits et obligations établis par l'accord portant création de l'OMC.

11.2.14 Les États devraient coopérer entre eux et participer activement aux instances régionales et multilatérales appropriées, telles que l'OMC, en vue veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche soit équitable et non discriminatoire, et que les mesures approuvées multilatéralement portant sur la conservation des pêcheries soient l'objet d'une ample acceptation.

11.2.15 Les États, les organismes d'aide au développement, les banques multilatérales de développement et autres organisations internationales appropriées, devraient veiller à ce que leurs politiques et leurs pratiques en matière de promotion du commerce international du poisson et des produits de la pêche et en matière de production pour l'exportation ne dégradent pas l'environnement ou ne créent pas d'effets nuisibles aux droits et aux besoins nutritionnels des populations pour la santé et le bien-être desquelles le poisson est d'une importance capitale et pour lesquelles d'autres sources comparables d'aliments ne sont pas immédiatement disponibles ou accessibles.

## 11.3 Lois et règlements sur le commerce du poisson et des produits de la pêche

11.3.1 Les lois, règlements et procédures administratives applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche devraient être transparents, aussi simples que possible, compréhensibles, et s'il y a lieu, fondés sur des données scientifiques.

11.3.2 Les États devraient, conformément à leur législation nationale, faciliter la consultation et la participation, de manière appropriée, de l'industrie, ainsi que de groupes environnementalistes et de groupes de consommateurs, à l'élaboration et à la mise en application des lois et règlements ayant trait au commerce du poisson et des produits de la pêche.

11.3.3 Les États devraient simplifier leurs lois, règlements et procédures administratives applicables au commerce du poisson et des produits de la pêche sans compromettre leur efficacité.

11.3.4 Lorsqu'un État apporte des modifications aux conditions requises établies par la loi et portant sur le commerce du poisson et des produits de la pêche avec d'autres États, des informations et un laps de temps suffisants devraient être donnés afin de permettre aux États et producteurs concernés d'introduire, s'il y a lieu, les modifications nécessaires dans leurs processus et procédures. A cet égard, il serait souhaitable que les États concernés soient consultés sur le calendrier de mise en application des modifications ainsi apportées. Les demandes de dérogation temporaire aux obligations en la matière, qui émanent de pays en développement, devraient être dûment prises en considération.

11.3.5 Les États devraient revoir périodiquement les lois et règlements applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche, afin de déterminer si les conditions qui ont conduit à les adopter existent encore.

11.3.6 Les États devraient harmoniser autant que possible leurs normes applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche, conformément aux dispositions pertinentes internationalement reconnues.

11.3.7 Les États devraient, en temps voulu, rassembler, diffuser et échanger des informations statistiques, précises et pertinentes sur le commerce du poisson et des produits de la pêche, par l'intermédiaire d'institutions nationales et internationales appropriées.

11.3.8 Les États devraient notifier dans les meilleurs délais aux États intéressés, à l'OMC, et aux autres organisations internationales appropriées, des informations sur l'évolution et les modifications apportées à leurs lois, règlements et procédures administratives applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche.

## Annexe 2

**NOTE A PROPOS DU CODE DE CONDUITE DE LA FAO  
POUR UNE PÊCHE RESPONSABLE ET DE SON ARTICLE  
SUR LES PRATIQUES POSTCAPTURES ET LE COMMERCE**

L'utilisation responsable du poisson constitue l'un des grands alinéas de cet article 11, qui affirme le droit des consommateurs à du poisson et des produits de la pêche sans danger, salubres et non frelatés. Les intervenants des secteurs de la transformation et de la commercialisation du poisson et des produits de la pêche sont encouragés à réduire les pertes et le gaspillage, à améliorer l'utilisation des captures accessoires dans la mesure où celle-ci est conforme aux pratiques responsables de gestion des pêches, et à utiliser dans le respect de l'environnement les ressources, spécialement l'eau et l'énergie (en particulier le bois).

Cet alinéa préconise de favoriser la production dans les pays en développement de produits de la pêche à valeur ajoutée et invite les États à veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche, tant international que national, soit compatible avec des pratiques rationnelles de conservation et de gestion. Cette dernière recommandation fait référence implicitement à la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES) qui limite, réglemente et interdit le commerce des espèces inscrites à l'une de ses annexes.

Le débat mené par les membres de la FAO sur les deux autres alinéas de l'article 11 (Commerce international responsable, et Lois et règlements sur le commerce du poisson et des produits de la pêche) a été fortement influencé par la volonté de ne pas instaurer des dispositions susceptibles d'entrer en contradiction avec les principes, droits et obligations établis dans l'Accord portant création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et d'indiquer clairement que la formulation des règles commerciales restait la prérogative de l'OMC.

Le code stipule également que les politiques et les pratiques en matière de promotion du commerce international du poisson et des produits de la pêche et en matière de production pour l'exportation ne doivent pas dégrader l'environnement ni créer d'effets nuisibles aux droits et aux besoins nutritionnels des populations pour la santé et le bien-être desquelles le poisson est d'une importance capitale et pour lesquelles d'autres sources comparables d'aliments ne sont pas immédiatement disponibles ou accessibles.

D'après ce code, les lois, règlements et procédures administratives applicables au commerce international du poisson et des produits de la pêche devraient être transparents, aussi simples que possible, compréhensibles, et s'il y a lieu, fondés sur des données scientifiques. Ils devraient être revus périodiquement et simplifiés sans porter atteinte à leur efficacité. Lorsque des modifications leur sont apportées, un laps de temps suffisant devrait être accordé pour préparer la mise en application des modifications ainsi apportées et il serait souhaitable de consulter les États concernés. Le code stipule que les demandes de dérogation temporaire aux obligations en la matière, qui émanent de pays en développement, devraient être dûment prises en considération.

Source : Erhard Ruckes, « The Code of Conduct for Responsible Fisheries and Post-Harvest Practices and Trade », Site Internet de la FAO.

## Annexe 3

## TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS ET DES RESSOURCES HALIEUTIQUES

	Secteur des captures			Secteur postcaptures			Consommation <sup>2</sup> Poids vif kilo/ pers/ans	Dépenses de consommation million USD
	Pêcheurs temps plein	Débarquements		Usines	Emplois	CA million USD		
		000 tonnes <sup>1</sup>	Valeur million USD					
UE (1990 et 1991 <sup>3</sup> )								
Belgique	818	23.5	83.8	50	1 242		19.2	
Danemark	6 886	1 992.8	514.4	212	6 014	1 290 <sup>4</sup>	20	
Allemagne	4 291	137.6	116.1	177	16 195	1 830 <sup>5</sup>	12.7	
Grèce	40 164	158.9	446.1	95	2 205		25	
Espagne	84 838	1 311.6	2 449.4	387 <sup>6</sup>	14 740		42.7	
Finlande	2 946 <sup>7</sup>	103.9	26.8				33	
France	30 971	616	1 117.1	380	8 807		27.1	
Irlande	4 919	333.1	161.9	85 <sup>8</sup>	2 217		19.2	
Italie	49 766	3 67.6	1 204.1	504	8 160		21.6	
Pays-Bas	3 932	463.1	545.5	46	3 344		14	
Portugal	38 507	242	373.6	81 <sup>9</sup>	7 340		58.8	
Suède	3 400 <sup>10</sup>	170	88.3	44	2 011 <sup>11</sup>	395.8 <sup>12</sup>	28.5	1 240
Royaume-Uni	24 230	725.6	754.7	284	21 000	603.8 <sup>13</sup>	19.1	3 744
Total CEE	295 668	6 645.7	7 881.8	2 345	93 275		n.a.	
Australie	20 000 <sup>14</sup>	201.1	1 043.4		80 000 <sup>15</sup>	1 334 <sup>16</sup>	19.2	
Canada	22 268 <sup>17</sup>	827.8	12 59.7				23.2	
Islande	5 840 <sup>27</sup>	2 512	870		6 680 <sup>27</sup>		91.2	
Japon	287 380 <sup>18</sup>	6 099	16 813.1				69.9	
Corée		2 322.4	4 943.7				58.9	
Mexique	235 345 <sup>19</sup>	1 264.6	967.5				11	
Nouvelle-Zélande	4 697 <sup>20</sup>	654.7	460				22.2	
Norvège	16 442 <sup>21</sup>	2 563.9	1 235.3	493 <sup>22</sup>	12 540		47.5	
Pologne		137.9	78.4				14.2	
Turquie	18 406 <sup>23</sup>	582.6	901.3		2 350 <sup>24</sup>		8.4	
États-Unis		5 401.7	3 880.6	4788 <sup>25</sup>	85 120	22 212 <sup>26</sup>	21.9	46 471
Total OCDE		29 213.4	40 334.8					

1. Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE, édition 1996, ne comprend pas les débarquements dans les ports étrangers.

2. Équivalent poids vif estimé, en kg par personne et par an, moyenne 1993-95. Chiffres de la FAO figurant dans *Fisheries of the United States*.

3. Ce chiffre concerne 1991 pour le secteur des captures et 1990 pour le secteur post-captures. *Towards Sustainable Fisheries*, rapports nationaux, p.118.

4. *Fiskeristatistik Aarboeg* 1997 ; en million d'USD.

5. Production 1995 de poisson frais et transformé et autres produits de la mer, 2.6 milliards de DM. BMELF *Jahresbericht Deutsche Fischwirtschaft* 1996.

6. 1989.

7. 1997.

8. et 9. 1989

10. 1995.

11. 1997.

12. 3 022 millions de SEK de bénéfice d'exploitation en 1996.

13. Valeur ajoutée brute (au lieu du chiffre d'affaires) en 1996 pour le secteur de la transformation du poisson.

14. et 15. Site Internet de l'ASIC ; secteur de la transformation au sens large.

16. 1.8 milliard d'AUSD pour 1997 ; chiffre fourni par l'ABARE.

17, 20, 21, 23. Chiffres pour 1994, figurant dans l'édition 1997 de *l'Examen des pêcheries*.

18. Effectifs des pêches maritimes en 1996.

19. Chiffre 1997 pour la pêche proprement dite et l'aquaculture.

22. Chiffre concernant 1995 selon expert norvégien.

24. Peut atteindre 2500 sur une base saisonnière.

25. Comprend la transformation et la vente en gros.

26. Transformation et deuxième vente en gros de produits comestibles.

27. Voir chapitre sur l'Islande dans les chapitres par pays ; chiffres de 1997.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABARE : Electronic Marketing of Fisheries Products ; ABARE Research Report 95.3.
- Commission des Communautés européennes : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen « L'avenir du marché des produits de la pêche dans l'Union européenne : responsabilité, partenariat, compétitivité » COM(97)719 final.
- Code de conduite canadien sur les pratiques de pêche responsable – Code adopté par consensus – 1998.
- FAO, Code de conduite pour une pêche responsable.
- FAO, Directives techniques pour une pêche responsable , n° 7 « Responsible Fish Utilisation » (Utilisation responsable du poisson).
- Green Claims Code, ministère de l'Environnement, des Transports et des Régions du Royaume-Uni (1998).
- Mandag Morgen : Conseil nordique des ministres.
- Ministère des Pêches et des Océans (Canada) : Pêches responsables – Sommaire – 1998.
- National Fisheries Institute: United States Fisheries Industry Principles for Responsible Fisheries – 1998.
- OCDE : ENV/EPOC(98)18. Vers des modes de consommation durables : projet de plan de travail (22 Oct. 1998).
- OCDE : COM/AGR/CA/TD/TC(98)151. Qualité et sécurité des produits alimentaires : considérations pour le commerce international.
- OCDE : Monographie de l'environnement N° 97. Incitations économiques à la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique : cadre conceptuel et lignes directrices pour les études de cas. Paris 1994.
- Seafish Industry Authority (Royaume-Uni) : 1995 Survey of the UK Sea Fish Processing Industry.
- Seafish Industry Authority (Royaume-Uni) : Fish Industry Task Force ; Report on the Findings and Recommendations, Août 1995.
- SHAPIRO, C. (1983),  
Premium for High Quality Products as Returns to Reputations, Quarterly Journal of Economics, XCVII, pp. 659-79.
- TSAMENEY et MCILGORM : International Environmental Instruments – Their Effect on the Fishing Industry, Université de Wollongong et AMC Search Ltd.
- United States The White House, Oceans : An Agenda for Action, 12 juin 1998.

*Partie 3*

**TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS  
ET PÉRENNITÉ DES RESSOURCES**

## TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS ET PÉRENNITÉ DES RESSOURCES

### RÉSUMÉ

Les transferts financiers publics au secteur des pêches maritimes des pays de l'OCDE représentent une intervention non négligeable. Les formes que revêtent ces transferts varient en fonction des objectifs recherchés, eux-mêmes divers. Ils servent dans leur majorité à financer des services généraux : à savoir l'infrastructure pour un fort pourcentage d'entre eux, le reste étant affecté aux activités destinées à assurer une exploitation durable des stocks. De vastes sommes sont consacrées dans les pays Membres de l'OCDE à des transferts visant à faciliter la transition en cours, à moderniser les flottilles et à permettre aux pêcheurs nationaux d'accéder aux eaux d'autres pays. Dans cette étude, le Comité des pêcheries de l'OCDE entreprend l'examen de quelques uns de ces transferts et tente d'en évaluer l'impact sur la capacité et les activités de pêche ainsi que sur la pérennité des stocks.

On estime qu'au moins 4.9 milliards d'USD (77 % de l'ensemble de l'ensemble des transferts), c'est-à-dire un chiffre représentant 13 % de la valeur des débarquements, ont été consacrés en 1997 au financement des services généraux, dont les exemples les plus courants sont la recherche halieutique, la police des pêches, la gestion des pêcheries, l'amélioration de la ressource et les infrastructures. Une grande partie de ces dépenses est affectée à des services essentiels pour assurer une exploitation durable des stocks et de l'écosystème aquatique, conformément aux engagements internationaux souscrits. Quelques pays de l'OCDE estiment que les pêcheurs sont les principaux bénéficiaires de certains de ces services, dans la mesure où ils sont propriétaires des navires et sont, de ce fait, les principaux utilisateurs des droits de pêche. En conséquence, ces pays ont mis en place des programmes de récupération des coûts consistant à répercuter sur les pêcheurs professionnels les coûts de ces services, normalement la gestion des pêcheries et la recherche. D'autres pays estiment pour leur part que ces services profitant à la société dans son ensemble, ils doivent être financés par les recettes fiscales générales. Viennent s'ajouter à ce chiffre 1.4 milliard d'USD consacrés en 1997 aux aides dont a bénéficié le secteur sous forme de paiements directs et de la réduction des coûts, soit un montant égal à 4 % de la valeur des captures. Les exemples les plus courants de ces aides sont, entre autres, les primes de modernisation, les versements au titre du désarmement des navires, les exonérations fiscales et la garantie de ressources. Ne sont pas compris dans ce chiffre les transferts destinés au soutien des prix du marché, à savoir la différence entre les cours nationaux et les cours mondiaux des produits de la pêche due à l'intervention de l'État.

De nombreuses études de cas citent des exemples de paiements directs et de transferts pour la réduction des coûts qui sont destinés à diminuer la capacité de pêche. Le but de ces mesures est de développer la rentabilité des pêcheurs demeurant en activité, de réduire leur dépendance à l'égard de la pêcherie en question, de respecter les engagements internationaux souscrits ou de réduire la pression sur les stocks. Parfois, des transferts au titre de la réduction de la capacité ont été utilisés en même temps que des mesures de conservation de la ressource. Les données fournies révèlent que ces transferts sont parvenus à améliorer la rentabilité des pêcheurs. Les résultats des pêcheurs restés en activité se sont améliorés semble-t-il même lorsque cela ne faisait pas partie des objectifs poursuivis. Bien que dans de nombreux pays, les mesures de conservation des ressources soient adoptées indépendamment des politiques de transfert, certains cas montrent qu'il peut être intéressant de les associer. Les transferts financiers publics

ont été utilisés pour faciliter l'introduction de mesures de gestion plus strictes. Ces constats mettent en évidence l'intérêt d'harmoniser les mesures de gestion de la ressource et les politiques de transfert.

Les données présentées révèlent que certains paiements directs et des transferts pour réduction des coûts favorisent l'augmentation de la capacité de pêche et le développement des activités halieutiques. Cependant, il est possible d'éviter beaucoup de ces effets en mettant des systèmes de gestion appropriés en place. Même si certaines études ont révélé que la surpêche a contribué à mettre en péril la ressource, peu d'entre elles ont mis en évidence une relation entre ces problèmes et les transferts financiers publics.

On a pu observer que les transferts au titre de la réduction de capacité avaient d'autres effets. En créant les conditions favorables à la production d'une rente économique, ces mesures favorisent l'entrée dans la pêche de agents plus efficaces (en l'absence de mesures adéquates de limitation de l'effort). D'autres transferts, comme ceux associés au programme de renouvellement et de modernisation qui contribuent à l'adoption de nouvelles technologies, peuvent, quant à eux, aller à l'encontre des objectifs de réduction de la capacité. De plus, la différence entre la capacité mesurée (tonnage de la flotte et puissance motrice) et la capacité réelle complique l'élaboration de mesures destinées à faire diminuer l'effort de pêche. Les transferts visant à réduire la capacité risquent aussi d'être à l'origine d'effets de report sur les autres pêcheries. Si ces dernières ne sont pas bien gérées, la politique poursuivie peut avoir un impact net négatif sur la pérennité de la ressource. Dans de rares cas, les programmes de réduction de la capacité ont été financés par des fonds prélevés sur les pêcheurs. Cette démarche comporte plusieurs aspects positifs, dont son incidence sur la structure des aides accordées aux pêcheurs qui réclament un soutien pour faire face aux restructurations, mais aussi l'allègement du fardeau des contribuables.

Les données présentées dans cette étude semblent indiquer que beaucoup de ces transferts, quand ils sont associés à des politiques de gestion avisées peuvent contribuer à la durabilité des ressources. Certains paiements directs et transferts pour réduction des coûts peuvent, toutefois, avoir des effets néfastes sur la gouvernance des pêcheries. Ainsi, ces transferts peuvent amener les pêcheurs à compter sur des niveaux de capacité et d'activité dont la suppression sera ensuite financièrement et politiquement coûteuse pour les gouvernements. Les surcapacités résultant principalement de l'absence de mesures de gestion et de politiques de transfert appropriées qui pourraient inciter les responsables de la gestion, sous l'effet des pressions accrues qu'ils subissent, à prendre des décisions qui seront favorables à des demandes à court terme au détriment de la pérennité à long terme.

Certains pays estiment que la réforme de leur politique en matière de transferts financiers publics, conjuguée avec d'autres mesures de gestion, a porté ses fruits quant à l'objectif qui a été fixé en ce qui concerne la gestion de leurs ressources. Si les réformes mises en place reflètent les caractéristiques propres à chacune des situations concernées, elles démontrent néanmoins qu'il est possible de mettre sur pied une pêche économiquement rentable et biologiquement viable qui internalise ses propres risques d'ajustement, et capable de fonctionner sans le soutien de paiements directs et sans transferts visant à réduire les coûts.

Les transferts au titre de la réduction de capacité peuvent réduire la pression sur les stocks souffrant des effets de la surpêche. Les données actuellement disponibles semblent indiquer qu'une amélioration de la durabilité des ressources est possible lorsque les transferts visant à réduire la capacité sont accompagnés par des mesures de gestion appropriées.

Le Comité a pu constater à quel point il est difficile de cerner l'impact des transferts financiers publics sur la pérennité de la pêche. Néanmoins, l'étude réalisée a permis de mieux comprendre l'impact des transferts sur le secteur halieutique, de dresser quelques grands constats et de procéder à des évaluations générales. L'étude a abordé certains sujets qui feront partie du prochain programme du Comité. Le Comité poursuivra ses travaux afin de mieux comprendre les transferts au titre des services généraux, en particulier les transferts destinés à financer la recherche halieutique, la gestion et la police des pêches. L'éventuelle corrélation entre les transferts et les échanges figurera également au nombre des thèmes abordés dans le futur programme de travail du Comité.

### Principaux enseignements de l'étude

- La nature des transferts financiers publics dans les pays Membres de l'OCDE a changé depuis les années 1970 et 1980, époque à laquelle les transferts visaient à développer le secteur des pêcheries.
- Le montant global des transferts financiers publics dans les pays Membres de l'OCDE était de USD 6.3 milliards en 1997.
- La plupart des transferts (USD 4.9 milliards ou 77 pour cent) servent à financer des services généraux consacrés aux infrastructures du secteur de la pêche et aux activités indispensables, par exemple la recherche et la police de pêche, pour assurer une exploitation durable des stocks et de l'écosystème aquatique.
- Les effets que peuvent avoir les transferts sur la pérennité des ressources sont difficiles à évaluer du fait qu'il existe une multitude de facteurs influant sur le niveau des stocks de poissons, qu'il est difficile d'isoler.
- Les possibilités d'effets néfastes créés par certains types de transferts peuvent être réduits ou minimisés dans les cas où les politiques de transferts et de gestion de ressources sont cohérentes.
- Le financement par la profession des transferts financiers publics vers des programmes d'ajustement et des programmes qui visent à garantir la durabilité des pêcheries est envisageable.
- Certains transferts peuvent faire naître des espérances dans la profession qui, à leur tour, compliqueront les futurs efforts d'ajustement.
- Certains pays estiment que la réforme de leur politique en matière de transferts financiers publics, conjuguée avec d'autres mesures de gestion, a porté ses fruits quant à l'objectif qui a été fixé en ce qui concerne la gestion de leurs ressources.
- Les transferts de réduction de capacité et de réduction de la dépendance, conjugués avec des mesures de gestion appropriées, peuvent réduire la pression sur les stocks.

## I. INTRODUCTION

### A. Mandat

Lors de sa 79<sup>ème</sup> session, qui s'est déroulée du 2 au 4 avril 1997, le Comité des pêcheries a décidé d'étudier les transferts financiers publics et leur impact sur la pérennité des ressources halieutiques. Il a convenu que ces transferts au secteur de la pêche affectaient la pérennité de ces ressources et que leurs répercussions devaient être analysées avec soin et de façon systématique. Ce document présente les résultats de l'étude du Comité.

Selon l'étude de l'OCDE sur les *Aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes*, les ressources de la mer sont surexploitées dans de nombreux pays Membres, en raison notamment des lacunes des politiques de gestion des pêches. Cette étude révèle également que les problèmes liés au libre accès aux ressources halieutiques contribuent à la surcapacité des flottes. Les incitations favorisent une participation accrue au secteur des captures, en particulier le recours à des mesures d'aide inappropriées, aggravent encore la situation<sup>1</sup>. Il est clair que les pouvoirs publics doivent intervenir pour résoudre les problèmes de propriété collective, mais certaines formes d'intervention, notamment les mesures d'aide inappropriées, sont contre-productives et exacerbent les difficultés.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) demande que les pays prennent les mesures indispensables pour éviter la mise en péril des ressources vivantes dans les zones économiques exclusives. L'examen de l'impact des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources halieutiques se justifie pleinement au vu du Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO. Selon l'article 7.1.8 de ce texte il est indispensable de s'assurer que la capacité de pêche n'atteindra pas un niveau tel que le volume des captures nuira à la pérennité des ressources. « Les États devraient prendre des mesures pour empêcher ou éliminer la surcapacité de pêche et veiller à ce que le niveau de l'effort de pêche soit compatible avec l'exploitation durable des ressources halieutiques, afin d'assurer l'efficacité des mesures de conservation et de gestion."

En outre, l'article 7.2.2 du Code stipule que :

« Ces mesures devraient, entre autres, permettre que :

- la constitution d'une capacité de pêche excédentaire soit évitée et que l'exploitation des stocks reste économiquement viable ;
- les conditions économiques dans lesquelles opèrent les entreprises de pêche favorisent une pêche responsable... »

Le Comité des pêcheries estime donc que la mise en œuvre de ce Code peut être facilitée par l'analyse de la relation entre la pérennité des ressources halieutiques et les transferts financiers publics.

### B. Objet de l'étude

Cette étude a pour objet d'examiner les transferts financiers publics dans les pays Membres de l'OCDE et déterminer leurs incidences sur la pérennité des ressources.

### C. Méthode utilisée

La méthode retenue comporte deux phases : i) collecte d'informations et ii) analyse. Des informations de trois types ont été recueillies auprès des pays Membres participants : ils ont en effet été invités à fournir des données sur les transferts financiers publics, la capacité et l'activité de pêche, et l'état des stocks.

L'annexe I répertorie les informations que les pays Membres ont été priés de transmettre. L'analyse a été conduite en deux étapes. La première a consisté à déterminer la relation entre les transferts financiers publics, d'une part, et la capacité et l'activité de pêche, d'autre part ; la seconde visait à mettre en évidence une corrélation entre la capacité et l'activité, d'une part, et l'état des stocks de poissons, d'autre part.

La pêche n'est que l'un des nombreux facteurs ayant une incidence sur les stocks. Certains des autres facteurs sont bien connus : il s'agit, par exemple, de la température, de la salinité, de la pollution et des courants. D'autres, en revanche, nous échappent comme le prouve l'inaptitude des halieutes à expliquer l'évolution de certains stocks. L'analyse des répercussions des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources est, pour cette raison, particulièrement complexe. Une autre difficulté provient de ce que les transferts ont, selon leur nature, des impacts variés sur la capacité de pêche sachant même que certains peuvent très bien n'avoir aucune incidence car les politiques de gestion sont, par exemple, développées à partir d'un ensemble d'autres facteurs. De plus, l'augmentation de la capacité ne se traduit pas automatiquement par un effort de pêche plus important. Il faut garder à l'esprit ces observations tout au long de l'étude et surtout au moment d'en évaluer les résultats.

#### D. Portée de l'étude

L'étude est circonscrite aux transferts financiers publics et à leurs effets sur la pérennité des ressources. Les autres répercussions des transferts ne sont pas examinées. Les plus importantes d'entre elles sont :

- L'effet sur les courants d'échanges des variations de la capacité et de l'activité imputables aux transferts.
- L'effet de distorsion des transferts sur les décisions d'investissement dans l'économie, ayant pour conséquence une diminution nette du bien-être national.
- L'effet des variations de la capacité et de l'activité liées aux transferts sur les stocks en haute mer et sur les stocks des zones économiques exclusives (ZEE) des autres pays.

Le petit nombre de pays Membres qui ont pris part à cette étude en a aussi limité la portée. Des études de cas ont été fournies par l'Australie, le Canada, les États-Unis, l'Islande, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et l'Union européenne. Des informations tirées de la documentation sont venues s'ajouter à ces études, mais la couverture des différents pays est irrégulière et incomplète.

#### E. Conséquences pour les politiques

Une bonne compréhension des effets de certains transferts financiers publics facilitera la tâche des décideurs qui conçoivent ces transferts et les mettent en œuvre. Les résultats produits par ces transferts publics dépendent des modalités de leur mise en œuvre et de la façon dont ils interagissent avec les autres politiques publiques.

Des pressions de plus en plus fortes s'exercent sur les pouvoirs publics afin de les inciter à prendre des dispositions pour assurer une exploitation viable des ressources halieutiques. Souvent ce sont des intérêts nationaux qui sont à l'origine de ces pressions, mais il arrive aussi que ce soient des engagements internationaux souscrits par les pays, comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs et le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO. Les instruments de gestion qu'ils mettent en place et harmonisent comportent souvent des coûts financiers et sociaux considérables. La définition des TAC conseillés en fonction d'une démarche de précaution fournit un exemple éloquent des tensions qui s'expriment lorsque les autorités de gestion adoptent des politiques de conservation plus prudentes. Les gouvernements consacrent de fortes sommes d'argent au financement des recherches, aux décisions de gestion et aux dispositifs destinés à en assurer le respect. De grosses sommes sont aussi dépensées pour soutenir les revenus et réduire les coûts du secteur. Souvent, ces politiques d'aide visent d'autres objectifs. Dans d'autres cas, il y a risque d'incompatibilité. Les pouvoirs publics sont conscients de l'importance d'assurer la cohérence et l'harmonisation des incidences des politiques de transferts et de gestion.

## II. TRANSFERTS A LA FILIÈRE PÊCHE DANS LES PAYS DE L'OCDE

### A. Définition et classification des transferts financiers publics

Les transferts financiers publics modifient la structure des incitations dans le secteur. Cette modification se répercute sur les gains et les coûts des participants, les encourageant ainsi à transformer leur comportement dans le sens voulu par les architectes du régime de transferts, généralement les gouvernements. Pour les besoins de cette étude, un transfert est défini comme étant la valeur monétaire des interventions gouvernementales relatives aux politiques de la pêche. Dans le cadre de cette étude, il correspond à la valeur monétaire des interventions de l'État associées à la politique de la pêche, qu'il s'agisse d'instances nationales, régionales ou locales.

#### *Classification*

Avant de commencer à analyser l'impact de certains transferts sur le comportement des pêcheurs, il est bon de les ranger en catégories. Il est notamment utile de les classer suivant leurs modalités de mise en œuvre, car ce sont les critères à remplir pour bénéficier des prestations qui peuvent influencer sur les comportements des pêcheurs. Il est ensuite possible de se pencher sur leurs incidences sur la pêche, la production et la pérennité des ressources. Pour une mesure d'intervention donnée, les critères de mise en œuvre sont définis comme les conditions en vertu desquelles les transferts afférents sont versés aux pêcheurs, c'est-à-dire les conditions d'ouverture des droits au paiement (OCDE, 1999a).

Compte tenu des objectifs de cette étude, qui vise à analyser les effets des politiques publiques d'aide sur la pérennité de la ressource, nous nous sommes efforcés de classer les différents transferts au secteur de la pêche dans l'une des rubriques ci-dessous :

- i) Transferts sous la forme de **paiements directs** financés sur les budgets publics (c'est-à-dire par les contribuables) et versés aux pêcheurs, y compris les paiements calculés en fonction du volume des prises, des ventes ou attribués par navire, ceux fondés sur les recettes globales du secteur ainsi que ceux déterminés sur la base des intérêts historiques des pêcheurs. L'encadré 1 offre plusieurs exemples de ce type de transfert.
- ii) **Transferts destinés à réduire les coûts**, notamment les dépenses d'équipement et en moyens de production. L'encadré 1 offre plusieurs exemples de ce type de transfert.
- iii) **Services généraux** financés sur les budgets publics et servant à financer la gestion des pêcheries, la police des pêches et la recherche halieutique, le repeuplement, le développement des ports de pêche et l'amarrage gratuit des navires de pêche dans les ports. L'encadré 1 offre plusieurs exemples de ce type de transfert.

Dans les deux premières catégories, le montant des transferts est perçu par le pêcheur. La dernière catégorie, c'est-à-dire les services généraux, concerne les transferts qui ne sont pas versés directement aux pêcheurs mais qui réduisent leurs coûts de sorte qu'il s'agit dans une certaine mesure de transferts implicites. Selon certains pays, même si le niveau de ces transferts n'est pas subordonné au comportement des pêcheurs, ils sont assimilables à des transferts en ce sens qu'ils financent des services dont les pêcheurs sont les principaux sinon les seuls bénéficiaires. D'autres pays estiment également que ces transferts ne sont pas subordonnés au comportement des pêcheurs et, de plus, que la société dans son ensemble bénéficie de ces services. Bon nombre de ces services sont considérés comme des conditions

### Encadré I. Exemples de différentes catégories de transferts au secteur des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE

#### Paiements directs

Soutien des prix, subventions à la pêche artisanale et à la petite pêche, aides directes versées aux participants à des pêches spécifiques, subventions destinées à financer l'achat de nouveaux navires, subventions destinées à financer la modernisation de la flotte, subventions versées pour l'achat de navires d'occasion, aides accordées pour l'exploitation en partenariat de navires transférés dans d'autres pays à titre provisoire (co-entreprises provisoire), aides accordées pour l'exploitation en partenariat de navires transférés dans d'autres pays à titre permanent (co-entreprises permanentes), aides versées pour l'arrêt temporaire des navires de pêches, aides financières provisoires accordées aux pêcheurs et aux prioritaires de navires, primes au désarmement des navires, rachat de licences et de permis, rachat de quotas et de droits de capture antérieurs, dédommagement des pertes subies du fait de la fermeture de la pêche ou de la diminution de la durée de la période de pêche, indemnisation des dommages causés par des prédateurs aux stocks, indemnisation des catastrophes, garantie de ressource, assurance chômage, compléments de revenu, primes données pour le retrait des navires de certaines pêcheries, allocations vacances.

#### Transferts au titre de la réduction des coûts

Prêts bonifiés pour la construction de navires, prêts bonifiés pour la modernisation des navires, garanties des prêts, prêts bonifiés aux jeunes pêcheurs, prêts bonifiés consentis pour des pêcheries spécifiques, bonification d'intérêt pour l'achat de matériels et de machines destinés aux navires de pêche, bonification d'intérêt, bonification d'intérêt pour l'achat de navires d'occasion, prise en charge par l'État des dommages dépassant la couverture par les assurances, assurances à coût préférentiel, versements destinés à réduire les coûts de comptabilité, contributions correspondant aux investissements du secteur privé, subventions aux transports, exonérations des taxes sur le carburant, déductions accordées aux pêcheurs sur l'impôt sur le revenu, exonérations fiscales accordées aux navires hauturiers, aides pour l'assurance de l'équipage, aides au développement des pêches hauturières, aides pour l'amélioration de l'efficacité économique, financement par l'État de l'accès aux eaux d'autres pays, réduction de la rémunération des organismes publics, aides à la construction d'installations portuaires destinées aux pêcheurs professionnels, fourniture d'appâts.

#### Services généraux

Dépenses de gestion, de police des pêches et de recherche, financement de la diffusion d'informations, financement des campagnes de promotion et du développement des pêches, dépenses engagées pour la collecte et l'analyse des informations, financement de campagnes prospectives de pêche, dépenses de mise en valeur du milieu halieutique, aides accordées pour le financement de la construction de récifs artificiels, financement des recherches sur les pêches hauturières, financement de la protection des zones marines, aides au repeuplement de poissons, aides versées pour le financement de la gestion par les professionnels, versements aux organisations de producteurs, aides au développement régional, aides à la construction d'installations portuaires destinées aux pêcheurs professionnels, subventions versées aux autorités locales pour les cours de recyclage des pêcheurs, aides au titre de l'amélioration de l'environnement des communautés de pêcheurs, financement pour la recherche et développement dans les technologies de pêche, dépenses engagées pour renforcer la coopération internationale dans le domaine de la pêche, aides destinées à améliorer la gestion des coopératives, aides accordées pour l'aménagement des villages de pêche, interventions sur le marché.

*Notes :* Le soutien des prix du marché n'est pas compris. Les exemples de transferts proviennent de toute une série de sources. Ils sont cités à titre d'illustration et l'encadré n'est en aucun cas exhaustif. Si l'on retrouve les mêmes éléments dans plusieurs catégories, cela est dû au fait que les modalités d'application des programmes portant le même nom sont, d'après les informations disponibles, différentes.

Cet encadré ne précise pas les effets, positifs ou négatifs, des différents programmes de transferts sur la pérennité des ressources halieutiques. Il convient, donc, par prudence, avant d'interpréter les informations qui y sont résumées, de se reporter aux études de cas qui sont présentées dans le chapitre suivant, où l'on trouvera une analyse de ces effets.

préalables à une exploitation durable des pêcheries. Les enquêtes sur l'état des stocks et les effets de différents engins sur les captures et les prises accessoires font partie des activités de recherche financées par l'État qui sont essentielles pour assurer une exploitation durable des ressources halieutiques. S'inscrivent entre autres dans le cadre des opérations de gestion et de contrôle du respect de la réglementation, l'administration nationale de la pêche, les inspections en mer et la police des pêches, l'envoi d'observateurs à bord des navires et la coopération internationale. Ces questions seront examinées dans le cadre de l'étude que le Comité prévoit de consacrer aux coûts de la gestion des pêches.

**Le soutien des prix du marché** est une forme de transfert (transfert influant sur les prix à la production et à la consommation) qui n'est pas examinée dans cette étude. Il y a soutien des prix du marché lorsque, sous l'effet d'une mesure gouvernementale, le prix intérieur d'un produit est supérieur à son prix mondial. Ce soutien dont bénéficient les pêcheurs est en général le résultat de restrictions commerciales. L'étude prévue par le Comité sur la libéralisation du marché traitera de cette forme de transferts, entre autres.

## B. Transferts financiers publics dans les pays de l'OCDE

Jusqu'au début des années 80, les transferts publics ont servi en majorité à développer le secteur de la pêche. Leur mise en place procédait de la volonté d'assurer la stabilité des approvisionnements en produits alimentaires et, jusqu'à une certaine époque, de la nature collective d'une grande partie des ressources halieutiques mondiales. L'OCDE (1965) avait relevé qu'à la fin des années 50 et au début des années 60, les transferts revêtaient principalement la forme de subventions et d'aides financières non remboursables, de prêts bonifiés et de services fournis gratuitement.

A la fin des années 70, la mise en place de plus vastes zones sous juridiction nationale a fourni de nouvelles possibilités d'améliorer la gestion des pêches, mais a aussi contribué à modifier la nature des politiques de transferts mises en œuvre dans les pays Membres. Les ressources exploitables par les flottes opérant dans les eaux lointaines ont commencé à diminuer, les États côtiers adaptant leurs capacités aux ressources disponibles. Les possibilités étant de plus en plus limitées, les pays pêchant en eaux lointaines ont recouru à diverses mesures : *i*) achat de droits d'accès aux eaux des États côtiers ; *ii*) transferts destinés à améliorer la rentabilité de la flotte ; et *iii*) financement de la réduction de la capacité de pêche hauturière. Les États côtiers ont quant à eux fait appel à des politiques d'aide en vue de développer leur propre capacité de pêche. De façon générale, l'objectif de la plupart des transferts a continué d'être le maintien et le développement des ressources halieutiques. Il a fallu attendre le début des années 80 pour que les politiques de soutien commencent à être fondamentalement réorientées sur la réduction de la capacité de pêche.

Aujourd'hui, les pays de l'OCDE affectent des sommes considérables aux transferts financiers publics. Selon les estimations, en 1997, le financement des services généraux a représenté 4.9 milliards de dollars (soit 77 % de tous les transferts). Les dépenses pour les paiements directs et les transferts pour réduction des coûts se sont élevées à 1.4 milliard de dollars (c'est-à-dire 23 % de tous les transferts). Le montant total des transferts financiers publics, soit 6.3 milliards de dollars, équivaut à 17 % de la valeur des produits de la mer débarqués. Les dépenses pour les paiements directs et les transferts pour réduction des coûts équivalent, quant à eux, à 4 % de la valeur des produits de la pêche mis à terre. Ce chiffre est très probablement sous-estimé étant donné qu'il ne comprend pas certaines composantes importantes de l'aide dans divers pays, comme le soutien des prix du marché (cité ci-dessus), les allègements fiscaux, l'exonération des droits d'amarrage, les aides aux constructeurs de navires de pêche et les dépenses des pouvoirs publics régionaux et locaux. Le tableau 1 permet de comparer les transferts au secteur de la pêche et ceux au secteur agricole. Même si l'on exclut le soutien des prix du marché, les transferts dont bénéficie la pêche représentent un pourcentage moins élevé de la production que ceux qui échoient à l'agriculture. Dans le secteur de la pêche les transferts servent surtout à financer les services généraux (77 %) alors que dans le secteur de l'agriculture c'est le soutien aux producteurs qui représente un fort pourcentage.

D'après les informations recueillies dans cette étude, le recours aux transferts varie énormément d'un pays à l'autre. Les données actuelles révèlent que le montant total des transferts représente un pourcentage de la valeur des prises qui varie de près de 90 % dans certains pays à moins de 3 % dans d'autres. Les tableaux 2 et 3 donnent un aperçu du montant estimé des transferts dans les pays de l'OCDE.

Tableau 1. Transferts financiers publics en faveur de l'agriculture et de la pêche : 1997

	Estimation du soutien aux producteurs <sup>1</sup>		Services généraux Estimation <sup>2</sup> Milliards d'USD	Total	
	Milliards d'USD	Pourcentage de la valeur au départ de l'exploitation/ de la valeur des débarquements		Milliards d'USD	Pourcentage de la valeur au départ de l'exploitation/ de la valeur des débarquements
Ensemble de l'agriculture (y compris le soutien aux prix du marché) <sup>3</sup>	245.6	36 %	66.5	312.0	45 %
Ensemble de l'agriculture (non compris le soutien aux prix du marché) <sup>3</sup>	82.7	12 %	66.5	149.2	22 %
Ensemble de la pêche (non compris le soutien aux prix du marché)	1.4 <sup>4</sup>	4 % <sup>4</sup>	4.9 <sup>4</sup>	6.3 <sup>4</sup>	17 % <sup>4</sup>

1. L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) est définie dans l'ouvrage de l'OCDE (1999a) comme « un indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricole. »

2. L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) est définie dans le document de l'OCDE (1999a) comme « un indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture considérée collectivement, qui découlent des mesures de soutien à l'agriculture indépendamment de leur nature, de leurs objectifs et de leurs incidences sur la production et le revenu agricole, ou la consommation de produits agricoles. »

3. Source : OCDE (1999a).

4. Ces chiffres étant calculés selon une méthode légèrement différente ils ont peu de chances d'avoir une couverture aussi complète que les autres chiffres dans cette colonne.

Les tableaux 2 et 3 résument les dépenses dans les trois catégories de transferts examinées ci-dessus, à savoir les paiements directs, les transferts destinés à réduire les coûts et les services généraux. On trouvera dans l'encadré 1 les exemples les plus courants pour chacune de ces catégories. Pour que l'on puisse apprécier ce que représente ces chiffres ; ils sont donnés sous forme de pourcentage de la valeur des débarquements. Ainsi on peut juger de l'importance des transferts dans chacun des pays de l'OCDE. Nous avons choisi la valeur des débarquements parce que les transferts cités sont associés à des politiques se rapportant à la filière pêche maritime.

Il convient de noter que les montants cités pour chacune des trois catégories de transferts financiers correspondent à la somme de la totalité des dépenses consacrées par un pays aux différents programmes mis en place à des fins diverses. Dans les tableaux 4 et 5 ces transferts sont répartis entre plusieurs catégories en fonction des objectifs recherchés.

Il est à noter que le montant total de 6.3 milliards de dollars des États-Unis pour les transferts financiers publics dans les pays Membres de l'OCDE est plus faible que les estimations de subventions globales calculées par d'autres institutions dans des contextes différents, quoique de telles comparaisons doivent être analysées avec précaution<sup>2</sup>. Cependant, la méthode utilisée pour calculer les données de l'OCDE diffère de la méthode utilisée dans les études précédentes.

Tableau 2. Estimations des transferts financiers publics au profit des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE : 1996<sup>1</sup>

Millions d'USD

	Paiements directs, (A)	Transferts, réduction des coûts (B)	Services généraux (C)	Totalité des transferts (D)	Valeur totale des débarquements (TD)	(A + B)/TD	D/TD
Australie <sup>2</sup>	–	8	8	16	244	3 %	7 %
Canada	339	17	152	509	1 107	32 %	46 %
Union européenne <sup>3</sup>	428	397	738	1 562	9 466	9 %	16 %
Belgique	–	3	2 <sup>4</sup>	5	103	3 %	5 %
Danemark	12	–	73 <sup>4</sup>	86	525	2 %	16 %
Finlande	3	2	24 <sup>4</sup>	30	32	18 %	92 %
France	25 <sup>4</sup>	15	119 <sup>4</sup>	160	866 <sup>5</sup>	5 %	19 %
Allemagne	19	4	61 <sup>4</sup>	84	210	11 %	40 %
Grèce	14	–	43 <sup>4</sup>	57	441	3 %	13 %
Irlande	5 <sup>4</sup>	3	104 <sup>4</sup>	137	231	4 %	59 %
Italie	101	5	56	161	1 937	5 %	8 %
Pays-Bas	5	–	37 <sup>4</sup>	41	500	1 %	8 %
Portugal	36 <sup>4</sup>	–	38 <sup>4</sup>	74	359 <sup>5</sup>	10 %	21 %
Espagne	172	40	44 <sup>4</sup>	256	3 129 <sup>5</sup>	7 %	8 %
Suède	18 <sup>4</sup>	–	44 <sup>4</sup>	62	140	13 %	44 %
Royaume-Uni	16	6	93	115	992	2 %	12 %
Islande	–	22	19	41	877	3 %	5 %
Japon	28	27	3 132	3 187	14 117	0 %	23 %
Corée	20	65	283	368	4 929	2 %	7 %
Mexique	–	–	14	14	1 017 <sup>6</sup>	– %	1 %
Nouvelle-Zélande	–	–	15	15	475 <sup>7</sup>	– %	3 %
Norvège	6	59	107 <sup>4</sup>	173	1 343	5 %	13 %
Pologne	–	–	8	8	215	– %	4 %
Turquie	–	0	28	29	212	– %	14 %
États-Unis	17	194	665	877	3 644	6 %	24 %
<b>Total pays OCDE</b>	<b>838</b>	<b>789</b>	<b>5 171</b>	<b>6 799</b>	<b>37 646</b>	<b>4 %</b>	<b>18 %</b>

– Zéro

0 : Valeur inférieure à 0,5 de l'unité de mesure.

1. Ce tableau ne donne pas une idée des effets positifs et négatifs des programmes de transferts sur la durabilité des ressources halieutiques. Il est donc nécessaire lorsqu'on interprète les données succinctes qui y figurent de se reporter aux études de cas des pays présentées ci-après qui, elles, analysent ces incidences.

2. Seulement les pêcheries fédérales.

3. Les valeurs données pour l'Union européenne sont la somme des valeurs de chacun de ses États membres. Ce n'est pas le cas des transferts au titre de la réduction des coûts pour lesquels les paiements destinés à accéder aux eaux des pays tiers ne sont pas alloués à chacun des États membres. Dans ce cas le montant en question est ajouté au chiffre total de l'Union européenne.

4. Comprend les estimations basées sur les chiffres de 1997.

5. Ne comprend pas les volumes débarqués dans les ports étrangers.

6. Chiffres de 1997.

7. Estimation.

Source : Tableaux des pays figurant dans l'Annexe 2.

Tableau 3. Estimations des transferts financiers publics au profit des pêches maritimes dans les pays de l'OCDE : 1997<sup>1</sup>

Millions d'USD

	Paiements directs (A)	Transferts, réduction des coûts (B)	Services généraux (C)	Totalité des transferts (D)	Valeur totale des débarquements (TD)	(A + B)/TD	D/TD
Australie <sup>2</sup>	5	7	11	24	259	5 %	9 %
Canada	252	18	135	405	1 621	17 %	25 %
Union européenne <sup>3</sup>	366	358	710	1 434	9 324	8 %	15 %
Belgique	–	3	2	5	99	3 %	5 %
Danemark	20	–	62	82	521	4 %	16 %
Finlande	3	2	21	26	29	18 %	90 %
France	22	14	104	139	756 <sup>4</sup>	5 %	18 %
Allemagne	8	3	52	63	194	5 %	32 %
Grèce	12	–	38	50	387	3 %	13 %
Irlande	5	3	96	104	220	3 %	47 %
Italie	24	5	64	92	1 749	2 %	5 %
Pays-Bas	4	–	32	36	466	1 %	8 %
Portugal	32	0	34	66	319 <sup>4</sup>	10 %	21 %
Espagne	205	81	59	345	3 443 <sup>4</sup>	8 %	10 %
Suède	9	–	45	54	129	7 %	42 %
Royaume-Uni	23	4	101	128	1 012	3 %	13 %
Islande	–	18	18	36	877	2 %	4 %
Japon	25	22	2 899	2 946	14 117	0 %	21 %
Corée	30	59	253	342	4 929	2 %	7 %
Mexique	–	–	17	17	1 017	–	1 %
Nouvelle-Zélande	–	–	17	17	475 <sup>5</sup>	–	4 %
Norvège	3	62	98	163	1 343	5 %	12 %
Pologne	–	–	8	8	215	–	4 %
Turquie	–	1	27	29	212	1 %	13 %
États-Unis	21	194	662	877	3 644	6 %	24 %
<b>Total pays OCDE</b>	<b>702</b>	<b>740</b>	<b>4 856</b>	<b>6 298</b>	<b>38 032</b>	<b>4 %</b>	<b>17 %</b>

– Zéro

0 : Valeur inférieure à 0.5 de l'unité de mesure.

1. Ce tableau ne donne pas une idée des effets positifs et négatifs des programmes de transferts sur la durabilité des ressources halieutiques. Il est donc nécessaire lorsqu'on interprète les données succinctes qui y figurent de se reporter aux études de cas des pays présentées ci-après qui, elles, analysent ces incidences.

2. Seulement les pêcheries fédérales.

3. Les valeurs données pour l'Union européenne sont la somme des valeurs de chacun de ses États membres. Ce n'est pas le cas des transferts au titre de la réduction des coûts pour lesquels les paiements destinés à accéder aux eaux des pays tiers ne sont pas alloués à chacun des États membres. Dans ce cas le montant en question est ajouté au chiffre total de l'Union européenne.

4. Ne comprend pas les volumes débarqués dans les ports étrangers.

5. Chiffres de 1996.

Source : Tableaux des pays figurant dans l'Annexe 2.

Tableau 4. **Estimations des transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime dans les pays Membres de l'OCDE**  
**Classification en fonction des objectifs des programmes : 1996<sup>1</sup>**  
 Millions d'USD

	Infrastructure	Gestion, recherche, police des pêches et mise en valeur	Accès aux eaux d'autres pays	Désarmement des navires et retrait des licences	Investissements et modernisation	Garantie de ressource et assurance chômage des pêcheurs	Exonérations fiscales	Autre	TOTAL
Australie <sup>2</sup>	–	8	–	–	–	–	8	–	16
Canada	37	118	–	80	–	259	–	15	509
Union européenne <sup>3</sup>	61	618	318	283	128	6	3	146	1 562
Belgique	0	2 <sup>4</sup>	–	–	3	–	–	0	5
Danemark	3	56 <sup>4</sup>	–	12	–	–	–	14	86
Finlande	1	23 <sup>4</sup>	–	2	1	–	–	3	30
France	7	84 <sup>4</sup>	–	6	15	–	–	48 <sup>4</sup>	160
Allemagne	7	52 <sup>4</sup>	–	1	11	–	–	12	84
Grèce	2	41 <sup>4</sup>	–	10	4	–	–	1	57
Irlande	2	97 <sup>4</sup>	–	1	3	–	3	5 <sup>4</sup>	112
Italie	7	48	–	40	25	–	–	41	161
Pays-Bas	8	28 <sup>4</sup>	–	4	1	–	–	0	41
Portugal	7	28 <sup>4</sup>	–	23	10	–	–	4 <sup>4</sup>	74
Espagne	2	42 <sup>4</sup>	–	164	40	–	–	9	256
Suède	1	39 <sup>4</sup>	–	4	8	6	–	4 <sup>4</sup>	62
Royaume-Uni	13	76	–	16	6	–	–	4	115
Islande	–	19	–	–	–	–	22	–	41
Japon	2 601	414	–	28	26	–	–	119	3 187
Corée	175	76	–	20	–	–	1	95	368
Mexique	–	14	–	–	–	–	–	–	14
Nouvelle-Zélande	–	15	–	–	–	–	–	–	15
Norvège	–	107 <sup>4</sup>	–	0	14	4	37	10	173
Pologne	–	8	–	–	–	–	–	–	8
Turquie	28	0	–	–	–	–	–	0	29
États-Unis	11	658	–	–	31	–	150	27	877
<b>Total pays OCDE</b>	<b>2 913</b>	<b>2 056</b>	<b>318</b>	<b>411</b>	<b>198</b>	<b>269</b>	<b>221</b>	<b>412</b>	<b>6 799</b>

– Zéro

0 : Valeur inférieure à 0,5 de l'unité de mesure.

1. Ce tableau ne donne pas une idée des effets positifs et négatifs des programmes de transferts sur la durabilité des ressources halieutiques. Il est donc nécessaire lorsqu'on interprète les données succinctes qui y figurent de se reporter aux études de cas des pays présentées ci-après qui, elles, analysent ces incidences.

2. Seulement les pêcheries fédérales.

3. Les valeurs données pour l'Union européenne sont la somme des valeurs de chacun de ses États membres. Ce n'est pas le cas des transferts au titre de la réduction des coûts pour lesquels les paiements destinés à accéder aux eaux des pays tiers ne sont pas alloués à chacun des États membres. Dans ce cas le montant en question est ajouté au chiffre total de l'Union européenne.

4. Comprend les estimations basées sur les chiffres de 1997.

Source : Tableaux des pays figurant dans l'Annexe 2.

Tableau 5. **Estimations des transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime dans les pays Membres de l'OCDE**  
**Classification en fonction des objectifs des programmes : 1997<sup>1</sup>**  
 Millions d'USD

	Infrastructure	Gestion, recherche, police des pêches et mise en valeur	Accès aux eaux d'autres pays	Désarmement des navires et retrait des licences	Investissements et modernisation	Garantie de ressource et assurance chômage des pêcheurs	Exonérations fiscales	Autre	TOTAL
Australie <sup>2</sup>	–	11	–	3	–	–	7	2	<b>24</b>
Canada	35	100	–	0	–	248	–	22	<b>405</b>
Union européenne <sup>3</sup>	67	592	245	288	144	4	3	91	<b>1 434</b>
Belgique	–	2	–	–	3	–	–	0	<b>5</b>
Danemark	3	49	–	8	12	–	–	10	<b>82</b>
Finlande	0	21	–	1	1	–	–	3	<b>26</b>
France	6	74	–	5	13	–	–	41	<b>139</b>
Allemagne	6	46	–	2	2	–	–	8	<b>63</b>
Grèce	1	36	–	9	4	–	–	1	<b>50</b>
Irlande	2	92	–	1	3	–	3	2	<b>104</b>
Italie	2	62	–	17	9	–	–	2	<b>92</b>
Pays-Bas	7	25	–	3	1	–	–	0	<b>36</b>
Portugal	7	25	–	21	9	–	–	4	<b>66</b>
Espagne	16	37	–	196	80	–	–	15	<b>345</b>
Suède	1	42	–	2	3	4	–	1	<b>54</b>
Royaume-Uni	15	83	–	23	4	–	–	4	<b>128</b>
Islande	–	18	–	–	–	–	18	0	<b>36</b>
Japon	2 165	628	–	25	21	–	–	107	<b>2 946</b>
Corée	164	73	–	30	–	–	–	75	<b>342</b>
Mexique	–	17	–	–	–	–	–	0	<b>106</b>
Nouvelle-Zélande	–	17	–	–	–	–	–	0	<b>17</b>
Norvège	–	98	–	0	14	3	34	14	<b>163</b>
Pologne	–	8	–	–	–	–	–	0	<b>8</b>
Turquie	27	–	–	–	–	–	–	1	<b>29</b>
États-Unis	11	664	–	4	30	–	150	18	<b>877</b>
<b>Total pays OCDE</b>	<b>2 470</b>	<b>2 227</b>	<b>245</b>	<b>350</b>	<b>206</b>	<b>255</b>	<b>213</b>	<b>330</b>	<b>6 298</b>

– Zéro

0 : Valeur inférieure à 0.5 de l'unité de mesure.

1. Ce tableau ne donne pas une idée des effets positifs et négatifs des programmes de transferts sur la durabilité des ressources halieutiques. Il est donc nécessaire lorsqu'on interprète les données succinctes qui y figurent de se reporter aux études de cas des pays présentées ci-après qui, elles, analysent ces incidences.

2. Seulement les pêcheries fédérales.

3. Les valeurs données pour l'Union européenne sont la somme des valeurs de chacun de ses États membres. Ce n'est pas le cas des transferts au titre de la réduction des coûts pour lesquels les paiements destinés à accéder aux eaux des pays tiers ne sont pas alloués à chacun des États membres. Dans ce cas le montant en question est ajouté au chiffre total de l'Union européenne.

Source : Tableaux des pays figurant dans l'Annexe 2.

### III. RÉSUMÉ DES ÉTUDES DE CAS

Le lecteur trouvera dans ce chapitre de courts résumés des études de cas fournies par l'Australie, le Canada, l'Union européenne, l'Islande, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et les États-Unis. Ces synthèses ne donnent qu'un bref aperçu des situations décrites. Il convient donc de se reporter aux études de cas.

#### A. Australie – La pêche du Sud-Est

La pêche du Sud-Est est la principale zone de pêche chalutière en Australie. Sa gestion est assurée en associant les réglementations de la production et des intrants. Les espèces soumises à continents peuvent être capturées par d'autres engins que le chalut et la seine danoise. Le tableau 6 fournit des données sur les captures réalisées dans cette pêche et les transferts dont elle a fait l'objet.

Tableau 6. Pêche au chalut du Sud-Est : captures et transferts – 1987-88 à 1996-97

	1987-88	1989-90	1991-92	1993-94	1996-97
<b>Captures</b>					
Volume (tonnes)	20 896	38 364	39 832	27 332	24 211
Valeur (millions de dollars australiens de 1990)	48.0	74.2	65.3	57.8	41.9
Valeur ajoutée (millions de dollars australiens de 1990)	0.5	16.3	20.3	14.2	2.8
<b>Transferts</b> (millions de dollars australiens de 1990) <sup>1</sup>	1.3	1.0	2.2	3.0	3.6

1. Avant 1991-92, les chiffres ne comprennent pas les dépenses publiques au titre de la recherche.

Suivant la classification décrite dans le chapitre précédent, les transferts dont bénéficie cette pêche servent principalement à réduire les coûts et à financer les services généraux. Les exonérations fiscales (voir encadré 2), notamment les abattements sur le gazole, constituent les principaux transferts au titre de la réduction des coûts. Les dépenses de carburant représentent une proportion beaucoup plus importante des frais d'exploitation totaux dans le secteur des captures d'espèces sauvages que dans tout autre secteur. Dans la pêche du Sud-Est, les dépenses de carburant se sont élevées en moyenne à 80 700 dollars australiens par navire en 1996-97, soit près de 20 % des coûts totaux. La valeur de l'abattement, pour l'ensemble de la pêche, a été estimée à 1.93 million de dollars australiens pour cette période.

En ce qui concerne les services généraux, le secteur de la pêche assume une part importante des coûts de gestion et de recherche. La branche professionnelle paie les coûts directement imputables à l'activité de pêche, tandis que l'État finance les services susceptibles de bénéficier non seulement au secteur mais à la communauté au sens large. En 1996-97, les coûts de gestion de la pêche se sont montés à 1.8 million de dollars australiens, auxquels le secteur a contribué à hauteur de 74 %. Cette même année, les coûts de recherche ont atteint 2.0 millions de dollars australiens, dont 6 % à la charge du secteur.

Les politiques d'aide n'ont pas changé entre 1986 et 1996. Les principaux facteurs ayant influencé les résultats économiques de la pêche sont la modification des instruments de gestion et la courte période d'expansion de la pêche de l'empereur. Le rendement des capitaux investis dans la pêche

Encadré 2. **Allègements fiscaux dont bénéficient les pêcheurs**

- Les dépenses en capital et certaines améliorations structurelles sont déductibles des impôts sur l'année en cours.
- Déductions accordées aux investissements sous forme d'exonération fiscale spéciale au titre des dépenses d'équipement.
- Calcul de l'impôt sur la moyenne des revenus, en vertu duquel le taux d'imposition du pêcheur est fonction du revenu moyen de l'année en cours et des quatre années antérieures.
- Dépôts de péréquation des revenus - les dépôts effectués dans le cadre du plan sont déductibles des impôts, alors que les retraits sont imposables.
- Les pertes subies au cours d'une année fiscale peuvent être déduites du revenu déclaré les années suivantes.
- Allègement de la taxe sur le gazole utilisé.

chalutière au large a brusquement chuté après la réduction, au début des années 90, du total admissible de capture applicable à cette espèce. La mise en place de CIT, en 1992, s'est traduite par une amélioration du rendement des capitaux investis dans la pêche. Cette embellie a cependant été de courte durée, ce qui semble indiquer que la rente économique a été capitalisée dans la valeur des contingents.

En 1997, un plan d'aide à la restructuration a été mis en œuvre dans la pêche. Les mesures adoptées visaient à *i*) dédommager les pêcheurs qui avaient injustement pâti de l'instauration des CIT en 1992 (2.3 millions de dollars australiens) et *ii*) à racheter les permis de pêche à un prix supérieur à celui du marché afin de réduire la capacité (1.7 million de dollars australiens). En 1996-97, l'application imminente du plan d'aide à la restructuration a enrayé la baisse de la valeur du capital, enregistrée depuis 1993-94.

Il n'est pas possible de se prononcer sur l'évolution de l'état du stock au cours de la période considérée. Il existe un écart important entre les informations disponibles et les informations nécessaires pour orienter la gestion. Les séries chronologiques couvrent de nombreuses années dans le cas de certaines espèces, mais la structure du stock est inconnue pour beaucoup d'autres et, pour les besoins de la gestion, on considère que la pêche n'est formée que d'un seul stock. D'après l'étude la plus récente sur l'état des stocks, onze parmi eux étaient pleinement exploités, un était sous-exploité et un était surexploité. L'état de sept autres stocks n'a pas pu être évalué (Bureau of Resource Sciences, 1994).

Certains effets de report ont été rapportés à la suite du plan de restructuration. Sur les 28 pêcheurs qui ont décidé de vendre leur permis de pêche dans le cadre du programme de rachat, sept environ ont transféré leur activité dans la pêche de thon et de makaire de la côte est. Les autres ont préféré se retirer du secteur ou poursuivre leur activité dans d'autres pêcheries à un niveau identique à celui qui prévalait avant le programme de rachat. Pour l'instant, les effets de report sur la durabilité de la ressource ne sont pas jugés importants, les évaluations faisant état d'une sous-exploitation des stocks d'albacore et de marges de développement de l'effort de pêche considérables.

## B. Canada – Pêche nationale

Après l'instauration de la limite des 200 milles, en 1977, les captures de la pêche professionnelle au Canada ont augmenté régulièrement et ont culminé à environ 1.7 million de tonnes à la fin des années 80. Dans les années 90, les quantités débarquées ont rapidement diminué et s'établissent à 965 000 tonnes actuellement, les stocks de poissons de fond de l'Atlantique s'étant effondrés au début de la décennie et les captures de saumon du Pacifique ayant atteint leur plus bas niveau en 1995 et 1996. Du point de vue de la valeur des prises, le recul n'a pas été aussi prononcé. Le tableau 7 indique les prises réalisées dans les pêcheries canadiennes et les transferts dont elles ont bénéficié.

Tableau 7. Pêche canadienne : captures et transferts – 1986 à 1996

	1986	1988	1990	1992	1994	1996
<b>Captures</b>						
Volume (en milliers de tonnes)	1 546	1 704	1 691	1 363	1 072	965
Valeur (en millions de dollars canadiens de 1990) <sup>1</sup>	3 668	3 821	3 253	2 843	3 263	3 027
<b>Transferts</b> (en millions de dollars canadiens de 1990) <sup>2</sup>	310 <sup>3</sup>	670	627	833	941	843

1. Valeur des produits transformés et non celle des débarquements (voir Tableaux 1 à 5), ne comprenant pas l'aquaculture.

2. Comprend les transferts au secteur halio-alimentaire, à la filière pêche et au secteur aquacole.

3. Ne comprend pas les transferts au titre de la gestion des pêches et de la recherche.

Au Canada, les aides de l'État dont bénéficie le secteur de la pêche ont beaucoup augmenté ces dernières années, notamment pour faire face aux problèmes rencontrés par les pêcheries de poissons de fond de l'Atlantique et de saumon du Pacifique. En termes réels, leur montant a progressé de 26 % entre 1988 et 1996. Les objectifs étant d'assurer un revenu adéquat aux pêcheurs, de faciliter la restructuration (nouvelle éducation, retraite anticipée) et de réduire la dépendance et la capacité, une partie non négligeable des transferts a revêtu la forme de paiements directs. Les transferts ont brutalement augmenté entre 1991 et 1996, principalement en raison de l'instauration de garanties de ressources et de mesures de restructuration dans le cadre du Programme d'aide pour la pêche de poissons de fond de l'Atlantique (PAPPFA), du Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord (PARPMN), de la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) et de la Stratégie de revitalisation du saumon du Pacifique. En 1988, les transferts représentaient 18 % de la valeur des captures et en 1996, 28 %. Sur les 468 millions de dollars canadiens de paiements directs versés à des individus en 1996, 270 millions, soit 55 %, ont été utilisés pour la restructuration et l'ajustement.

La délivrance des licences, permis et autres privilèges est depuis longtemps facturée aux pêcheurs. Au cours de la période 1986-1995, la couverture des coûts par les pêcheurs professionnels s'est montée à environ 20 millions de dollars canadiens par an. Une nouvelle politique de facturation a été adoptée en 1996 afin que les redevances reflètent plus fidèlement la valeur de la pêcherie pour les détenteurs de licences. Selon le principe qui s'applique désormais, les agents qui bénéficient d'un accès à une ressource publique gérée aux frais de l'État doivent acquitter une redevance qui reflète la valeur de ce privilège. En 1996, 49 millions de dollars canadiens ont été recouverts auprès du secteur, ce qui représente 21 % des coûts assumés par l'État au titre de la gestion des pêches et de la recherche et 1.3 % de la valeur des prises.

Le Programme d'aide pour la pêche de poissons de fond de l'Atlantique (PAPPFA) (rebaptisé la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique) (LSPA), le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord (PARPMN), et le programme d'assurance chômage ont été prépondérants dans les transferts en faveur de la pêche du poisson de fond pendant la période considérée. Au cours de cette période, la diminution des prises de poissons de fond constitue l'évolution la plus frappante. Les captures ont en effet chuté de quelque 88 % par rapport à 1986, atteignant leur niveau le plus bas en 1995 et 1996 (140 000 tonnes environ). Au début de la baisse du taux de capture, le nombre de pêcheurs enregistrés a continué d'augmenter. Après 1988, il a baissé au même rythme que le taux de capture.

Le nombre de licences accordées aux navires a suivi une tendance à la hausse pendant sept des dix années considérées. Malgré une baisse de 40 % des prises de poissons de fond entre 1986 et 1992, le nombre de licences de pêche a progressé de 9 %. Un plan lancé en 1993, qui a coûté 23 millions de dollars canadiens (de 1990) a entraîné le retrait de 876 licences. La Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique a permis d'en supprimer 545 autres dans le cadre de programmes de retrait de licences et de départs à la retraite anticipée de pêcheurs [dont le coût s'est élevé à 53 millions de dollars canadiens (de 1990)]. De 1992 à 1996, le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord (PARPMN) et la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) conjugués à d'autres mesures relatives à l'octroi des licences ont contribué à permettre de réduire de 23 % de nombre des licences de pêche des poissons de fond de l'Atlantique.

On a mis en place des programmes de rachat de licences de pêche du saumon de l'Atlantique, afin de préserver le stock. Les mesures ont commencé à être appliquées en 1986, mais les rachats dans leur grande majorité sont intervenus au cours de la période 1992-1994. Quelque 27.2 millions de dollars canadiens ont ainsi été consacrés au rachat de licences. Entre 1986 et 1991, les prises canadiennes dans la pêcherie ont chuté de 54 %, passant à 711 tonnes, notamment en raison de contingents stricts appliqués en 1990 et 1991. Consécutivement aux programmes de rachat de licences de 1992-1994, les captures ont diminué de 200 tonnes supplémentaires par an. Elles se sont stabilisées à 300 tonnes environ en 1996.

Dans la pêcherie de saumon du Pacifique, le programme de retrait de licences lancé en 1996 a porté ses fruits. Malgré les fluctuations du taux de capture jusqu'en 1995, le nombre de licences était demeuré constant (4 400 environ). En 1996, 69 millions de dollars canadiens ont été consacrés aux retraits de 18 % des licences existantes. Cette réduction a coïncidé avec la poursuite de la diminution des prises, qui s'est cependant ralentie en 1996 par rapport aux années précédentes.

Le capital de la pêche canadienne a régulièrement diminué de 1986 à 1996, sa valeur étant presque divisée par deux. Ce phénomène est dû à l'association de plusieurs facteurs : absence d'injection de nouveaux capitaux, déclin des possibilités de pêche et politique gouvernementale stricte quant au remplacement des navires. L'évolution a été différente en ce qui concerne les investissements dans le secteur de la transformation du poisson ; entre 1986 et 1990, le capital a augmenté de 20 %. Cette progression est imputable au premier chef à une généreuse politique de développement des installations (relevant principalement des autorités provinciales). Les nombreuses fermetures d'usines, dans les années 90, ont inversé cette tendance, et la valeur du capital du secteur de la transformation a ainsi diminué de près de 30 % en 1996.

Après une régression de presque un tiers à partir de 1986, le capital utilisé par navire est demeuré relativement constant depuis 1991. La valeur ajoutée par navire s'est inscrite à la hausse depuis 1991. Elle a culminé en 1994 et 1995 en raison des bons résultats des pêcheries des coquillages et crustacés de l'Atlantique, surtout de la crevette et du crabe des neiges. En 1996, la valeur ajoutée par navire était de quelque 16 % supérieure à celle enregistrée en 1986. De manière générale, les agents du secteur ont affiché de meilleures performances économiques en 1996 qu'au début de la décennie.

Dans les années 90, les prises de *poissons de fond* ont rapidement chuté, puis se sont stabilisées à un faible niveau en raison de mesures de conservation telles que la réduction du total admissible de capture et le moratoire appliqué à différents stocks. En 1992, les stocks de morue du Nord ont atteint leur niveau le plus bas et la faible abondance du stock de reproducteurs était source d'inquiétude, d'où l'adoption d'un moratoire sur la pêche de cette espèce. Les autres stocks de morues ont eux aussi décliné et atteignent ou avoisinent pour la plupart des espèces les plus bas niveaux observés. Certains stocks ont pratiquement disparu d'une partie de leur zone normale. Dans de nombreux stocks, les poissons de taille marchande sont rares. Ce phénomène est notamment imputable à la surpêche. Parmi les autres causes possibles figurent la modification des itinéraires de migration et des distributions géographiques, la hausse de la mortalité naturelle liée à des conditions climatiques défavorables, une alimentation insuffisante et la prédation des phoques.

Ces dernières années, les stocks de *hareng* ont baissé. Les stocks de *capelan* ont décliné rapidement dans les années 90. Ce déclin n'est pas lié au nombre de captures, dans la mesure où il est resté inférieur à la productivité des stocks. Des conditions environnementales difficiles ont rejailli sur l'abondance des capelans, leurs migrations et leur disponibilité en haute mer. Les débarquements de *homards* et de *crevettes* ont augmenté à la fin des années 80 en raison de l'évolution de la conjoncture environnementale et, dans le cas de la crevette, de la diminution de la prédation des poissons de fond. Les débarquements de homards fléchissent depuis 1991, mais on ignore si cela est dû à une baisse de la productivité. Bien que le recrutement dans les pêcheries de *crabe des neiges* se soit tassé ces dernières années, ces stocks sont jugés abondants.

En ce qui concerne le *saumon du Pacifique*, la reconstitution des stocks grâce à la limitation des captures est envisageable, mais l'état de l'environnement marin ne permettra peut-être pas un rétablissement complet compte tenu de l'évolution récente de l'espérance de vie. Depuis le début des années 90, l'état du milieu marin n'est pas favorable à la survie des saumons argentés et des saumons royaux. Sur la côte

ouest de l'île de Vancouver et dans certaines parties du détroit de Géorgie, les stocks de saumon royal sont peu abondants et des mesures de préservation rigoureuses seront nécessaires à leur reconstitution.

Sur le littoral atlantique, rares sont les données qui indiquent que la capacité de pêche a migré vers d'autres pêcheries. Cependant, entre 1991 et 1996, le nombre de licences limitées au maquereau, au calmar et au crabe a sensiblement augmenté. Cette progression n'a pas considérablement accru le taux d'exploitation des stocks de maquereau et de calmar dans les pêcheries concernées.

### C. Union européenne – Politique commune de la pêche

L'Union européenne (UE) est compétente en matière de conservation et de gestion des stocks de poissons de mer dans les eaux des États membres. Dans le cadre de la politique commune de la pêche (PCP), elle adopte des normes et des réglementations qui sont ensuite appliquées par les États membres. Les États membres peuvent prendre des dispositions concernant les stocks se trouvant à moins de 20 kilomètres des côtes à conditions qu'elles ne s'appliquent qu'à leurs ressortissants et qu'elles soient compatibles avec les objectifs de la PCP. Le tableau 8 précise les volumes capturés par les pêcheurs de l'UE et les transferts dont ils ont bénéficié au cours de la période 1992-1997.

Tableau 8. Pêches de l'Union européenne – 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Captures<sup>1</sup></b>						
Volume (milliers de tonnes)	6 420	6 113	6 518	7 430	6 748	6 753
<b>Débarquements<sup>2, 3</sup></b>						
Volume (milliers de tonnes)	5 657	5 456	6 816	6 913	6 338	6 377
Valeur (millions d'écus) <sup>4</sup>	7 370	6 215	6 845	6 637	7 460	8 224
<b>Transferts (millions d'écus)</b>						
Réduction des coûts et paiements directs	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	649	639
Services généraux	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	581	626

n.d. Non disponible

1. *Source* : EUROSTAT. A partir de 1995, les statistiques relatives à la Finlande et à la Suède sont prises en compte.

2. Les chiffres cités pour les captures correspondent au volume total des prises des navires communautaires dans l'ensemble du monde; en ce qui concerne les chiffres cités pour les débarquements, il s'agit des volumes mises à terre dans l'Union européenne par des navires communautaires et non communautaires.

3. *Source* : OCDE (2000a) : pour 1996 et 1997, il s'agit d'estimations des pays Membres. A partir de 1995, les statistiques fournies comprennent celles de la Finlande et de la Suède.

4. Taux de change – données annuelles. *Source* : EUROSTAT

En 1997, on estime que 1.3 milliard d'écus a été consacré aux transferts financiers publics versés au titre des politiques de la pêche des pays Membres et de la politique commune de la pêche. Ce chiffre équivaut à 15 % de la valeur des produits de la pêche débarqués cette année là. Il comprend *i)* les transferts des États membres eux-mêmes et *ii)* les transferts réalisés par les États membres pour cofinancer des projets menés avec la Communauté. Dans les deux cas, les États membres sont à l'origine de 46 % des transferts dont bénéficie le secteur et la Communauté des 54 autres %. Trois éléments caractérisent la démarche de l'Union européenne en ce qui concerne l'aide accordée au secteur halieutique :

- i)* La nécessité de restructurer le secteur, de sorte que la capacité de pêche soit adaptée à la conservation des ressources.
- ii)* Certaines régions littorales européennes sont encore économiquement dépendantes de la pêche et certaines localités ont peu ou pas d'activités de remplacement vers lesquelles se tourner.
- iii)* Le principe de « la préférence communautaire » qui consiste à approvisionner les marchés européens de produits venant de l'Union européenne, tout en respectant les obligations internationales, bilatérales et multilatérales.

Le principal vecteur des aides, dans le cadre de la PCP, est l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), qui relève du système général de fonds structurels de la Communauté. Les mesures financées par l'IFOP sont censées faciliter l'adaptation des structures du secteur halieutique en vue d'assurer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union européenne. Celle-ci couvre parfois jusqu'à 75 % des coûts des projets mis en œuvre dans les régions relevant de l'objectif 1 (celles qui accusent un retard de développement) et 50 % dans le cas des autres régions. S'agissant des investissements dans la production (par exemple commercialisation des produits), les pourcentages correspondants sont de 50 et de 30.

De 1994 à 1999, 2 767 milliards d'écus de crédits budgétaires ont servi à financer les aides structurales dans le cadre de l'IFOP. Étant donné que les sommes en question sont versées dans le cadre d'accords de financement conjoint, les États membres sont censés fournir 1 298 millions d'écus pour cette période. En dehors des fonds versés à la filière pêche, ces sommes incluent également des fonds versés au secteur de l'aquaculture, de la commercialisation et de la transformation. Les États membres font aussi bénéficier leur filière pêche de transferts financiers publics en dehors des programmes de l'Union européenne. Ainsi, en 1997, 64 millions d'écus ont été consacrés à des aides nationales accordées au secteur de la pêche, de l'aquaculture et de la commercialisation.

Les mesures destinées à favoriser la restructuration socio-économique peuvent également bénéficier d'une aide au titre de l'initiative PESCA, financée par l'UE. Celle-ci a pour objectif d'aider le secteur de la pêche à réussir sa transition et à faire face aux répercussions économiques et sociales des restructurations, mais aussi de contribuer à la diversification des activités dans les régions du littoral. Pour recevoir une aide de ce type, les projets doivent être cofinancés par les États membres et, le cas échéant, par des bénéficiaires privés. Environ 290 millions d'écus ont été budgétisés au titre de l'initiative PESCA pour la période 1994-1999.

Le marché intérieur de l'UE est régulé par un système de soutien des prix fondé sur des mécanismes d'intervention (prix de retrait, aide au report et aide au stockage privé pour certains produits de la pêche frais/réfrigérés et congelés) et de compensation (thon mis en conserve). La Commission détermine les prix de retrait, le volume de l'aide au report, le montant des primes fixes et les prix de référence sur la base des prix d'orientation. Les mesures de sauvegarde (prix minimums et droits compensatoires) sont adoptées sur la base des prix de référence. Les mécanismes de régulation du marché sont mis en œuvre par des organisations de producteurs agréées par les pouvoirs publics. Dans les trois ans qui suivent leur création, celles-ci reçoivent des subventions de fonctionnement. Les interventions sur le marché de l'UE servent à protéger les pêcheurs des défaillances occasionnelles du marché. En 1997, 22 millions d'écus ont été consacrés aux mécanismes de soutien, soit environ 0,3 % de la valeur totale des captures communautaires débarquées.

Les organisations de producteurs peuvent également recevoir des aides financières pour améliorer la qualité et la commercialisation de leurs produits. Celles qui sont accordées par les États membres peuvent être remboursées à concurrence de 50 % par l'UE. En 1997, ces remboursements ont totalisé 0,25 million d'écus.

L'UE a des accords de pêche bilatéraux qui permettent à ses navires d'accéder aux eaux d'un certain nombre de pays. Plusieurs d'entre eux sont assortis de conditions aux termes desquelles l'accès aux stocks des pays tiers donne lieu à des compensations financières. C'est aux États membres qu'il incombe de répertorier les navires qui souhaitent obtenir une licence de pêche d'un pays tiers. Dans la plupart des cas, le propriétaire du navire doit acquitter un droit pour obtenir la licence en question. En général, son montant varie en fonction du type de pêche et de la durée de la licence. De 1994 à 1998, 280 millions d'écus en moyenne ont été affectés chaque année dans le budget communautaire aux accords de pêche. Ces fonds sont versés aux gouvernements des pays tiers et non directement aux propriétaires des navires communautaires. Une partie de la compensation financière de l'UE est habituellement affectée pour le développement de l'infrastructure halieutique locale. Il s'agit par ces accords de pêche, et en partie par ceux conclus avec les pays en développement, d'exploiter les ressources excédentaires (telles qu'elles sont définies par l'article 62 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer).

Dans le cadre du budget de l'UE, des fonds sont alloués à des projets de recherche dans les domaines maritimes et aquacoles. Quarante-huit millions d'écus ont été débloqués pour 75 projets de ce type dans le programme 1991-1994 et 115 millions dans le programme 1995-1998. En outre, certains financements communautaires visent à aider les États membres à améliorer leurs infrastructures d'inspection, de surveillance et de police. Pour la période 1996-2000, 205 millions d'écus ont été débloqués à ce titre. On estime qu'en 1997, 671 millions d'écus ont été dépensés pour la recherche halieutique, les activités de gestion et la police des pêches, soit 41 % de la totalité des transferts communautaires au secteur.

Les fonds structurels servent à financer, via l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), la modernisation et le renouvellement de la flotte. De 1994 à 1999, 660 millions d'écus environ ont été prélevés sur le budget de l'IFOP. Ces aides visent à améliorer les conditions à bord des navires de pêche, augmenter la sélectivité des engins et promouvoir les normes communautaires de santé et de sécurité. Les États membres qui ne réalisent pas leurs objectifs de réduction de la capacité fixés par le Programme d'orientation pluriannuel (POP) n'ont pas le droit à ces aides.

Sur la période 1994-1999, près de 700 millions d'écus, soit plus d'un quart du budget de l'IFOP destiné à la filière pêche, ont servi à financer la restructuration de l'effort de pêche. De 1994 à 1997, la mise à la casse des navires a représenté près de 94 % du nombre total de navires et les deux tiers du tonnage total et de la puissance motrice, retirés avec l'aide de l'IFOP. Les 6 % restants ont été retirés par le biais d'aides à des co-entreprises (avec changement du pavillon des navires) ou l'exportation de navires vers des pays tiers. La capacité, qu'elle soit exprimée en kilowatts de puissance motrice ou en tonnage, a ainsi diminué depuis 1992. (On enregistrait à la fin de 1996 une réduction de 15 % du tonnage et de 10 % de la puissance motrice.) On trouvera dans l'encadré 3 des exemples précis de réduction de la capacité qui ont été favorisés par le financement de l'IFOP.

### Encadré 3. Exemples de réduction de la capacité dans les États membres de l'UE

*Danemark* : Mesures de réduction de la flotte prises dans les années 80 et au début des années 90 et maintenues dans le cadre de l'IFOP qui a démarré en 1994. Depuis 1988, près de 30 % de la capacité de pêche danoise a ainsi été supprimé.

*Espagne* : un quart du tonnage total de la flotte a été retiré entre 1992 et 1998.

*Portugal* : un tiers du tonnage total de la flotte a été retiré entre 1992 et 1998.

*Allemagne* : un quart du tonnage total de la flotte a été retiré entre 1992 et 1998

Comme nous l'avons dit plus haut, l'une des trois composantes de la démarche adoptée par l'Union européenne pour aider la filière pêche consiste à restructurer la capacité de pêche, de façon à l'adapter aux objectifs de conservation de la ressource, c'est-à-dire de l'ajuster en fonction des ressources disponibles. Néanmoins les décisions sur la quantité de ressources qui peuvent être exploitées sont prises indépendamment dans le cadre du processus de définition des TAC annuels. L'UE a réussi par sa politique à réduire la capacité. En effet, les flottes des 12 pays de l'Union européenne se sont contractées entre 1992 et 1996 (au cours desquelles la puissance motrice totale a diminué de 10 %). Pendant la même période, les captures de ses États membres se sont maintenues pratiquement au même niveau, contribuant donc ainsi à améliorer les performances économiques des pêcheurs. De fait, les prises par navire ont été de 10 % supérieures à 1996 par rapport au chiffre atteint en 1992.

## D. Islande – Pêche nationale

La pêche est la principale activité économique de l'Islande. Elle représente à elle seule 70 à 80 % des recettes d'exportation et 15 % du produit intérieur brut. Les agents du secteur exploitent des stocks de poissons démersaux et pélagiques, de crustacés et de mollusques. Les pêches sont gérées à l'aide de CIT et de réglementations diverses. Le tableau 9 indique les prises réalisées par le secteur et les transferts dont il a bénéficié entre 1988 et 1996.

Tableau 9. Pêche islandaise : captures et transferts – 1988 à 1996

	1988	1990	1992	1994	1996
<b>Captures</b>					
Volume (milliers de tonnes)	1 752	1 502	1 568	1 511	2 004
Valeur (milliards de couronnes islandaises de 1990)	42.9	47.8	44.2	44.0	48.0
Valeur ajoutée (milliards de couronnes islandaises de 1990)	26.6	27.8	27.6	27.5	30.5
<b>Transferts</b> (milliards de couronnes islandaises de 1990)	3.0	2.2	2.2	2.1	2.3

En 1996, les transferts au secteur se sont montés à 2.9 milliards de couronnes islandaises (41 millions de dollars EU), soit 8 % de la valeur ajoutée. De 1988 à 1996, les transferts ont représenté 11 à 8 % de la valeur ajoutée et à 7 à 5 % de la valeur des prises.

Un Fonds de péréquation des prix des produits de la pêche a fonctionné en Islande de 1970 à 1993. Il avait pour objectif de réduire au minimum les incidences des fluctuations des prix à l'échelle nationale. A cette fin, il appliquait un système de prix minimums aux produits débarqués. Lorsque les prix étaient jugés satisfaisants, les pêcheurs apportaient une contribution financière au fonds. Lorsqu'ils tombaient en dessous du prix minimum, le fonds puisait dans les dépôts constitués par les pêcheurs pour compléter leurs recettes. De temps à autres, l'État accordait des prêts au fonds pour le soutenir. Ces prêts n'ont pas été remboursés. En 1988 et 1989, ces prêts se sont montés à 800 et 400 millions de couronnes islandaises, respectivement. En 1992, le règlement a été modifié de manière à autoriser chaque pêcheur à effectuer des retraits à sa guise. Quelque 2.5 millions de couronnes islandaises ont été versées aux pêcheurs cette année là. Ces ressources avaient été accumulées principalement en 1990 et 1991, années où les prix avaient atteint un niveau relativement élevé. Le fonds a été supprimé en 1993.

Les pêcheurs bénéficient d'une déduction fiscale calculée sur le nombre de jours passés en mer<sup>3</sup>. Elle constitue actuellement le transfert le plus important en faveur du secteur qui s'est élevé à 1.5 milliards de couronnes islandaises en 1996. Au cours de la période 1988-1996, les pêcheurs ont reçu 11.2 milliards de couronnes islandaises (de 1990) à ce titre.

L'État finance certains services généraux tels que les activités de recherche, de police et de gestion. Le coût de ces activités s'est monté à 1.5 milliard de couronnes islandaises en 1996. Le secteur assume en partie les coûts de ces services. Par exemple, depuis 1990 les coûts associés à la surveillance et aux opérations destinées à faire respecter le système de CIT sont couverts par un prélèvement perçu auprès des titulaires de contingents. En 1997 ce prélèvement a permis de récupérer 120 millions de couronnes islandaises.

Des *transferts intrasectoriels*, qui ne sont donc pas d'origine publique, facilitent la restructuration de la flotte de pêche. En 1992 et 1995, un Fonds de restructuration a été financé par un prélèvement annuel sur tous les navires de 10 TJB ou plus. Ce prélèvement, progressif, était fonction de la taille du navire. Les propriétaires qui souhaitaient se débarrasser d'un navire, soit en le mettant à la ferraille, soit en le vendant à l'étranger, pouvaient solliciter une prime de cessation d'activité. Cette dernière pouvait atteindre 30 % de la valeur d'assurance totale du navire, à concurrence de 50 millions de couronnes islandaises. Après 1993, l'organisme a été rebaptisé Fonds de développement et les primes de cessation d'activité

ont été portées à 45 % de la valeur d'assurance sur corps. Au vu de la diminution des demandes de prime dans la période qui a immédiatement précédé ce changement, il est évident que l'existence de ce fonds suscite une recherche de rente. De 1992 à 1996, des navires représentant au total 9 995 TJB (soit 7.6 % environ du tonnage de la flotte en 1996) ont été retirés de la flottille dans le cadre de ce système. Le Fonds de développement est alimenté par des redevances acquittées par la filière pêche et calculées en fonction de la taille des navires et des contingents.

### **E. Japon – Programmes de réduction des flottes**

Des programmes de réduction de la flotte ont été mis en œuvre au Japon dans plusieurs pêcheries. L'étude de cas cite en guise d'exemple les mesures adoptées dans les préfectures d'Akita, de Mie et de Shimane.

#### **Préfecture d'Akita : 1986 et 1992-1993**

En 1986, un programme de réduction de la flotte a été mis en œuvre en vue d'améliorer la rentabilité de la pêche dans la préfecture d'Akita. Il a conduit à la suppression de neuf chalutiers hauturiers et de dix chalutiers de pêche artisanale, pour un coût total de 278.4 millions de yens (2.6 millions de USD). Ces navires ont été mis à la ferraille ou coulés pour créer des récifs artificiels. L'opération a été financée par l'État, la préfecture, les municipalités, les coopératives de pêcheurs, la Fédération des coopératives de pêcheurs et les pêcheurs demeurés en activité. La capacité de pêche a ainsi été réduite de 30 %, exprimés en jauge brute et en puissance motrice de la flotte concernée. La valeur des prises débarquées par navire a augmenté.

La réduction des coûts de main-d'œuvre et de carburant (liée à la diminution du nombre de jours en mer) a notablement contribué à l'amélioration des résultats. Les navires qui ont été retirés de la pêcherie affichaient des résultats financiers relativement inférieurs à ceux des bâtiments demeurés en activité. Les vieux navires ont été mis à la casse, d'où la hausse des résultats des pêcheurs restés en place. Les premiers bénéficiaires du programme ont été les créanciers des pêcheurs : coopératives et sociétés financières. Seul un petit pourcentage des propriétaires a réussi à acquitter la totalité de ses dettes au moyen des primes versées dans le cadre du programme, certains en revanche continuent à les rembourser. L'amélioration de l'état des stocks n'était pas l'objectif premier de cette politique et, au demeurant, les stocks ne sont pas revenus à leur niveau de 1977-1982 (contrairement à ce qui était initialement programmé). La structure par âge de la main-d'œuvre dans la zone a changé : les jeunes employés sur les navires supprimés ont retrouvé un poste sur les navires restés en activité et les membres d'équipage plus âgés ont quitté la pêche. Rien ne permet d'affirmer que le programme a eu des répercussions indirectes sur les autres pêcheries.

Le programme de 1992-93 a été mis en place pour faire face aux graves problèmes biologiques observés dans la pêcherie du poisson de sable. Il comprenait une interruption complète de la pêche et a entraîné la mise à la casse de dix navires. Son coût total s'est élevé à 222 millions de yens (2 millions de USD). Le financement a cette fois été assuré en totalité par l'État, les préfectures et les coopératives de pêcheurs. Des prêts bonifiés ont également été accordés afin de compenser la baisse des revenus provoquée par le moratoire. De même, des subventions ont été octroyées à certaines coopératives pour contrebalancer les effets de la diminution des prises.

A l'époque du programme, les deux secteurs de la pêche chalutière généraient des profits. De plus, l'interdiction de la pêche au poisson de sable pendant trois ans n'a pas empêché les pêcheurs de reporter leur activité sur d'autres espèces et la valeur totale des prises débarquées n'a pas sensiblement baissé dans la préfecture. La diminution de la concurrence sur les fonds de pêche, liée à la réduction du nombre de navires, a écourté les sorties, d'où des économies de carburant et une contraction des coûts de main-d'œuvre. Le tonnage total des navires de pêche a chuté de 32 %, et le nombre total de journées passées à pêcher a baissé. En revanche, la puissance moyenne des navires a augmenté grâce à l'amélioration des moteurs. En ce qui concerne la conservation des ressources, le stock de poisson de sable s'est effectivement reconstitué, ce qui a permis d'autoriser de nouveau ce type de pêche en 1995. Les prêts bonifiés offerts aux pêcheurs ainsi que les subventions accordées à leurs coopératives ont été

déterminants pour faire accepter à la profession ce moratoire de trois ans. Les créanciers des propriétaires ont été les principaux bénéficiaires de ces aides mais non les seuls, les consommateurs profitant également à plus longue échéance d'une stabilisation de l'offre. En outre, il semble que le programme ait favorisé le rajeunissement des équipages opérant dans les pêcheries de la préfecture.

#### **Préfecture de Mie : 1991**

Un programme de réduction de la flotte visant les senneurs à senne coulissante de taille moyenne a été mis en œuvre (principales espèces concernées : sardine, maquereau, chinchard) dans le but d'améliorer la rentabilité de la pêcherie en faisant diminuer l'effort de pêche. Ce programme, financé par la préfecture, l'État et les pêcheurs demeurés en activité, a coûté 160.7 millions de yens (1.2 million de USD). Il a entraîné la mise à la ferraille de 26 % des navires opérant dans la zone concernée. Il n'a eu que très peu de répercussions positives sur les résultats économiques. Le taux de capture des grands navires s'est amélioré, mais celui des pêcheurs artisanaux a diminué. Globalement, la rentabilité des navires a baissé, notamment celle des plus grands, en raison surtout de la baisse des prix et des volumes pêchés. Il est fort probable que les résultats auraient été nettement moins bons en l'absence de ce programme. La conservation du stock ne faisait pas partie des objectifs, mais la diminution constante des captures semble indiquer que sa taille s'est réduite. Ce cas démontre à quel point il est difficile de gérer des ressources (par exemple des pélagiques) qui se déplacent entre des eaux sous juridictions différentes. La structure de la main-d'œuvre n'a pas connu de changements notables, à ceci près que certains membres d'équipage des navires mis à la ferraille ont retrouvé un emploi sur les navires demeurés en activité.

#### **Préfecture de Shimane : 1990-1991**

Un programme de réduction de la flotte chalutière a été mis en œuvre (principales espèces concernées : calmar et poissons plats) en vue d'améliorer l'état des stocks, notamment dans le cas des poissons plats. Cette opération, dont le coût total s'est élevé à 1.24 milliard de yens (8.6 millions de USD), a été financée par l'État, la préfecture et les pêcheurs demeurés en activité. Elle a entraîné une réduction de 22 % du nombre de navires de pêche. Néanmoins, même si ces mesures ont effectivement accéléré la diminution du nombre de navires, il convient de signaler que la flotte était de toute façon en cours de rationalisation. La flotte vieillissait et il n'est pas exclu que ce programme ait mis un terme momentanément à ce processus.

La valeur et le volume des captures ont régressé, principalement à cause du programme de réduction de la flotte, mais aussi consécutivement à d'autres mesures de gestion. En ce qui concerne les poissons plats (visés au premier chef par les initiatives de conservation), les quantités pêchées par unité d'effort sont demeurées constantes, mais les captures dans leur ensemble ont diminué. La valeur des prises de bateaux de pêche artisanale au chalut a augmenté, tandis que celle des chalutiers hauturiers a fléchi, la tendance générale s'inscrivant donc à la baisse. Les prises par navire ont décliné. La réduction de la flotte ne s'est pas traduite par une augmentation des quantités pêchées par les navires restés en activité. À l'inverse, elle a provoqué une diminution du volume total des prises que la hausse des prix a tout juste permis de compenser. Les résultats se sont améliorés dans une partie de la pêcherie où la valeur des prises par unité et la productivité moyenne se sont accrues (les navires demeurés en activité étant plus efficaces). Pour une autre partie de la pêcherie, les prix moyens ont progressé, principalement du fait du changement de la composition de la pêche. Tous les pêcheurs appartenant à la flotte concernée ont enregistré des profits sans discontinuer (la constance de leurs résultats était en partie due au fait que les navires relevant d'autres zones pouvaient difficilement accéder aux fonds de pêche qu'ils exploitaient).

Comme dans les deux autres préfectures, les principaux bénéficiaires de ce programme ont été les créanciers des pêcheurs. Les primes accordées ont en général permis aux propriétaires qui se débarrassaient de leur navire de rembourser leurs dettes. Bon nombre de ceux qui sont demeurés en activité ont dû apporter une contribution financière importante (16-17 millions de yens) et dans la plupart des cas, ils ont contracté de nouvelles dettes à cette fin. Les membres d'équipage des navires mis à la ferraille ont parfois retrouvé un emploi sur les navires restés en activité.

Il n'est pas possible de dire si la dégradation de l'état du stock, notamment dans le cas des poissons plats, a été enrayée. La diminution sensible du stock de calmars, qu'il est difficile d'estimer à des fins de gestion s'est répercutée sur l'ensemble des captures. Si l'on excepte la contraction de ce stock, la détérioration générale semble s'être ralentie. Actuellement, les quantités pêchées augmentent pour certaines espèces et diminuent pour d'autres. Ces évolutions peuvent être imputables aux mesures de gestion en général aussi bien qu'au programme de réduction volontaire de la flotte.

## F. Nouvelle-Zélande – Pêche nationale

La pêche néo-zélandaise s'est considérablement développée depuis l'instauration d'une ZEE de 200 milles marins en 1978. En 1995, 650 000 tonnes de poissons et autres produits de la pêche ont été capturés dans cette zone par les navires néo-zélandais, les navires étrangers affrétés et les navires étrangers disposant d'une licence. La pêche est gérée à l'aide à la fois de mesures de limitation de la production et de mesures techniques. Le tableau 10 contient des données sur les captures du secteur et sur les transferts dont il bénéficie.

Tableau 10. Pêche néo-zélandaise : captures et transferts – 1986 à 1996

	1986	1988	1990	1992	1994	1996
<b>Captures</b>						
Volume (milliers de tonnes)	412	571	578	657	602	655 <sup>1</sup>
Valeur (millions de dollars néo-zélandais de 1990)	590	559	557	668	629	633 <sup>1</sup>
<b>Transferts</b> (millions de dollars néo-zélandais de 1990) <sup>2</sup>	99	41	83	53	4	12

1. Statistique 1995.

2. Ces chiffres portent sur l'année budgétaire (1<sup>er</sup> juillet au 30 juin). Ils se rapportent à l'année civile de départ (par exemple, les chiffres des transferts indiqués pour l'année 1986 correspondent à l'année budgétaire 1986-87).

Jusque dans les années 80, la gestion des pêches s'est essentiellement bornée à des mesures destinées à développer les ressources. De 1963 à 1983, des prêts bonifiés ont été accordés pour aider les secteurs des captures et de la transformation (50.5 et 15 millions de dollars néo-zélandais, respectivement), mais aussi pour encourager les exportations (1.5 million) (Sharp, 1997). Cette politique de développement a porté ses fruits et, associée à des mesures en faveur de la libéralisation des services dans le secteur des pêches (affrètement de navires de pêche battant pavillon étranger, par exemple), a entraîné une augmentation des captures réalisées par des agents opérant en Nouvelle-Zélande. Les transferts avaient pour but de développer la pêche en eau profonde, mais tout indique que cet objectif n'a pas été atteint. Ce type de pêche a progressé dans une certaine mesure (la politique de libéralisation des services au secteur des pêches ayant probablement joué un rôle plus important que l'aide de l'État à cet égard), mais c'est surtout dans la pêche côtière que l'effort s'est le plus accru.

L'inquiétude suscitée par la surcapacité<sup>4</sup> et par la surpêche des stocks côtiers a conduit à l'instauration d'un système de CIT en 1986. Ce changement n'a pas été sans poser des problèmes : la politique de gestion et les mesures d'aide en vigueur jusqu'alors avaient engendré des acquis dont la suppression s'est révélée coûteuse, puisque 48.3 millions de dollars néo-zélandais (22.1 millions de USD) ont été nécessaires au rachat des droits de capture antérieurs en vue de fixer les TAC à un niveau viable. Pour atteindre ce dernier objectif, une réduction sensible des prises s'imposait dans certaines pêcheries côtières où la valeur des captures était élevée, alors que les pêcheurs estimaient que les problèmes de surcapitalisation et de surpêche étaient imputables aux errements de la politique de l'État (Sharp, *op. cit.*). Le secteur n'a accepté le nouveau système de gestion qu'à la condition d'être dédommagé par l'État, considérant que les mesures en vigueur jusqu'alors étaient à l'origine des investissements inopportuns. Ces paiements ont été les premiers d'une longue série et se sont peu à peu traduits par le

transfert des risques d'ajustement de l'État aux pêcheurs (les derniers paiements destinés à compenser la réduction des TAC ont été versés en 1993-94).

Les prises ont rapidement augmenté immédiatement après le plan de rachat, ce qui semble indiquer que les pêcheurs ont utilisé les fonds qu'ils ont perçus pour investir dans d'autres pêches. Cette hypothèse est corroborée par les statistiques : malgré la réduction des TAC fixés pour les stocks côtiers, les captures totales ont considérablement progressé compte tenu du développement des pêches en eau profonde.

Il arrive aussi que les transferts s'opèrent du secteur de la pêche à l'État : entre 1986 et 1994, ce dernier a perçu des loyers d'accès aux ressources et depuis, une politique de récupération des coûts est entrée en vigueur. Les coûts induits par les services de gestion des pêcheries, les activités de recherche, la résolution des différends et la détection des infractions sont à la charge des pêcheurs. Environ 35 millions de dollars néo-zélandais (23 millions de USD) ont été versés à ce titre par le secteur pendant la période 1996-1997. Aux termes de la politique en vigueur, le secteur est censé assumer les frais de gestion correspondant aux services qui lui sont fournis en raison même de son existence, dès lors qu'ils peuvent être mis en évidence sans ambiguïté.

Visiblement, la suppression des aides et la mise en place du nouveau système de gestion n'a pas porté atteinte à l'emploi dans les secteurs des captures et de la transformation. Entre 1983 et 1997, les emplois ont même sensiblement progressé. La diminution des effectifs du secteur des captures enregistrée entre 1995 et 1997 est peut-être imputable à l'entrée en vigueur, en 1994, de la politique de récupération des coûts et à l'interruption des paiements au titre de la réduction des TAC. Elle a néanmoins été compensée par une augmentation des effectifs dans le secteur de la transformation. Ces tendances semblent indiquer que la politique de récupération des coûts a déclenché un cycle de restructurations dans le secteur des captures, les entreprises caractérisées par une meilleure intégration verticale dans le secteur de la transformation accaparant peut-être une plus grande partie des contingents.

Compte tenu de la rareté des données pour la période antérieure à 1986, il est difficile d'évaluer les répercussions de la réforme des transferts et du système de gestion sur l'état biologique des stocks. A cette époque en effet, les chercheurs se voyaient rarement confier la mission d'évaluer les stocks et se contentaient de rassembler des informations sur quelques espèces importantes du point de vue commercial (Annala, 1996). Néanmoins, les CIT ont été mis en place pour résoudre les problèmes de surpêche des stocks côtiers. En 1983, il a été proposé de réduire le volume des prises de neuf espèces côtières. En ce qui concerne les espèces d'eau profonde, la plupart était encore considérée en phase de développement. Les informations disponibles sur l'état actuel des stocks sont plus précises (Annala, *op. cit.*). En 1993, selon les estimations, 13 stocks de poissons étaient en deçà du niveau  $B_{MSY}$ , 13 se situaient au-delà et 48 atteignaient ou avoisinaient ce niveau. La situation des 75 stocks restants par rapport au niveau  $B_{MSY}$  n'était pas déterminée. Bon nombre des stocks côtiers d'espèces dont les TAC ont été réduits en 1986 relèvent de cette dernière catégorie.

### G. Norvège – Pêche nationale

Depuis l'instauration des ZEE dans l'Atlantique Nord, à la fin des années 70, le volume des prises norvégiennes a sensiblement baissé. Sous l'effet de l'extension des juridictions mais aussi de la diminution des stocks de cabillaud arctique dans le Nord-Est et de capelan dans la mer de Barents, les captures ont été pratiquement divisées par deux entre 1977 et 1990. Les deux pêches principales de la Norvège peuvent être classées sous les rubriques « hareng » pour l'une (hareng, capelan et maquereau) et « cabillaud » pour l'autre (cabillaud, églefin et lieu noir). L'accès aux stocks est assorti de réglementations limitant la production et les moyens de production ainsi que des mesures techniques. Le tableau 11 contient des données sur les prises du secteur et sur les aides dont il a bénéficié de 1977 à 1996.

Le niveau des aides est déterminé chaque année dans le cadre d'un accord conclu entre les pouvoirs publics et l'Association des pêcheurs norvégiens. Les dispositions de l'accord mettent l'accent sur l'importance de la mise en œuvre de mesures à même de favoriser le renforcement de l'efficacité des secteurs des captures, de la transformation et de la commercialisation, donc d'accroître la rentabilité de

Tableau 11. Pêche norvégienne : captures et transferts –1977 à 1996

	1977	1981	1984	1987	1990	1993	1996
<b>Captures</b>							
Volume (milliers de tonnes)	3 403	2 539	2 440	1 893	1 592	2 415	2 633
Valeur (millions de couronnes norvégiennes de 1990)	8 654	7 890	6 661	7 245	5 428	6 163	8 004
Valeur ajoutée (millions de couronnes norvégiennes de 1990)	4 979	4 941	3 809	4 510	3 101	3 829	5 434
<b>Transferts</b> (millions de couronnes norvégiennes de 1990) <sup>1</sup>	1 412	2 300	1 387	971	1 070	459	346

1. Ne comprend pas les dépenses publiques de recherche, de police des pêches et de gestion.

l'activité et de l'affranchir des aides publiques. L'accord vise également à éviter le départ des populations dans les régions du Nord et de l'Ouest de la Norvège. L'encadré ci-après fournit des informations sur les principaux transferts dont ont pu bénéficier les pêcheurs de 1977 à 1996.

De façon générale, on a désormais plutôt recours aux transferts accordés par l'intermédiaire de la Banque nationale de la pêche et aux remboursements et exonérations de taxes. En revanche, les transferts servant à financer les biens intermédiaires, le soutien des prix, les désarmements et les plans sociaux diminuent.

Il serait logique que le soutien des prix évolue conformément, à peu de chose près, aux fluctuations du volume des captures. Le soutien des prix est assuré sur la base de la valeur des captures au débarquement, les pêcheurs pouvant accroître la valeur des aides qu'ils reçoivent sur une année donnée en capturant plus de poissons. Globalement, donc, le soutien des prix suit l'évolution des prises. Toutefois, du fait que l'enveloppe destinée au soutien des prix est définie dans le cadre des négociations annuelles, sa relation avec le volume des captures est influencée par un paramètre supplémentaire. En effet, le principal facteur qui entre en ligne de compte dans le calcul de cette enveloppe est la rentabilité prévue pour l'année à venir. De toute évidence, certaines années, le soutien des prix et les autres transferts (en pourcentage de la valeur des captures) ont évolué à contre-courant des captures.

La diminution des prises de 1977 à 1980, principalement due à la réduction des débarquements de cabillauds et de capelans, a semble-t-il entraîné une augmentation brutale du soutien des prix et des transferts en faveur des biens intermédiaires (en particulier des aides au titre des dépenses d'exploitation). Autrement dit, cette baisse a engendré des problèmes de rentabilité qui exigeaient une hausse des transferts les années suivantes. L'effet économique de la diminution des captures des principales espèces a en fait été masqué par l'envolée des aides publiques. Entre 1977 et 1981, la valeur ajoutée nette a régressé de 925 millions de couronnes norvégiennes (de 1990), alors que les transferts ont progressé de 890 millions de couronnes (de 1990). Le découplage de la diminution des débarquements et de la valeur ajoutée nette des décisions économiques n'a pas été sans avoir des répercussions. Malgré l'évolution des prises et de la rentabilité de la pêche, la flotte a continué de se développer.

Les débarquements de cabillaud ont considérablement augmenté au cours de la période 1984-1987. Cependant, cette hausse était plus que compensée par l'effondrement du stock de capelan, qui a abouti à la déclaration d'un moratoire en 1987. A la suite de quoi les transferts ont enregistré une progression en 1984 et 1985, principalement sous l'effet du soutien des prix. En 1987 et 1988, ce soutien a brutalement chuté, à cause notamment d'un échec des négociations entre les pouvoirs publics et l'Association des pêcheurs. Cependant, l'effet positif du développement marqué de la pêche au cabillaud sur la rentabilité y aurait lui aussi contribué.

La période de réduction des aides s'est caractérisée par une amélioration de la stabilité du secteur. Les fluctuations du volume, de la valeur et de la valeur ajoutée des captures se sont atténuées à partir de 1993. Certains transferts destinés à réduire les coûts ont été étroitement liés au niveau des investissements et de l'activité dans le secteur. Il existe une forte corrélation positive entre les transferts sous forme de prêts bonifiés accordés par la Banque nationale de la pêche et le nombre de navires neufs qui viennent s'ajouter à la flotte. De même, il existe un lien étroit entre, d'une part, le remboursement et

#### Encadré 4. Exemples de transferts publics dont ont bénéficié les pêcheurs norvégiens de 1977 à 1996

- *Soutien des prix* – fixation du premier prix de vente du poisson (la subvention est égale à la différence entre le prix fixé et le prix à la frontière).
- *Prêts bonifiés concédés par la Banque nationale de la pêche* – pour l'achat de navires neufs ou d'occasion.
- *Plans de désarmement* – pour le retrait des navires dans une pêche en particulier.
- *Garantie de ressources* – assure un revenu aux pêcheurs en cas de crise dans une pêche.
- *Assurance chômage*.
- *Transferts au titre des biens intermédiaires* – compensation de l'impôt indirect sur le carburant, subventions des polices d'assurance et fourniture d'appâts.
- *Exonérations fiscales* - remboursement et exonération des taxes sur les carburants.

l'exonération des taxes sur les carburants et, d'autre part, les débarquements de cabillaud, de hareng et de capelan au cours des années 1989 à 1996 (notamment après 1993).

L'évolution régulière des transferts destinés à améliorer la rentabilité semble indiquer que les accords annuels n'ont pas permis d'atteindre l'un de leurs principaux objectifs, à savoir affranchir le secteur des aides publiques. A l'inverse, la suppression de certaines aides importantes est apparemment liée à une amélioration substantielle de la rentabilité. Selon le rapport annuel sur les navires de pêche norvégiens, les bénéfices d'exploitation des grands navires (13 mètres de longueur totale et plus) ont augmenté de 40 % entre 1994 et 1996. Cette progression peut être attribuée au redressement des stocks de cabillaud et de hareng, mais le perfectionnement des systèmes de gestion et la réforme de la politique des transferts y a sûrement contribué.

A première vue, le rétablissement des principaux stocks de poissons a coïncidé avec la suppression des aides au secteur. Ainsi, entre 1981 et 1996, ces aides ont diminué de 85 % et les stocks de morue et de hareng ont augmenté de 110 et 1040 %, respectivement, ce qui est considérable. Cependant, pendant cette même période des mesures de gestion plus efficaces en ce qui concerne la gestion des principaux stocks de poissons ont été introduites. Il est ainsi difficile de savoir quelle était la portée des diminutions des transferts sur l'amélioration des stocks de poissons.

Le CIEM a relevé, au sujet de la pêche du hareng frayant au printemps en Norvège : « le fort accroissement de l'effort de pêche, les nouvelles techniques et l'état de l'environnement ont contribué à l'effondrement de ce stock aux alentours de 1970 » (CIEM, 1998). Le rôle des transferts dans cet effondrement pourrait donc être mis en évidence par une étude de leurs effets sur l'effort de pêche et l'adoption de nouvelles techniques. Les informations qui permettraient de faire ressortir ce lien ne sont pas disponibles, mais dans la mesure où il était principalement question, à l'époque, de pêche en haute mer (donc en l'absence de limitations de la production et de l'effort de pêche), on peut supposer que l'aide de l'État au secteur a exercé une influence. Le stock de cabillaud a atteint un niveau très bas dans les années 80. Juste avant 1979, année où la flotte de pêche en eau lointaine a été soumise à des contingents par navire (c'est-à-dire à l'époque où le volume des captures n'était pas limité et où le secteur bénéficiait d'aides importantes), les débarquements oscillaient entre 500 000 et 1 000 000 de tonnes, ce qui a peut-être contribué à la diminution de la biomasse (CIEM, 1998).

#### H. États-Unis – Pêche nationale

Jusqu'aux alentours de 1975, la gestion des pêches était avant tout axée sur l'expansion et la promotion du secteur halieutique américain. Après la proclamation de l'extension de la juridiction en mars 1997, la volonté d'américaniser la ZEE des EU s'est concrétisée par l'adoption de politiques d'aide et de

soutien aux opérateurs nationaux. Néanmoins, le développement de l'activité économique, en particulier dans la filière pêche, en l'absence de politiques de gestion appropriées, s'est répercuté sur la santé des stocks. De ce fait, on a commencé à revoir les politiques d'aide à la fin des années 80. On trouvera dans le tableau 12 les données sur les captures actuelles et les transferts dont bénéficie le secteur.

Tableau 12. **Pêche aux États-Unis : captures et transferts – 1993 à 1998**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Captures</b>						
Volume (milliers de tonnes)	4 745	4 493	4 809	4 507	4 635	n.d.
Valeur (millions de USD de 1990)	3 466	3 350	3 317	3 071	2 995	n.d.
<b>Transferts</b> (millions de USD de 1990)	715	707	721	714	724	695

n.d. Information non disponible.

Le remaniement des politiques d'aide a commencé par une réorientation consistant à limiter plutôt qu'à augmenter les niveaux d'effort sous forme de capacité, en particulier dans les pêcheries les plus fortement soumises à une pression. Le gros des transferts figurant dans le tableau 12 sert à financer la recherche, la gestion et la police des pêches (75 % en 1997). Les aides servent aussi à financer des programmes de rachat de navires. En 1997, 3,5 millions de dollars ont été consacrés au financement du retrait de navires. En outre, des projets spécifiques gérés par le ministère de l'Agriculture ont été mis en place pour financer la promotion des exportations et soutenir les cours sur le marché national.

Le National Marine Fisheries Service administre des projets spécifiques qui ont une influence sur le développement de la flotte de pêche :

- Le Fisheries Obligation Guarantee Program est un programme de garantie des prêts qui est resté en place jusqu'en 1996. Il a été remplacé à cette date par le Fisheries Finance Program (FPP) qui est un programme de prêts directs. Le FPP se traduit dans la pratique par une réduction des coûts des emprunts pour la profession. Il sert à des fins diverses, mais surtout à financer les rachats de navires et l'achat par des marins pêcheurs et l'équipage de petits bateaux de pêche de part de contingents individuels de pêche pour des pêcheries spécifiques.
- Le Capital Construction Fund est un programme de report des impôts sur le revenu qui est conçu essentiellement en faveur de l'industrie de la construction navale. Il réduit les charges fiscales courantes, diminuant ainsi les coûts. Les versements annuels ont avoisiné 25 à 30 millions de dollars des EU ces dernières années. Le solde total actuel s'élève à environ 320 millions de dollars des EU.

Les États-Unis font payer un droit d'accise sur le carburant aux utilisateurs de véhicules qui empruntent le réseau autoroutier. Etant donné que le but est de collecter des recettes destinées à financer les autoroutes, les armateurs à la pêche sont exonérés. On estime à 150 millions de dollars, le montant annuel de l'avantage ainsi accordé. La profession prend à sa charge l'accès aux eaux d'autres pays. Elle paie notamment 4 millions de dollars pour l'achat de licences permettant aux senneurs à senne coulissante d'accéder aux ZEE de certains pays du Pacifique occidental et central, conformément au South Pacific Tuna Treaty (OCDE, 2000a).

Cette étude de cas ne contient pas d'informations sur l'incidence des transferts financiers publics sur l'effort, la capacité et les stocks. Néanmoins, les dispositions prises à la fin des années 80 pour réajuster les politiques d'aide semblent indiquer, que faute de politiques de gestion appropriées, les aides directes qui favorisaient l'expansion de la capacité et de l'effort dans le secteur avaient des répercussions néfastes sur les stocks.

#### IV. INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS

Les transferts financiers publics au secteur de la pêche maritime des pays de l'OCDE se sont élevés en gros à 6.3 milliards d'USD en 1997. Comme on peut le constater sur les tableaux 2 à 5, les trois quart de ces transferts servent à financer les services généraux, comme les infrastructures, la gestion, la recherche, la police des pêches et les opérations de développement des ressources halieutiques. Les programmes de restructuration, de modernisation des flottilles et d'achat d'accès aux eaux d'autres pays sont aussi de gros bénéficiaires des transferts publics.

On a pu prendre connaissance dans les études de cas résumées dans le chapitre précédent de tout un éventail d'incidences des transferts financiers publics. Toutefois comme un petit nombre de pays seulement ont fourni des études de cas, l'analyse est donc limitée. On tentera, dans ce chapitre, sur la base des informations ainsi recueillies et de celles tirées d'autres sources, de comprendre les effets de ces transferts sur le secteur de la pêche, la ressource et la gestion.

##### A. Impacts sur la ressource

Les transferts financiers publics dans les pays de l'OCDE servent essentiellement à financer les services généraux. Parmi ceux-ci, la recherche halieutique, la gestion des pêcheries, la police des pêches et le repeuplement absorbent le gros des dépenses. Dans certains pays, ils représentent 100 % des transferts financiers publics. A l'extrême, quelques pays ne consacrent que 20 % environ à ces services généraux, un pourcentage qui reste cependant appréciable. Les dépenses affectées à ces activités sont impératives pour assurer l'exploitation durable des stocks et de l'écosystème aquatique. La plupart des pays Membres se sont dotés d'une législation qui oblige les décideurs à adopter des principes de gestion compatibles avec la pérennité de la pêche. Dans certains pays, les autorités publiques de gestion ont été poursuivies en justice pour ne pas avoir incorporé à leur législation les exigences de durabilité.

Si la recherche halieutique ne bénéficie pas d'un financement suffisant, les gestionnaires de la pêche risquent de ne pas disposer de suffisamment d'informations sur l'état des stocks et d'être amenés ainsi à prendre des décisions néfastes pour la santé de ceux-ci. Comme on le souligne dans d'autres parties de l'étude sur la transition vers une pêche responsable réalisée par le Comité, l'incertitude est inhérente à la composante biologique du système halieutique. Néanmoins, l'acquisition de données peut être considérée comme un investissement indispensable pour assurer l'exploitation des stocks à des niveaux permettant de maximiser leur rendement à long terme et cela au profit des professionnels et des consommateurs. Les dépenses de police des pêches sont aussi essentielles pour s'assurer du respect des niveaux de prélèvement fixés.

On a observé et l'on observe encore dans la plupart des pays de l'OCDE une surexploitation économique et biologique des stocks. En Nouvelle-Zélande, la contraction des stocks côtiers observée à la fin des années 70 et au début des années 80 a été imputée à la surpêche favorisée par des politiques de soutien et de gestion associées à un accès relativement libre à la ressource. Aux États-Unis, les politiques de transfert destinées à développer la pêche ont abouti à un accroissement de l'activité de la filière pêche à la fin des années 70 et dans les années 80 qui s'est traduit par un appauvrissement des stocks.

Toutefois, le rôle joué par les transferts financiers publics est loin en règle générale d'être évident car d'autres facteurs semblent avoir aussi énormément contribué à la surpêche. Certains pays citent des exemples de surpêche sans toutefois analyser la relation entre celle-ci et les transferts. Au Canada, on a estimé que parmi d'autres facteurs, comme la modification des conditions environnementales (par exemple la température de l'eau), la surexploitation était responsable du déclin des stocks observé dans

les années 90. En Norvège, la diminution des captures de harengs frayant au printemps en 1970 était liée à l'intensification de l'effort de pêche, aux nouvelles techniques utilisées et aux conditions environnementales. Le volume important des captures de cabillaud, à la fin des années 70, pourrait avoir contribué à la contraction des stocks jusqu'en 1980. Compte tenu du caractère commun à l'époque des stocks de pleine mer, les transferts pourraient bien avoir favorisé des rythmes d'exploitation élevés.

En Norvège, la réduction des aides s'est accompagnée d'une reconstitution des stocks de harengs et de cabillauds. Cependant, l'amélioration de ces stocks était, en grande partie, le résultat des mesures strictes visant à réduire l'effort de pêche. Ainsi, il est difficile de dire si la réduction des transferts est à l'origine de l'amélioration de l'état des stocks.

Les États membres de l'Union européenne, le Japon, l'Australie, la Norvège, le Canada et la Nouvelle-Zélande ont eu recours aux transferts pour réduire la capacité. Toutefois, bien souvent, l'évolution de la pérennité de la ressource n'a eu que peu de rapport avec les versements effectués pour diminuer l'effort de pêche. Des dispositifs de gestion, comme les TAC, sont le principal instrument utilisé pour préserver efficacement les ressources halieutiques. Des efforts sont certes faits pour s'assurer que les politiques de transfert ne sapent pas ces mesures de conservation sachant que généralement les transferts au titre de la réduction de capacité ne visent pas à améliorer la conservation de la ressource. En fait l'aide est destinée à accroître la rentabilité du secteur, à réduire la dépendance à l'égard de la pêche concernée ou à respecter les engagements contractés dans le cadre d'accords internationaux ou bilatéraux. Un certain nombre d'indices tendent, toutefois, à prouver que la réduction de la capacité peut aussi contribuer à diminuer la pression sur des stocks surexploités.

Certaines mesures de restructuration ont souvent pour objet déclaré d'accompagner les mesures de conservation de la ressource. D'après les données dont on dispose, les stocks peuvent se reconstituer lorsque ces mesures sont correctement ajustées et appliquées avec efficacité. Dans un des cas décrits par le Japon (Akita, 1992-93), on admet que les programmes de réduction des flottilles (comportant des rachats de navires et des paiements aux pêcheurs) nécessitaient des transferts financiers pour la mise en œuvre des mesures de conservation dans le cadre de cogestion de cette pêche.

## **B. Impacts sur le secteur**

Plusieurs études de cas font apparaître, dans certaines situations, une corrélation entre l'augmentation de la capacité de pêche et certains paiements directs et transferts pour la réduction des coûts. En effet, ceux-ci incitent les flottes de pêche à développer leur capacité et à adopter des techniques nouvelles. Dans d'autres cas des paiements directs destinés à améliorer les revenus ne semblent pas avoir eu de répercussion directe sur la capacité et les captures en raison des restrictions imposées au moyen des instruments de gestion.

En Nouvelle-Zélande dans les années 70 et au début des années 80, l'accès aux ressources était relativement libre et des prêts bonifiés étaient accordés dans le but de développer la capacité et les prises. Cela s'est traduit par une surcapacité considérable dans les pêcheries côtières, alors même que l'objectif était d'accroître la capacité de pêche en haute mer. Aux États-Unis, les aides publiques ont largement contribué à la fin des années 70 et dans les années 80 à développer la capacité et les captures de la flottille nationale.

En Norvège, certains transferts ont été à l'origine de la surcapacité de la flottille nationale (OCDE, 1997b) qui a posé de graves problèmes dans les pêcheries de gadidés (cabillaud, églefin et lieu noir), surtout à la flottille chalutière. Au début des années 90, on estimait que la surcapacité de la flotte de morutiers serait de 40 % si les captures s'établissaient à 300 000 tonnes (elles se situaient à 312 000 tonnes en 1997). En ce qui concerne la pêche au hareng, la capacité était jugée trop élevée en 1992 - alors que des programmes de réduction de la flotte se succédaient depuis quinze ans. A cette époque, il aurait fallu amputer de 25 % la capacité de la flotte pour que le secteur commence à dégager une rente économique. Globalement, il a été estimé que dans les conditions qui prévalaient en 1990, la capacité de la flotte aurait dû être réduite de 56 % pour couvrir le coût du capital.

Dans les années 80, le programme de rénovation technique et de modernisation de l'UE a lui aussi favorisé le développement de la capacité de la flotte de pêche. Toutefois, depuis 1993, des systèmes de contrôle ont été prévus dans la politique commune des pêches pour empêcher l'augmentation de la capacité des flottilles. En outre, de 1994 à 1999, 20 % seulement de l'aide accordée à la filière pêche était destinée à assurer le renouvellement et la modernisation de la flottille. La Communauté tente d'éviter que ces transferts n'aient des effets négatifs en exigeant comme préalable à tout transfert le respect des objectifs de réduction de la capacité du POP. En Espagne, l'accroissement, dans les années 80, de la capacité dans les pêcheries de Galice est en partie imputé aux transferts. Ajoutons, toutefois, qu'associés à d'autres instruments de gestion (POP), ces transferts ont permis de réduire la capacité dans les années 90 (Iglesias-Malvido *et al.*, 1999). Selon une étude portant sur un petit échantillon de la flotte française de pêche opérant dans la Manche, la surcapitalisation n'aurait probablement pas revêtu une telle ampleur si des aides n'avaient pas permis d'acheter de nouveaux navires (Boncœur *et al.*, 1999). Cependant, d'autres instruments de gestion (POP), ont contribué à la réduction de la capacité depuis le début des années 90.

L'étroite corrélation en régime d'accès libre entre certaines formes de transferts destinés à réduire les coûts et les niveaux réels de prélèvement est attestée par certaines données. Peu d'études de cas fournissent des informations sur les transferts de ce type. La Norvège et l'Australie font état d'un allègement des taxes sur les carburants. Les captures norvégiennes de cabillaud, de hareng et de capelan sont étroitement corrélées avec les exonérations de la taxe sur les carburants et avec le remboursement des taxes sur le CO<sub>2</sub>.

Certains types de paiements directs, en dépit des objectifs visés par les programmes, n'ont eu aucun impact manifeste sur l'activité de pêche. Quelques-uns d'entre eux sont examinés ci-après (programmes de restructuration sur la côte est du Canada, par exemple). Apparemment, il existait une relation contracyclique entre le soutien des prix et les captures en Norvège. Cela tenait aux modalités de calcul de l'enveloppe annuelle destinée à cette forme d'aide (fondé sur les prévisions de rentabilité). Lorsque les pêcheurs prévoyaient de réaliser des prises suffisantes sur une année donnée, leurs revendications en matière de soutien des prix étaient en général relativement moindres. Toutefois, on a estimé que ces transferts continuaient à créer suffisamment de distorsions dans les échanges (et donc dans la production), pour justifier leur suppression en vertu des engagements pris par la Norvège dans le cadre de l'AELE.

Certains types de paiements directs et de transferts pour la réduction des coûts sont effectivement parvenus à réduire la capacité de pêche (à l'aune des critères classiques tels que le nombre de navires, par exemple). Pratiquement tous les pays Membres de l'OCDE ont eu recours aux transferts destinés au rachat des navires ou des droits de pêche sous une forme ou une autre (licences, notamment).

La Communauté européenne a réduit la capacité de sa flotte de pêche en faisant appel à des programmes de désarmement qui ont absorbé près de 25 % de l'aide accordée par l'UE au secteur de la pêche en 1994-1999. En effet la capacité de la flotte de l'UE-12 s'est tassée entre 1992 et 1996 (diminution de 10 % de la puissance motrice). Les objectifs d'ajustement à la baisse de la capacité qui sont réalisés dans le cadre des programmes d'orientation pluriannuels sont des objectifs à long terme fixés indépendamment du processus annuel de définition des TAC. Au cours de cette même période les captures des États membres n'ont pour ainsi dire pas varié de sorte que les pêcheurs ont bénéficié de conditions économiques plus favorables puisque les prises par navire ont été de 10 % plus importantes en 1996 qu'en 1992.

Le plan de désarmement mis en œuvre au Royaume-Uni illustre les possibilités d'amélioration des performances économiques. De 1992 à 1998, la capacité de pêche de la flotte britannique dans son ensemble s'est contractée régulièrement. Or, en 1997, par rapport à 1992 : *i*) les captures du « navire moyen » étaient de 47 % plus élevées ; *ii*) les captures par tonne de capacité étaient supérieures de 19 % ; et *iii*) les captures par kilowatt de puissance motrice ont progressé de 30 %. L'état des stocks exploités par les navires britanniques ne s'étant pas sensiblement amélioré au cours de cette période, on peut en déduire que l'efficacité de la flotte a considérablement augmenté. Les interventions visaient à réduire la capacité, mais les navires nouveaux ou demeurés en activité se sont révélés, en comparaison,

plus performants. Selon une autre étude, si le programme a effectivement permis de réduire la capacité (nombre de navires, tonnage, puissance), il n'a pas abouti à une diminution sensible de l'effort de pêche (Nautilus, 1997).

Les résultats des plans de désarmement mis en œuvre pour réduire la capacité de la flotte néerlandaise entre 1987 et 1991 mettent eux aussi en évidence l'absence de lien entre la capacité, mesurée selon certains critères, et l'effort réel. Dans la plupart des cas, en effet, la diminution de la capacité a été compensée par l'augmentation du nombre de jours passés en mer ou par la mise en service de nouveaux navires plus grands (Holland *et al.*, 1998).

Dans les quatre exemples cités par le Japon, les programmes de réduction de la flotte se sont traduits par une contraction du nombre de navires. Dans deux cas (Akita, 1992-93 et Shimane, 1990-91) cette contraction s'est accompagnée d'une diminution des prises et d'un rétablissement des stocks (Akita). Dans le cas examiné par Akita un programme de réduction des navires assorti de transferts publics est parvenu à pérenniser les ressources. Les transferts ont servi à financer la mise en œuvre des mesures de conservation de la ressource. Dans deux des cas étudiés (Akita, 1986, et Mie 1991) les mesures mises en place avaient principalement pour objectif d'améliorer les résultats économiques dans les pêcheries visées. Ces résultats se sont effectivement améliorés dans les quatre cas, même s'il a fallu pour cela empêcher les bénéfices de baisser autant qu'ils l'auraient peut-être fait en l'absence de mesures. D'autres études ont montré que même lorsqu'une partie de la capacité est supprimée<sup>5</sup>, les pêcheurs développent l'effort de pêche par d'autres moyens (Hirasawa, 1982) dans le contexte du régime d'accès libre de l'époque.

L'amélioration de la rentabilité était l'objectif du programme de rachat des navires à senne coulissante en Norvège. La capacité a été réduite, mais cela n'a apparemment pas eu d'effet sur les prises, les contingents restant pleinement utilisés (Holland *op cit.*). Il semble que les pêcheurs en aient retiré des avantages, en termes d'amélioration de leurs résultats, supérieurs aux coûts supportés par les contribuables pour financer le programme (Hannesson, 1986).

En Nouvelle-Zélande, le rachat des droits de pêche a abouti à une réduction du nombre de navires, mais la durée de la diminution des captures n'est pas allée au-delà de l'année où cette mesure a été appliquée. Les prises ont fortement augmenté les années suivantes, ce qui révèle l'existence de répercussions secondaires (voir ci-après). Le nombre de navires opérant dans la pêcherie de crevettes du Nord de l'Australie a pratiquement été divisé par deux à la suite de plusieurs programmes de rachat. Cette politique semble avoir eu un effet limité sur les prises, qui ont en fait augmenté depuis. A l'époque, les chercheurs ont observé que la durée des avantages éventuels dépendait des systèmes de gestion prévus (ABARE, 1993).

Au Danemark, le programme de réduction de la flotte s'est effectivement traduit par une contraction du volume des prises. La baisse du nombre, du tonnage et de la puissance des navires a été *grosso modo* proportionnelle à celle des captures. Néanmoins, la diminution de la capacité observée n'a pas coïncidé avec la capacité supprimée par les programmes de désarmement. Mais le programme a été accompagné d'un système restrictif de licences qui a empêché le tonnage désarmé d'être remplacé par une capacité nouvelle et plus efficace. Même si les prises n'ont pas baissé autant que la capacité, le programme a été considéré comme une bonne alternative à des mesures de gestion et de contrôle plus strictes qui auraient autrement été nécessaires pour garder la flotte dans les limites des TACs et des quotas. Les rachats de licences, dans la pêche du saumon atlantique et du Pacifique au Canada, ont également conduit à un tassement des captures. Toutefois, elles avaient déjà amorcé leur diminution auparavant. De plus, le rythme auquel les prises ont baissé s'est ralenti pendant et après les rachats.

Les mesures d'amputation de la capacité, selon les résultats observés, se traduisent par une diminution de la capacité mesurée, mais leur impact sur les captures semble limité. Cela vient souvent de ce que les politiques de transfert ne visent pas à réduire les captures. Ainsi, certains programmes de réduction de la capacité sont conçus pour diminuer la dépendance à l'égard de la pêche. Dans d'autres cas il s'agit avant tout d'améliorer la structure et les performances de la flottille.

Plusieurs études citent des exemples d'effet de report où la capacité supprimée dans une pêcherie se retrouve dans une autre. Il s'agit dans certains cas d'un objectif déclaré des politiques adoptées, mais pas toujours.

En Australie, les pêcheurs qui ont quitté la pêcherie chalutière du Sud-Est dans le cadre du programme de restructuration se sont reportés sur d'autres pêcheries. Dans les années qui ont suivi le plan de rachat, les captures ont considérablement augmenté. L'exploitation des stocks côtiers ayant été réglementée, il est probable que l'accroissement des prises provient des espèces démersales. A la suite du plan de désarmement conduit au Royaume-Uni, quelque 14 millions de livres sterling ont été réinvesties dans le secteur de la pêche. Les pêcheurs qui ont bénéficié des mesures estiment qu'elles ont été avantageuses en ce sens qu'elles « ont favorisé de nouveaux investissements » (Nautilus 1997). Aux Pays-Bas, consécutivement aux plans de désarmement, la capacité a migré de la pêche au poissons de fonds à la pêche à la crevette (Holland *et al.*, 1998).

Certains politiques ont délibérément visé à faire passer la capacité d'une pêche à d'autres. L'Union européenne encourage le redéploiement de leur flotte dans d'autres pays. L'UE finance également un programme de « sociétés mixtes » en vertu duquel des subventions sont versées aux propriétaires, qui déplacent leur navire dans les eaux d'un pays tiers. Les navires en question sont transférés à titre permanent dans le pays tiers. Entre 1990 et 1997, la Communauté a consacré 298 millions d'euros (sans compter les contributions des États membres) à ce programme sans pour autant avoir réussi à faire quitter aux navires les eaux de l'Union européenne. La plupart des navires retirés par les sociétés mixtes (quelque 90 %) ne pêchaient pas dans les eaux communautaires mais dans celles auxquelles ils avaient accès au titre des accords conclus entre l'Union européenne et certains pays tiers (Cour des comptes européenne, 1998). Au Japon, dans le cadre d'un programme de restructuration, des paiements ont été versés au titre de la réaffectation des navires : des aides publiques ont été accordées en 1963 pour encourager la reconversion des chalutiers hauturiers en palangriers thoniers (Asada, 1985).

Les transferts publics devraient normalement rendre plus supportable la restructuration dans l'ensemble de la filière. Certains paiements directs et transferts pour la réduction des coûts échoient en général aux détenteurs du capital conventionnel (habituellement les propriétaires de navires et les titulaires de droits d'accès). Même à l'intérieur de ce groupe, la distribution des avantages peut ne pas être toujours équitable. Les transferts ont tendance à favoriser ceux qui capturent le plus de poissons, possèdent des navires plus grands et déploient un effort de pêche plus important. Cela n'a rien d'étonnant dans la mesure où ce sont leurs actifs (navires de pêche) qui sont à l'origine du problème que les pouvoirs publics cherchent à résoudre. Tous les programmes de rachat examinés ci-dessus ont abouti à ce résultat en Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande, au Danemark, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Norvège et au Japon. Pour ce dernier pays, ce sont les créanciers des propriétaires des navires qui ont surtout profité de ces programmes.

Outre ces propriétaires, des pays se sont efforcés d'aider les autres victimes des restructurations (voir partie 1 de l'étude). Les principaux programmes de restructuration mis en œuvre au Canada sur les deux côtes (pêcheries des poissons de fond de l'Atlantique et du saumon du Pacifique) prévoient la garantie de ressources, des formations de reconversion et des retraites anticipées pour tous les actifs qui relèvent directement du secteur. L'Initiative PESCA de l'Union européenne vise à faciliter l'évolution du secteur et comprend des formations de reconversion ainsi que le développement de nouveaux débouchés professionnels. Les restructurations mises à part, la Norvège garantit les ressources des pêcheurs à titre exceptionnel lorsque leur activité traverse une crise. Le Japon a fait bénéficier les coopératives de pêcheurs de transferts pour compenser la diminution des commissions attendues du fait de la réduction des volumes débarqués (qui ne s'est pas produite).

En dépit d'une probable amélioration de la rentabilité du secteur à court terme, peu de faits semblent corroborer l'assertion selon laquelle les paiements directs et les transferts pour la réduction des coûts amélioreraient les résultats et la stabilité du secteur à longue échéance. A court terme, par contre, ces transferts sont parvenus à remplir leur mission, à savoir améliorer la rentabilité. Les données présentées révèlent que les transferts destinés à réduire la capacité donnent aux pêcheurs demeurant en activité la possibilité

d'améliorer leurs résultats économiques. Des mesures de gestion appropriées, comme la réglementation de l'accès à la pêche peuvent contribuer à rendre ce type de gains permanents.

En Norvège, l'aide de l'État avait beau viser à renforcer la rentabilité des pêches, il était évident dès le début des années 90 que cet objectif n'avait pas été atteint (OCDE, 1997b). On estime qu'en 1991, dans toutes les pêches, les revenus ne suffisaient pas en fait à couvrir les salaires une fois les autres coûts déduits. Ces pertes ont dû être absorbées par les propriétaires du capital. A partir du moment où les transferts ont diminué, le secteur est devenu plus stable. Ainsi, depuis 1993, les fourchettes de fluctuation des captures, de leur valeur et de la valeur ajoutée se sont resserrées.

Quelques transferts financiers publics aggravent la vulnérabilité des pêcheurs aux variations de la conjoncture économique auxquelles le secteur est exposé. Les navires les plus touchés par la crise de la pêche en France étaient en général récents et avaient été achetés grâce à des emprunts bancaires imprudents (ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 1995). Jusqu'à la fin des années 1980, les transferts ont également joué un rôle dans le financement de ces investissements, conduisant les pêcheurs à un niveau d'endettement difficile à assumer lorsque les prix ont chuté sur le marché français en 1990 (Boncoeur *et al.*, 1998). Cependant, d'autres instruments de gestion (POP), ont contribué à la réduction de la capacité depuis le début des années 90.

Selon certaines données, il existerait des paiements directs et des transferts pour la réduction des coûts qui auraient tendance à faire perdre de vue aux pêcheurs les impératifs économiques des pêches dont ils dépendent. En Norvège, les répercussions de la diminution des captures sur les pêcheurs ont été masquées par l'augmentation des aides de l'État. Au cours de la période 1978-1981, la baisse de la valeur ajoutée nette a été quasiment compensée par une augmentation de ces aides de 890 millions de couronnes norvégiennes (de 1990). L'effet de découplage de ces aides est manifeste : malgré le déclin de la valeur ajoutée nette et des captures, le nombre des navires et de pêcheurs ainsi que la puissance motrice de la flotte ont progressé.

L'expérience canadienne démontre que les décisions des pêcheurs sont conditionnées par plusieurs facteurs : les politiques de transferts ; les attentes qu'ils peuvent avoir vis-à-vis du développement de la pêche ; et les opportunités économiques qui peuvent exister dans les régions éloignées. Les mesures adoptées visaient à restructurer le secteur, mais comme une forte proportion des fonds alloués a été consacrée à la garantie de ressources, les moyens de production ont été incités à y demeurer (Schrank, 1997). En raison d'une information incomplète, les pêcheurs étaient également convaincus que les stocks de poissons de fond se reconstitueraient rapidement. Il est possible aussi que les facteurs de production, en particulier la main d'œuvre, n'aient pas quitté la pêche du fait qu'il existait aucune autre activité de substitution.

Les études de cas montrent que les signaux d'investissement peuvent d'une façon ou d'une autre être parasités. Certains paiements directs et transferts pour la réduction des coûts peuvent fausser les signaux reçus par les agents économiques, en général les pêcheurs, installés ou potentiels. La décision d'abandonner la pêche ou d'y démarrer une activité se fonde sur les revenus qui peuvent être retirés de l'utilisation des facteurs de production disponibles. Si ces revenus sont majorés artificiellement d'une manière ou d'une autre, les décisions de sortie ou d'entrée sont faussées, les pêcheurs étant tentés de rester dans la pêche.

### C. Impacts sur la gestion

Les transferts financiers publics occupent de nos jours une place essentielle dans la gestion des pêches. En effet le financement de la recherche, de la gestion et de la police des pêches donnent la possibilité aux autorités de pêche de maîtriser l'exploitation de la ressource. Les paiements directs et de la réduction des coûts constituent pour les pouvoirs publics un instrument de gestion de plus du secteur de la pêche. Souvent, ils sont associés aux politiques de gestion pour leur permettre d'atteindre plus rapidement leurs objectifs. En général, ils ont favorisé le développement de l'activité. Bien qu'ils continuent parfois d'être appliqués à cet effet, ils ont de plus en plus fréquemment pour vocation d'aplanir les difficultés consécutives aux restructurations.

Les paiements directs et de la réduction des coûts qui visent à favoriser le développement d'une pêche engendrent des droits acquis dont la suppression a un coût élevé. L'existence de ces droits est attestée par les programmes de rachat des moyens de production appliqués dans de nombreux pays de l'OCDE. En Nouvelle-Zélande, la mise en place des CIT et la réduction des droits de capture se sont accompagnées de dépenses publiques conséquentes. De l'avis de la profession, le problème (de la surpêche) étant le résultat des incitations créées par la politique de l'État, il incombait à celui-ci d'assumer le coût de sa résolution. A telle enseigne que les contribuables ont non seulement dû financer en partie le développement de la pêche mais aussi sa restructuration. Une situation comparable prévaut dans d'autres pays, où le coût du rachat de la capacité est majoré par les transferts qui sont ou ont été accordés. Les paiements directs et de la réduction des coûts qui se traduisent par une inflation de la valeur des navires (du fait qu'elles financent l'adoption de techniques nouvelles, par exemple) majorent également le prix de leur retrait de la flotte dans le cadre d'un programme de restructuration.

L'existence d'une capacité excédentaire ne va pas sans poser des problèmes aux gestionnaires de la pêche. Compte tenu du coût irrécupérable de leur capital, les pêcheurs mettront très probablement tout en œuvre pour porter au maximum son rendement. Il semblerait donc que certains transferts peuvent contribuer (en présence d'une gestion inefficace) au gonflement de la capacité. Or, d'après les observations, la surcapacité complique la tâche des gestionnaires. Les pêcheurs cherchent parfois à obtenir le relèvement des plafonds autorisés de capture ou d'empêcher leur abaissement. Ainsi, lorsque le gouvernement irlandais a annoncé, récemment, que l'État financerait la rénovation de la flotte de pêche de poissons maigres, la profession a réclamé un accroissement de ses possibilités de pêche dans le cadre des TAC de l'Union européenne. En cas de surcapacité, il est parfois bon d'accroître les dépenses de police des pêches pour garantir le respect des décisions de gestion. Il peut donc arriver qu'une mesure de transfert aboutisse à un accroissement de la capacité dont les éventuels effets négatifs devront être combattus à leur tour au prix d'un gonflement des dépenses publiques.

Si les transferts destinés à réduire la capacité visent à faciliter la mise en place des nouvelles mesures de gestion, elles ont aussi pour objectif d'atténuer les problèmes qui se posent aux gestionnaires des pêches. Financer la réduction de la capacité est un moyen d'amener la profession à accepter les changements (voir, à cet égard, le plan de rachat de la Nouvelle-Zélande) aussi bien que d'accroître la rentabilité pour une courte durée (comme dans le cas de deux des programmes de réduction de la flotte au Japon). Quel que soit l'objectif déclaré, le secteur pourrait bien risquer de tenir pour acquis le fait que l'État lui accordera des aides financières si une restructuration s'impose ou si la rentabilité est faible (Holland *et al.*, 1999).

## V. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS POUR LES DÉCIDEURS

On trouvera dans ce chapitre un récapitulatif des données empiriques et théoriques sur les effets des transferts financiers publics ainsi que quelques enseignements pour les décideurs. Les gestionnaires des pêcheries aussi bien que les autres parties prenantes sont loin d'avoir résolu l'ensemble de la problématique qui permettrait d'assurer l'exploitation durable des stocks de poissons. Suivant les contextes, les transferts peuvent avoir ou non un rôle à jouer dans la résolution du problème. Un montant avoisinant 6.3 milliards d'USD a ainsi été transféré à diverses fins aux filières pêche des pays de l'OCDE. Selon les informations dont nous disposons les transferts servent essentiellement à financer les infrastructures, à garantir une exploitation durable des stocks, à régler les problèmes créés par les restructurations, à moderniser les flottilles et à acheter la possibilité de pêcher dans les eaux d'autres pays.

Les transferts financiers publics servent dans leur majorité à financer des services généraux : à savoir l'infrastructure pour un fort pourcentage d'entre eux, le reste étant affecté aux activités destinées à assurer une exploitation durable des stocks. Dans certains pays de l'OCDE, les dépenses servant à financer la recherche halieutique, la gestion des pêcheries, la police des pêches et le repeuplement constituent le gros des transferts financiers publics dont bénéficie le secteur. Dans d'autres en revanche, ces dépenses ne dépassent pas un quart des transferts totaux. Les activités de recherche sont, dans leur grande majorité, un investissement indispensable pour assurer une exploitation durable des stocks. Si elles sont utilisées à bon escient par les gestionnaires des pêcheries, les résultats de la recherche halieutique peuvent contribuer à améliorer le rendement de la ressource, qui à son tour bénéficiera aux pêcheurs, aux entreprises halio-alimentaires et aux consommateurs de produits de la mer. Il en va de même des dépenses de gestion et de police des pêches, qui sont également capitales pour une exploitation durable. En effet, une police des pêches adéquate est essentielle pour protéger la ressource. Les services généraux ne bénéficient pas uniquement aux pêcheurs mais à l'ensemble de la société.

Les pays de l'OCDE ont mis en place des systèmes de gestion qui réglementent les moyens de production et la production dans la plupart des pêcheries. L'absence de droits d'accès clairement définis (OCDE, 1997a) est au cœur des problèmes de gestion des pêcheries. D'après les données disponibles, certains transferts ont eu un impact négatif surtout dans les pêcheries à libre accès qui sont devenues rares dans les pays de l'OCDE. Les régimes de gestion qui ne comportent pas de mesures efficaces de contrôle des moyens de production et de la production (ce qui peut se produire dans le cas de pêches nouvelles, hauturières, ou ciblant des stocks chevauchantes et des poissons migrants) pourraient être particulièrement vulnérables aux effets négatifs de ces transferts publics. Certaines études de cas font état d'une augmentation de la capacité et de l'activité de pêche du fait des paiements directs et transferts pour la réduction des coûts. Il serait bon que les gestionnaires tiennent compte des effets de ces transferts lorsqu'ils examinent les problèmes liés à l'accès de leurs pêcheurs à des stocks dont l'exploitation n'est pas suffisamment réglementée.

De nombreux pays de l'OCDE ont recours aux transferts visant à réduire la capacité pour faciliter la restructuration du secteur de la pêche. Souvent, ces transferts sont utilisés pour insuffler un peu de rentabilité dans une pêche en difficulté et ne sont pas liés à des objectifs particuliers de conservation des ressources. Dans d'autres cas ils sont utilisés pour réduire la dépendance à l'égard de la pêche ou encore sont nécessaires pour respecter les engagements internationaux ou bilatéraux contractés. Dans deux des études de cas, la réduction de la capacité était associée à des programmes destinés à rétablir la productivité des stocks et à éliminer les risques de surexploitation. Dans certains pays (en Islande et en Nouvelle-Zélande, par exemple), c'est désormais aux pêcheurs qu'il appartient d'assumer les conséquences d'une restructuration éventuelle.

Si des transferts sont employés à des fins de restructuration, ils doivent être étroitement associés à des politiques de gestion des ressources. Hirasawa (1982) signale que les mesures d'aide aux restructurations ne sauraient être que de courte durée et qu'elles doivent être accompagnées d'autres dispositions à plus long terme. Les transferts visant à réduire l'effort de pêche doivent être complétés par une réforme appropriée des autres politiques de gestion pour avoir l'effet souhaité sur la pérennité des ressources.

La cohérence des politiques de transfert peut aussi avoir son importance. Les données indiquent que la capacité ainsi retirée est en général la moins efficace. Logiquement, donc, ce sont les navires les plus performants qui contribueront probablement au développement de l'effort. Toutefois, il peut y avoir discordance entre certaines politiques de paiements directs et de transferts pour la réduction des coûts et les efforts de réduction de la capacité. Ainsi, les mesures en faveur de la rénovation technique et de la modernisation peut favoriser la pénétration de techniques nouvelles, susceptibles d'améliorer sensiblement la productivité des navires.

Les politiques de réduction de l'effort dans une pêcherie peuvent se répercuter sur d'autres. Si parfois c'est l'objectif précisément recherché, il arrive aussi que ce soit un effet secondaire non souhaité. Lorsque, comme c'est le cas dans la plupart des pêcheries des pays de l'OCDE, les moyens de production et la production sont réglementés, les participants bénéficient normalement d'une baisse des prix du capital, sans que pour autant la pêcherie se porte plus mal (ce qui n'empêche pas que certains problèmes économiques, liés à la course au poisson, par exemple, puissent s'aggraver). Néanmoins, si la capacité est transférée à une pêche dont la gestion est inefficace, des difficultés risquent de surgir. La résolution temporaire du problème de capacité d'une pêche peut donc porter préjudice à une autre.

Les décideurs souhaiteront peut-être réfléchir aux points suivants avant de recourir à des transferts au titre de la réduction en guise de mesure de conservation de la ressource :

- i) Les transferts de ce type sont probablement efficaces lorsqu'ils s'accompagnent d'une réforme des mesures de gestion qui restreignent l'effort de pêche global.
- ii) Les répercussions d'autres politiques (favorisant la diffusion des techniques nouvelles, par exemple) peuvent contrecarrer les effets des dits transferts.
- iii) Il convient de veiller à ce que les transferts destinés à réduire la capacité n'aggravent pas les problèmes rencontrés dans les autres pêches.
- iv) Ces transferts sont probablement d'autant plus efficaces qu'ils ne sont pas réguliers et annoncés de telle sorte qu'ils ne favorisent pas la recherche de rente.

Dans la plupart des pays, les transferts destinés à réduire la capacité bénéficient à la fois aux pêcheurs qui quittent la pêcherie et ceux qui restent. Comme il a déjà été signalé, les seconds ont la possibilité de percevoir une rente économique parce qu'ils sont moins nombreux à exploiter la ressource. Les premiers reçoivent des fonds en rémunération de leur départ et, souvent, peuvent reprendre une activité dans une autre pêcherie. La rente dont bénéficie ceux qui restent dans la pêche est parfois de courte durée, mais elle peut éventuellement servir à financer les transferts au titre de la réduction de la capacité. Certains pays (l'Islande, le Japon, les Pays-Bas et les États-Unis) ont déjà utilisé les fonds de la profession pour financer leurs programmes. En Islande, une redevance acquittée par la profession a ainsi permis de financer la réduction de la capacité de la flotte de pêche.

Sur le plan de la politique mise en œuvre, cette stratégie peut présenter deux avantages. Premièrement, elle incite le secteur à faire des demandes d'aide à la restructuration plus rationnelle. Deuxièmement, elle permet à l'État de récupérer la manne dont bénéficie les pêcheurs et, du même coup, d'alléger le fardeau qui pèse sur les contribuables.

D'autres transferts financiers publics sont également financés par le secteur. Le Canada a recours à des accords de cogestion avec la profession lorsque des mesures de gestion complémentaires (évaluation des stocks, police des pêches et amélioration de l'habitat par exemple) sont réalisées en partenariat grâce à des contributions volontaires des professionnels de la pêche. A l'instar de l'Islande, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et des États-Unis, le Canada répercutent les coûts de certains services généraux, comme les frais de gestion et les dépenses de recherche sur la profession.

Certains transferts financiers (par exemple ceux qui sont destinés à financer la recherche, la gestion des pêcheries et la police des pêches) sont essentiels pour une exploitation durable des pêcheries. Toutefois, les transferts qui contribuent à une augmentation de la capacité pourraient bien, quant à eux, faire naître des pressions supplémentaires qui pèseront sur les décisions de gestion des ressources. De plus, d'après les données dont on dispose, les pêcheurs finissent par considérer ces transferts publics comme des acquis, et le coût de leur suppression est élevé. Les décideurs jugeront peut-être utile de prendre en considération les coûts à long terme des transferts destinés à améliorer les revenus et à réduire les coûts. Si ces transferts se traduisent par une augmentation de la capacité leurs effets ultérieurs risquent d'être aussi onéreux que ceux de l'intervention initiale.

Les études de cas de la Norvège et de la Nouvelle-Zélande font état de réformes des politiques de transferts. Dans ces deux pays, la diminution ou la suppression des transferts destinés à améliorer les revenus et à réduire les coûts semblent avoir eu des retombées relativement positives sur les performances économiques et la conservation des ressources. En Norvège, la réduction de ce type de transferts a coïncidé avec le rétablissement des stocks de cabillaud et de hareng. Dans le cas de la Nouvelle-Zélande, les informations sur les effets de la suppression de ces transferts sont lacunaires. Néanmoins, les données disponibles indiquent que les performances économiques n'ont pas empiré et que les responsables jouissent désormais d'une plus grande latitude dans la gestion des stocks. Dans d'autres pays (l'Australie et l'Islande, par exemple), le secteur de la pêche se passe en grande partie de cette forme de transferts et apporte une contribution positive à l'économie dans son ensemble.

Certains pays estiment que la réforme de leur politique en matière de transferts financiers publics, conjuguée avec d'autres mesures de gestion, a porté ses fruits quant à l'objectif qui a été fixé en ce qui concerne la gestion de leurs ressources. Si les réformes mises en place reflètent les caractéristiques propres à chacune des situations concernées, elles démontrent néanmoins qu'il est possible de mettre sur pied une pêche économiquement rentable et biologiquement viable qui internalise ses propres risques d'ajustement et capable de fonctionner sans le soutien de paiements directs et sans transfert visant à réduire les coûts.

## NOTES

1. Déclaration sur l'Étude sur les aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes, Comité des pêcheries de l'OCDE, octobre 1996.
2. Si des estimations précédentes de la FAO (FAO, 1992) indiquaient que les subventions globales s'élevaient à plus de 54 milliards de dollars des Etats-Unis par an, des estimations plus récentes montrent que ces « subventions à la filière pêche, pour prendre des chiffres ronds, sont de l'ordre de 15 et 20 milliards de dollars des Etats-Unis, c'est-à-dire entre 20 à 25 % de la valeur des captures mondiales (Milazzo, 1998).
3. Toutes les personnes travaillant sur des navires de mer peuvent bénéficier de ces exonérations fiscales. Approximativement 95 % des exonérés sont des pêcheurs.
4. Conjugués, la liberté d'accès relative et les transferts financiers ont entraîné une surcapitalisation du secteur estimée à 60 millions de dollars néo-zélandais (de 1990).
5. Les cas étudiés sont les suivants : (i) adaptation de l'effort des chalutiers de pêche artisanale dans la Mer intérieure (1951-53) et (ii) restructuration de l'effort de pêche des chalutiers hauturiers opérant au large d'Hokkaido et de Sanriku (1955-60).

## Annexe 1

## QUESTIONNAIRES POUR L'ÉTUDE SUR L'IMPACT DES TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS SUR LA PÉRENNITÉ DES RESSOURCES HALIEUTIQUES

### Questionnaire 1 : Transferts financiers publics

#### *Valeur de la production de la pêcherie ou du secteur*

**1. Quelle a été la valeur marchande finale totale de la production de la pêcherie ou du secteur ?** Veuillez donner des informations sur la valeur totale de la production de la pêcherie ou du secteur.

**2. Quelle a été la valeur ajoutée générée par la pêcherie ou le secteur ?** Veuillez donner des informations sur la valeur ajoutée générée par la pêcherie ou le secteur. La valeur ajoutée correspond à la différence entre le prix de vente du produit et le coût des moyens de production.

#### *Transferts au titre de l'amélioration des revenus (provenant des consommateurs)*

##### *Soutien des prix du marché (facultatif)*

**3. De quels transferts au titre de l'amélioration des revenus ont bénéficié la pêcherie ou le secteur sous forme de soutien des prix du marché?** Le soutien des prix du marché correspond normalement à la différence entre le cours mondial d'un produit halieutique et le prix intérieur de ce produit. En l'absence d'un prix de référence approprié, les taux tarifaires appliqués peuvent être utilisés comme estimation du soutien des prix du marché. En répondant à cette question, veuillez indiquer comment sont calculées les données sur le soutien des prix du marché.

**4. Si la pêcherie ou le secteur ont bénéficié de mesures de soutien des prix, quelle est leur valeur monétaire (par type de transfert) ?** Pour chaque instrument décrit dans la réponse à la question 3, veuillez indiquer la valeur monétaire du transfert au profit de la pêcherie ou du secteur.

#### *Transferts au titre de l'amélioration des revenus (provenant du budget national)*

##### *Paiements directs*

Pour chaque type de paiement direct, veuillez indiquer le nom du programme et le montant des transferts destinés à la pêcherie ou au secteur.

**5. De quels transferts au titre de l'amélioration des revenus ont bénéficié la pêcherie ou le secteur sous forme de paiements directs?** Veuillez classer les paiements directs dans les quatre catégories suivantes :

**a) Paiements basés sur le niveau de la production ou des ventes.** Exemples : paiements affectés à l'achat de quotas de pêche ; paiements destinés à compenser la réduction du total admissible de capture ; versements compensatoires.

**b) Paiements par navire.** Exemples : paiements directs par navire ; paiements effectués au titre du retrait temporaire ou permanent de navires ou de licences.

**c) Paiements directs basés sur le revenu.** Exemples : imposition différée du revenu de la pêche ; étalement de l'impôt sur le revenu ; programmes de revenus complémentaires et paiements (y compris allègements fiscaux) basés sur le revenu.

**d) Autres paiements directs.** Les paiements directs à vocation d'accroissement du revenu qui ne rentrent pas dans les catégories a) à c).

**Transferts au titre de la réduction des coûts**

**6. De quels transferts au titre de la réduction des coûts ont bénéficié la pêche ou le secteur ?**

Pour chaque type de transferts de cette catégorie, veuillez préciser le programme et le montant des transferts dont ont bénéficié la pêche ou le secteur et veuillez classer les transferts dans les trois catégories suivantes :

**a) Transferts liés au capital productif.** Exemples : subventions en capital, bonifications d'intérêt, garanties de prêt et traitement fiscal spécial des capitaux utilisés dans les pêcheries (par exemple, amortissement accéléré).

**b) Transferts liés aux intrants intermédiaires.** Exemples : allégement ou exonération des taxes sur le carburant, subventions salariales pour l'embauche d'aides, services portant sur les appâts, services portuaires, subventions pour l'assurance et concessions pour le crédit.

**c) Autres transferts à vocation de réduction des coûts.** Les paiements directs à vocation de réduction des coûts qui ne rentrent pas dans les catégories a) et b).

**Services généraux**

**7. Quels services généraux ont été fournis à la pêche ou au secteur ?** Veuillez préciser le montant de chacun des transferts et classer les instruments de transfert dans les trois catégories suivantes :

**a) Coûts de gestion des pêches acquittés par l'administration centrale, régionale ou locale.**

**b) Coûts de recherche halieutique acquittés par l'administration centrale, régionale ou locale.**

**c) Autres services généraux.** Les services non couverts dans a) et b).

## Questionnaire 2 : Capacité et activité de pêche

**Capacité de pêche**

**1. Veuillez donner des informations sur la capacité utilisée dans la pêcherie ou le secteur.** Voici quelques exemples d'indicateurs utiles de la capacité de pêche :

- a) nombre de navires de pêche ;
- b) nombre de pêcheurs ;
- c) jauge brute ; et
- d) puissance motrice en kW.

**2. Veuillez indiquer la valeur monétaire du capital et de la main-d'œuvre employés par la pêcherie ou le secteur.**

**3. Veuillez donner des informations sur la capacité de pêche dans les pêcheries où se sont reportées les flottilles à la suite de transferts financiers publics.** Il appartient aux pays Membres de déterminer quelles pêcheries ils doivent citer dans cette rubrique. Les informations doivent porter sur l'activité dans des pêcheries analogues où peuvent s'être reportées les flottilles opérant dans la pêcherie ayant bénéficié d'un transfert financier public.

**Activité de pêche**

**4. Veuillez fournir des informations sur l'activité de pêche dans la pêcherie.** Voici quelques exemples d'indicateurs utiles de l'activité de pêche :

- a) niveau des captures (quantités débarquées) ;
- b) durée des campagnes ;
- c) durée moyenne d'une sortie ; et
- d) autres indicateurs de l'activité de pêche.

**5. Veuillez donner des informations sur la capacité de pêche dans les pêcheries où se sont reportées les flottilles à la suite de transferts financiers publics.** Il appartient aux pays Membres de déterminer quelles pêcheries ils doivent citer dans cette rubrique. Les informations doivent porter sur l'activité dans des pêcheries analogues où peuvent s'être reportées les flottilles opérant dans la pêcherie ayant bénéficié d'un transfert financier public.

## Questionnaire 3 : État du stock

**1. Veuillez donner des informations sur l'état du stock de poissons.** Voici quelques exemples d'indicateurs utiles :

- a) taille de la biomasse du stock par rapport à la taille assurant le rendement maximum durable ; et
- b) performances économiques de la filière pêche en termes de prises par unité d'effort.

**2. Au niveau sectoriel, veuillez fournir des informations sur l'état des stocks susceptibles d'être touchés si l'on se réfère aux questions 3 et 4 du questionnaire sur la capacité et l'activité de pêche.** Veuillez fournir des informations sur l'état des stocks des pêcheries considérées par les pays Membres comme indirectement affectées par le transfert financier public.

Annexe 2

**TRANSFERTS FINANCIERS PUBLICS AU SECTEUR DE LA PÊCHE MARITIME  
DANS LES PAYS DE L'OCDE : TABLEAUX DES PAYS**

**Allemagne**  
(Millions de deutsche marks)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>102.86</b>	<b>23.17</b>	<b>96.70</b>	<b>12.10</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>16.10</b>	<b>13.10</b>	<b>11.00</b>	<b>2.60</b>
Primes versées pour le retrait provisoire de navires de pêche <sup>1</sup>	10.50	0.00	7.00	0.00
Primes versées pour le retrait définitif de navires de pêche <sup>1</sup>	1.00	0.60	1.90	1.10
Subventions pour l'achat de nouveaux navires de pêche <sup>1</sup>	2.40	1.70	0.10	0.00
Subventions pour l'achat de cotres d'occasion <sup>1</sup>	0.50	0.00	0.60	0.00
Subventions pour la modernisation des navires de pêche <sup>1</sup>	1.70	10.80	1.40	1.50
<b>Transferts – réduction de coûts</b>	<b>5.70</b>	<b>0.00</b>	<b>4.64</b>	<b>0.00</b>
Prêts aux pêcheries de cotres <sup>1</sup>	4.60	0.00	3.84	0.00
Réduction des coûts en capital (bonifications d'intérêt) <sup>1</sup>	1.10	0.00	0.80	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>81.06</b>	<b>10.07</b>	<b>81.06</b>	<b>9.50</b>
Intervention sur le marché <sup>2</sup>	0.00	0.57	0.00	0.00
Recherche	33.50 <sup>3</sup>	0.00	33.50 <sup>4</sup>	0.00
Gestion	8.00 <sup>3</sup>	0.00	8.00 <sup>4</sup>	0.00
Police des pêches	36.00 <sup>3</sup>	0.71 <sup>5</sup>	36.00 <sup>4</sup>	0.71 <sup>5</sup>
Équipement des ports de pêche	2.93 <sup>6</sup>	7.24 <sup>7</sup>	2.93 <sup>6</sup>	7.24 <sup>7</sup>
Protection de zones marines	0.21 <sup>8</sup>	0.52 <sup>9</sup>	0.21 <sup>8</sup>	0.52 <sup>9</sup>
Transferts divers	0.42 <sup>10</sup>	1.03 <sup>11</sup>	0.42 <sup>10</sup>	1.03 <sup>11</sup>

1. Source : OCDE (2000a).

2. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. Source : OCDE (2000d).

3. Chiffre de 1997.

4. Source : OCDE (2000d).

5. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches – moyenne pour la période 1991-95. Source : OCDE (2000d).

6. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». Source : OCDE (2000d).

7. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». Source : OCDE (2000d).

8. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». Source : OCDE (2000d).

9. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». Source : OCDE (2000d).

10. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).

11. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).

Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Australie**  
(Millions de dollars australiens)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL<sup>1</sup></b>	<b>20.36</b>	<b>31.76</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>6.70</b>
Aides pour retrait définitif <sup>2</sup>	0.00	4.40
Aides pour Indemnisation des pertes <sup>3</sup>	0.00	2.30
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>9.96</b>	<b>9.96</b>
Exonération de la taxe sur le carburant	9.96	9.96 <sup>4</sup>
<b>Services généraux</b>	<b>37.90</b>	<b>39.00</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Coûts de gestion <sup>5</sup>	21.30	26.20
Coûts de la recherche <sup>6</sup>	16.60	12.80
<b>Redevances (récupération des coûts)</b>	<b>-27.50</b>	<b>-23.90</b>
Coûts de gestion	-13.00	-13.10
Coûts de la recherche	-14.50	-10.80

1. Les transferts ne concernent que les pêcheries fédérales.
  2. Restructuration de la pêcherie du sud-est : rachat des permis de pêche.
  3. Restructuration de la pêcherie du sud-est : indemnisation des pêcheurs ayant subi des pertes financières dues à l'introduction des CIT.
  4. Chiffre de 1996.
  5. Fonds destinés à la gestion des pêches – financement des activités de gestion assurées par l'Australian Fisheries Management Authority (19.1 millions de \$A en 1996-97) et le Department of Primary Industries and Energy (2.2 millions \$A en 1996-97). Inclut les dépenses de police des pêches.
  6. Fonds destinés à financer les R&D halieutiques (14.5 millions \$A en 1996-97) et les études halieutiques (2.1 millions \$A en 1996-97).
- Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Belgique**  
(Millions de francs belges)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>91.66</b>	<b>66.69</b>	<b>115.54</b>	<b>60.11</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>43.63</b>	<b>52.36</b>	<b>54.09</b>	<b>52.36</b>
Salaires fixes pour les apprentis	3.86 <sup>1</sup>	0.00	2.85 <sup>1</sup>	0.00
Aides et prêts bonifiés pour construction de nouveaux navires	29.83 <sup>1</sup>	52.36 <sup>2</sup>	45.49 <sup>1</sup>	52.36 <sup>2</sup>
Aides pour modernisation de navires	9.72 <sup>1</sup>	<sup>3</sup>	5.57 <sup>1</sup>	<sup>3</sup>
Primes de comptabilité	0.22 <sup>1</sup>	0.00	0.18 <sup>1</sup>	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>48.03</b>	<b>14.34</b>	<b>61.45</b>	<b>7.76</b>
Intervention sur le marché	0.00	5.47	0.00	2.97
Aides au développement régional	0.95 <sup>1</sup>	0.00	0.00	0.00
Aide au Centre nautique	n.d.	0.00	7.00 <sup>1</sup>	0.00
Frais de gestion	n.d.	0.00	n.d.	0.00
Dépenses de police des pêches	4.51	2.02 <sup>5</sup>	12.50	2.02 <sup>5</sup>
Dépenses de recherche	40.53 <sup>4</sup>	0.00	40.53 <sup>6</sup>	0.00
Équipement des ports de pêche	0.82	5.16	0.20	1.08
Aides diverses	1.22 <sup>7</sup>	1.69 <sup>8</sup>	1.22 <sup>7</sup>	1.69 <sup>8</sup>

n.d. Informations non disponibles.

1. Source : OCDE (2000a).
  2. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte » Source : OCDE (2000d).
  3. Compris dans le chiffre donné pour la construction de nouveaux navires.
  4. Chiffre de 1997.
  5. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches – moyenne pour la période 1991-1995. Source : OCDE (2000d).
  6. Source : OCDE (2000d).
  7. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).
  8. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994-1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).
- Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Canada**  
(Millions de dollars canadiens)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>693.87</b>	<b>552.80</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>462.80</b>	<b>343.70</b>
Retrait des licences pour la pêche de poissons de fond de l'Atlantique	30.70	0.00
Retrait des licences pour la pêche du saumon du Pacifique	78.50	0.00
Retrait des licences pour la pêche du saumon de l'Atlantique	0.00	0.40
Soutien de revenu <sup>1</sup>	127.30	97.90
Assurance-chômage des pêcheurs <sup>2</sup>	193.30	231.40
Indemnisation pour les navires	0.00	5.70
Programmes de reconversion des travailleurs âgés	10.70	6.20
Mesures de participation active	22.30	2.10
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>23.18</b>	<b>24.60</b>
Fourniture d'appâts <sup>3</sup>	1.30	0.00
Garanties de prêt <sup>4</sup>	7.34	12.00
Plan d'assurance des navires	1.24	0.00
Contributions <sup>5</sup>	13.30	12.60
<b>Services généraux</b>	<b>255.63</b>	<b>234.00</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Recherche halieutique	66.70	55.70
Gestion des pêches	141.50	130.40
Équipement des ports de pêche	47.43	47.90
<b>Redevances des utilisateurs<sup>6</sup></b>	<b>-47.74</b>	<b>-49.50</b>

1. Soutien de revenu pour les pêcheurs victimes de suppression d'emploi.
  2. Soutien de revenu spécial pour les patrons pêcheurs et les marins pêcheurs.
  3. Coût d'administration des services de fourniture d'appâts de Terre Neuve.
  4. Crédits accordés par des organismes de crédit privés et garantis par l'État, conformément à la loi sur les prêts aux petites entreprises.
  5. Aide régionale fédérale – comprend des dépenses prises en charge pour moitié par l'État sachant que la plupart sont remboursées à l'État.
  6. Redevances payées par les titulaires de licences de pêche.
- Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Corée**  
(Milliards de wons)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>295.87</b>	<b>325.09</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>16.25</b>	<b>28.43</b>
Aide pour la réduction du nombre de navires	16.25	28.43
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>51.90</b>	<b>55.88</b>
Aide pour l'assurance des équipages	1.84	2.91
Exonération fiscale pour les navires hauturiers	0.52	0.44
Aide pour l'expansion de la pêche hauturière	4.70	9.02
Bonification d'intérêt	26.35	30.11
Autres transferts au titre de la réduction de coûts	18.49	13.39
<b>Services généraux</b>	<b>227.71</b>	<b>240.79</b>
Intervention sur le marché	25.24	15.79
Aides pour l'aménagement des ports de pêche et promotion des villages de pêcheurs	141.00	156.00
Aides pour le développement des ressources halieutiques	55.19	62.95
Recherche et développement halieutiques	6.28	4.848
Aides pour l'amélioration de la gestion des coopératives	0.00	1.20
Frais de gestion des pêches	n.d.	n.d.
Coûts de police des pêches	n.d.	n.d.

n.d. Informations non disponibles.  
Source : OCDE (2000a)

**Danemark**  
(Millions de couronnes danoises)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>371.76</b>	<b>125.00</b>	<b>388.97</b>	<b>152.43</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>35.80</b>	<b>35.20</b>	<b>41.60</b>	<b>91.10</b>
Primes de cessation définitive d'activité <sup>1</sup>	35.10	35.20	26.10	26.10
Subventions pour renouvellement de la flotte <sup>1</sup>	0.00	0.00	3.50	12.30
Subventions pour modernisation de la flotte <sup>1</sup>	0.00	0.00	10.50	52.60
Subventions pour retraite des pêcheurs <sup>1</sup>	0.70	0.00	1.50	0.10
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>2.00</b>
Crédits bonifiés pour les jeunes pêcheurs <sup>1</sup>	0.00	0.00	0.00	2.00
<b>Services généraux</b>	<b>335.96</b>	<b>89.80</b>	<b>347.37</b>	<b>59.33</b>
Intervention sur le marché <sup>2</sup>	0.00	61.82	0.00	25.44
Aides pour consultants	2.40 <sup>4</sup>	0.00	2.40 <sup>2</sup>	0.00
Subventions pesca <sup>1</sup>	0.30	2.70	11.70	8.60
Protection des zones marines	1.90 <sup>5</sup>	3.49 <sup>6</sup>	1.90 <sup>5</sup>	3.49 <sup>6</sup>
Équipement des ports de pêche	6.64 <sup>7</sup>	12.22 <sup>8</sup>	6.64 <sup>7</sup>	12.22 <sup>8</sup>
Frais de gestion	46.90 <sup>4</sup>	0.00	46.90 <sup>3</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	89.60 <sup>4</sup>	4.83 <sup>9</sup>	89.60 <sup>3</sup>	4.83 <sup>9</sup>
Dépenses de recherche	179.50 <sup>4</sup>	0.00	179.50 <sup>3</sup>	0.00
Transferts divers	8.73 <sup>10</sup>	4.74 <sup>11</sup>	8.73 <sup>10</sup>	4.74 <sup>11</sup>

1. Source : Montant des subventions notifiées à l'OMC.

2. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. Source : OCDE (2000d).

3. Source : OCDE (2000d).

4. Chiffre de 1997.

5. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». Source : OCDE (2000d).

6. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». Source : OCDE (2000d).

7. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». Source : OCDE (2000d).

8. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». Source : OCDE (2000d).

9. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - Moyenne pour la période 1991-1995. Source : OCDE (2000d).

10. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).

11. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994-1999 sous la rubrique « autres transferts ». Source : OCDE (2000d).

Sources : OCDE (2000d) et les notifications conformément à l'accord de l'OMC sur les subventions et mesures compensatoires.

**Espagne**  
(Millions de pesetas)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>13 134.26</b>	<b>19 263.57</b>	<b>18 022.92</b>	<b>32 445.96</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>7 388.18</b>	<b>14 429.92</b>	<b>10 428.22</b>	<b>19 520.49</b>
Paiements provisoires aux propriétaires de navires <sup>1</sup>	1 060.60 <sup>2</sup>	0.00	768.19	0.00
Paiements provisoires aux pêcheurs <sup>3</sup>	0.00	0.00	142.86	0.00
Aide régionale pour la cessation temporaire d'activité	0.00	0.00	348.10	0.00
Paiements pour le retrait définitif des navires de pêche	3 822.84	5 279.16	6 726.45	13 599.15
Versements aux à titre temporaire co-entreprises pêchant dans les eaux de pays tiers <sup>4</sup>	505.80	1 658.20	491.94	1 093.80
Versements aux à titre permanent co-entreprises pêchant dans les eaux de pays tiers <sup>5</sup>	1 998.94 <sup>6</sup>	7 492.56 <sup>6</sup>	1 950.68 <sup>7</sup>	4 827.54 <sup>7</sup>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>899.71</b>	<b>4 127.70</b>	<b>1 812.15</b>	<b>10 008.77</b>
Aide pour la construction de nouveaux navires	479.12	2 392.94	1 467.15	8 058.86
Aide pour la modernisation des navires	420.59	1 734.76	290.00	1 949.91
Aide régionale pour l'équipement des ports	0.00	0.00	55.00	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>4 846.37</b>	<b>705.95</b>	<b>5 782.55</b>	<b>2 916.70</b>
Intervention sur le marché <sup>8</sup>	0.00	32.15	0.00	987.86
Prospection halieutique	55.60	129.73	197.10	n.d.
Autres dépenses de recherche	1 502.77 <sup>9</sup>	0.00	1 502.77	0.00
Frais de gestion	2 328.22 <sup>9</sup>	0.00	2 328.22	0.00
Dépenses de police des pêches	842.54 <sup>9</sup>	383.86 <sup>10</sup>	842.54	383.86 <sup>10</sup>
Récifs artificiels	32.45	97.35	61.00	180.00
Réserves marines	31.85	18.15	94.32	75.68
Aide pour l'équipement des ports	52.94	44.71	741.10	1 289.30
Aide régionale pour l'équipement des ports	0.00	0.00	15.50	0.00

n.d. Informations non disponibles.

1. Aide spéciale pour la cessation temporaire des activités de pêche, versée aux propriétaires de navires contraints de désarmer leurs navires dans la zone de pêche marocaine.<sup>8</sup>

2. Comprend les montants versés en 1996 qui correspondent aux années précédentes.

3. Aide spéciale pour la cession temporaire des activités de pêche, versée aux pêcheurs pendant la période où leurs navires ne pêchent pas dans la zone de pêche marocaine.

4. Ces navires restent sous pavillon espagnol.

5. Ces navires sont exportés vers un pays tiers et pêchent sous le pavillon de ce pays. Souvent mentionné comme contrat de co-entreprise.

6. Comprend les montants versés en 1996 qui correspondent aux années précédentes.

7. Comprend les montants versés en 1997 qui correspondent aux années précédentes.

8. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).

9. Chiffre de 1997.

10. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-1995. *Source* : OCDE (2000d).

*Sources* : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**États-Unis**  
(Millions de dollars américains)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>877.17</b>	<b>876.83</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>17.40</b>	<b>20.90</b>
Intervention sur le marché <sup>1</sup>	14.00	14.00
Intervention sur le marché <sup>2</sup>	3.50 <sup>3</sup>	3.40 <sup>3</sup>
Paiements de l'assurance-chômage	n.d.	n.d.
Paiements pour le retrait définitif des navires de pêche <sup>4</sup>	0.00	3.50
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>194.46</b>	<b>194.38</b>
Programme de financement de pêches	0.25	0.25
Indemnisation des dommages causés aux engins de pêche	1.03	0.20
Aide pour la construction et la reconstruction des navires de pêche <sup>5</sup>	2.05	2.05
Fonds de prévoyance des pêcheurs	1.00	1.00
Aide pour les ports de pêche	10.90	n.d.
Exonération des taxes sur le diesel et l'essence	150.00	150.00
« Marine Fisheries Initiative »	3.00	3.00
Aide fédéral et d'État <sup>4</sup>	26.23	26.98
<b>Services généraux</b>	<b>665.30</b>	<b>661.55</b>
Promotion et développement des pêches <sup>6</sup>	9.89	0.38
Infrastructure des pêcheries <sup>7</sup>	n.d.	n.d.
Recherche <sup>8</sup>	n.d.	n.d.
Collecte et analyse d'informations <sup>4</sup>	156.47	165.73
Conservation et gestion <sup>4</sup>	98.94	95.44
Dépenses de police des pêches <sup>9</sup>	400.00	400.00

n.d. Informations non disponibles

1. Department of Agriculture's Surplus Commodity Removal Program.

2. Department of Agriculture's Market Access Program.

3. Chiffre de 1998.

4. Budget du National Marine Fisheries Service.

5. Capital Construction Fund.

6. Dépenses de gestion et financement des études scientifiques des États; programme d'inspection des produits de la mer et de qualité des produits.

7. Infrastructure (y compris la construction de ports et le dragage des ports) financée par l'intermédiaire du Army Corps of Engineers.

8. Versements au National Sea Grant College Program. Ne comprend pas les paiements inscrits au budget du National Marine Fisheries Service.

9. Comprend les opérations de police des pêches effectuées par les Coast Guard (environ 400 millions de dollars par an).

Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Finlande**  
(Millions de markkaa)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>125.64</b>	<b>10.50</b>	<b>126.58</b>	<b>10.50</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>9.10</b>	<b>6.87</b>	<b>9.27</b>	<b>6.87</b>
Primes de désarmement des navires de pêche	3.14 <sup>1</sup>	4.23 <sup>2</sup>	3.14 <sup>1</sup>	4.23 <sup>2</sup>
Paiements pour renouvellement et modernisation de la flotte	1.96 <sup>3</sup>	2.64 <sup>4</sup>	1.96 <sup>3</sup>	2.64 <sup>4</sup>
Indemnités versées pour l'introduction de périodes de fermeture de la pêche au saumon	3.80 <sup>5</sup>	0.00	4.00 <sup>6</sup>	0.00
Indemnisation des dommages causés par les phoques <sup>7</sup>	0.20	0.00	0.18	0.00
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>9.98</b>	<b>0.00</b>	<b>10.75</b>	<b>0.00</b>
Bonification d'intérêt <sup>8</sup>	0.08	0.00	0.02	0.00
Assurance <sup>9</sup>	6.30	0.00	7.63	0.00
Subventions aux transports <sup>5</sup>	3.60	0.00	3.10	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>106.56</b>	<b>3.62</b>	<b>106.56</b>	<b>3.62</b>
Intervention sur le marché <sup>10</sup>	0.00	0.00	0.00	0.00
Équipement des ports de pêche	0.98 <sup>11</sup>	1.32 <sup>12</sup>	0.98 <sup>11</sup>	1.32 <sup>12</sup>
Dépenses de recherche	75.00 <sup>13</sup>	0.00	75.00 <sup>6</sup>	0.00
Frais de gestion	20.70 <sup>13</sup>	0.00	20.70 <sup>6</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	9.00 <sup>13</sup>	0.33 <sup>14</sup>	9.00 <sup>6</sup>	0.33 <sup>14</sup>
Protection des eaux marines	0.59 <sup>15</sup>	0.79 <sup>16</sup>	0.59 <sup>15</sup>	0.79 <sup>16</sup>
Transferts divers	0.26 <sup>17</sup>	1.18 <sup>18</sup>	0.26 <sup>17</sup>	1.18 <sup>18</sup>

1. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  2. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  5. *Source* : OCDE (2000a).
  6. *Source* : OCDE (2000d).
  7. Indemnisation des pêcheurs de saumon du Comté d'Åland pour les dommages causés par les phoques. *Source* : OCDE (2000a).
  8. Ce programme s'est achevé en 1995. Les paiements cités correspondent aux engagements restant de l'État au titre des prêts. *Source* : OCDE (2000a).
  9. Indemnités et subventions versées en complément du programme d'assistance au Comté d'Åland. *Source* : OCDE (2000a).
  10. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).
  11. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  12. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  13. Chiffre de 1997.
  14. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-95. *Source* : OCDE (2000d).
  15. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).
  16. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).
  17. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». *Source* : OCDE (2000d).
  18. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». *Source* : OCDE (2000d).
- Sources* : OCDE (2000a) and OCDE (2000d).

**France**  
(Millions de francs français)

Type de transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>630.81</b>	<b>187.62</b>	<b>630.81</b>	<b>181.59</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>69.55</b>	<b>60.31</b>	<b>69.55</b>	<b>60.31</b>
Cessation temporaire d'activité <sup>1</sup>	23.00 <sup>2</sup>	0.00	23.00	0.00
Ajustement de l'effort de pêche	13.58 <sup>3</sup>	17.59 <sup>4</sup>	13.58 <sup>3</sup>	17.59 <sup>4</sup>
Renouvellement et modernisation de la flotte	32.97 <sup>5</sup>	42.72 <sup>6</sup>	32.97 <sup>5</sup>	42.72 <sup>6</sup>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>79.00</b>	<b>0.00</b>	<b>79.00</b>	<b>0.00</b>
Bonification d'intérêt	79.00 <sup>2</sup>	0.00	79.00	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>482.26</b>	<b>127.32</b>	<b>482.26</b>	<b>121.29</b>
Intervention sur le marché <sup>7</sup>	0.00	42.40	0.00	36.37
Recherche halieutique	347.99 <sup>2</sup>	0.00	347.99 <sup>8</sup>	0.00
Gestion et police des pêches	74.13 <sup>2</sup>	7.02 <sup>9</sup>	74.13 <sup>8</sup>	7.02 <sup>9</sup>
Équipement des ports de pêche	15.52 <sup>10</sup>	20.10 <sup>11</sup>	15.52 <sup>10</sup>	20.10 <sup>11</sup>
Transferts divers	44.61 <sup>12</sup>	57.79 <sup>13</sup>	44.61 <sup>12</sup>	57.79 <sup>13</sup>

1. Allocations pour l'emploi à temps partiel.

2. Chiffre de 1997.

3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

5. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).

6. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte. *Source* : OCDE (2000d).

7. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d)

8. *Source* : OCDE (2000d).

9. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-95. *Source* : OCDE (2000d).

10. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

11. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

12. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». *Source* : OCDE (2000d).

13. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « autres transferts ». *Source* : OCDE (2000d).

*Source* : OCDE (2000d).

**Grèce**  
(Millions de drachmes)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>10 526.90</b>	<b>3 247.32</b>	<b>10 526.90</b>	<b>3 247.32</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>946.63</b>	<b>2 412.97</b>	<b>946.63</b>	<b>2 412.97</b>
Subventions pour l'ajustement de l'effort de pêche	657.38 <sup>1</sup>	1 675.67 <sup>2</sup>	657.38 <sup>1</sup>	1 675.67 <sup>2</sup>
Subventions pour le renouvellement et la modernisation de la flotte	289.25 <sup>3</sup>	737.30 <sup>4</sup>	289.25 <sup>3</sup>	737.30 <sup>4</sup>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>9 580.27</b>	<b>834.35</b>	<b>9 580.27</b>	<b>834.35</b>
Intervention sur le marché <sup>5</sup>	0.00	0.00	0.00	0.00
Frais de gestion	1 212.67 <sup>6</sup>	0.00	1 212.67 <sup>7</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	6 417.12 <sup>6</sup>	365.16 <sup>8</sup>	6 417.12 <sup>7</sup>	365.16 <sup>8</sup>
Dépenses de recherche	1 766.42 <sup>6</sup>	0.00	1 766.42 <sup>7</sup>	0.00
Protection des zones marines	26.30 <sup>9</sup>	67.03 <sup>10</sup>	26.30 <sup>9</sup>	67.03 <sup>10</sup>
Équipement des ports de pêche	105.18 <sup>11</sup>	268.11 <sup>12</sup>	105.18 <sup>11</sup>	268.11 <sup>12</sup>
Transferts divers	52.59 <sup>13</sup>	134.05 <sup>14</sup>	52.59 <sup>13</sup>	134.05 <sup>14</sup>

1. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

2. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).

4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).

5. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).

6. Chiffre de 1997.

7. *Source* : OCDE (2000d).

8. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-95. *Source* : OCDE (2000d).

9. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).

10. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).

11. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

12. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).

13. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autre transferts ». *Source* : OCDE (2000d).

14. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « autre transferts ». *Source* : OCDE (2000d).

*Source* : OCDE (2000d).

**Irlande**  
(Millions de livres irlandaises)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>61.41</b>	<b>8.69</b>	<b>61.19</b>	<b>7.34</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>1.14</b>	<b>2.17</b>	<b>0.91</b>	<b>2.17</b>
Artisans pêcheurs	0.27 <sup>1</sup>	0.00	0.27 <sup>2</sup>	0.00
Désarmement	0.21 <sup>3</sup>	0.70 <sup>4</sup>	0.21 <sup>3</sup>	0.70 <sup>4</sup>
Aides directes <sup>5</sup>	0.22	0.00	0.00	0.00
Renouvellement et modernisation	0.44 <sup>6</sup>	1.46 <sup>7</sup>	0.44 <sup>6</sup>	1.46 <sup>7</sup>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>1.79</b>	<b>0.00</b>	<b>1.80</b>	<b>0.00</b>
Exonérations de la taxe sur le carburant <sup>8</sup>	1.79	0.00	1.80	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>58.48</b>	<b>6.53</b>	<b>58.48</b>	<b>5.17</b>
Intervention sur le marché <sup>9</sup>	0.00	2.26	0.00	1.05
Dépenses de recherche	6.36 <sup>1</sup>	0.00	6.36 <sup>2</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	50.00 <sup>1</sup>	3.95 <sup>10</sup>	50.00 <sup>2</sup>	3.95 <sup>10</sup>
Frais de gestion	0.51 <sup>1</sup>	0.00	0.51 <sup>2</sup>	0.00
Subventions pour l'aménagement des ports de pêche	1.56 <sup>1</sup>	0.00	1.56 <sup>2</sup>	0.00
Transferts divers	0.05 <sup>11</sup>	0.18 <sup>12</sup>	0.05 <sup>11</sup>	0.18 <sup>12</sup>

1. Chiffre de 1997

2. Source : OCDE (2000d).

3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». Source : OCDE (2000d).

4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». Source : OCDE (2000d).

5. Source : OCDE (2000a).

6. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». Source : OCDE (2000d).

7. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». Source : OCDE (2000d).

8. Montant notifié à l'OMC.

9. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. Source : OCDE (2000d).

10. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-95. Source : OCDE (2000d).

11. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autre transferts ». Source : OCDE (2000d).

12. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « autre transferts ». Source : OCDE (2000d).

Sources : OCDE (2000a), OCDE (2000d) et notifications conformément à l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires.

**Islande**  
(Millions de couronnes islandaises)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>2 757.30</b>	<b>2 563.30</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>1 466.00</b>	<b>1 274.00</b>
Allègements de l'impôt sur le revenu pour les pêcheurs	1 466.00	1 274.00
<b>Services généraux</b>	<b>1 453.10</b>	<b>1 461.30</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Frais de gestion (Directorate of Fisheries)	277.00	254.60
Garde-côtes	559.10	536.30
Dépenses de recherche halieutique (Marine Research Institute)	617.00	670.40
<b>Récupération des coûts de gestion</b>	<b>-161.80</b>	<b>-172.00</b>

Source : Ministry of Fisheries, Islande.

**Italie**  
(Milliards de liras italiennes)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>146.39</b>	<b>102.37</b>	<b>114.04</b>	<b>42.40</b>
<b>Paiements directs des navires</b>	<b>89.00</b>	<b>66.42</b>	<b>17.30</b>	<b>22.90</b>
Primes de désarmement	6.16	13.48	6.80	7.50
Co-entreprises permanent et temporaire	14.91	27.29	7.10	7.60
Renouvellement des navires	2.62	11.96	1.60	7.80
Modernisation des navires	4.44	13.69	0.00 <sup>1</sup>	0.00 <sup>1</sup>
Aide aux artisans pêcheurs	0.77 <sup>2</sup>	0.00	1.65	0.00
Aide pour le retrait temporaire des navires <sup>4</sup>	60.10 <sup>3</sup>	0.00	0.15 <sup>3</sup>	0.00
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>7.40</b>	<b>0.00</b>	<b>7.80</b>	<b>0.00</b>
Aides pour renouvellement et modernisation des navires	5.60	0.00	5.80	0.00
Bonification d'intérêt	1.80	0.00	2.00	0.00
<b>Services généraux</b>	<b>49.99</b>	<b>35.95</b>	<b>88.94</b>	<b>19.50</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00	0.00	0.00
Dépenses de gestion (personnel, matériel et services)	5.14	0.00	5.36	0.00
Police des pêches, surveillance et sécurité navigation	5.44	5.44	3.70	14.60
Dispositif en application de la Loi 72/92 <sup>1</sup>	4.00	0.00	3.90 <sup>5</sup>	0.00
Dispositif en application de la Loi 72/92 <sup>2</sup>	0.00	0.00	60.00	0.00
Police dans les zones marines protégées	0.00	0.00	0.40	0.40
Dépenses de recherche	0.54	0.00	8.58	0.00
Équipement des ports de pêche	5.52	5.70	1.10	2.60
Aide financière pour la collecte d'information et de données	5.73	5.73	1.50	1.90
Aides pour création et développement d'organisations de producteurs <sup>6</sup>	22.68	19.08	3.70	0.00
Aides pour la formation professionnelle des pêcheurs	0.94	0.00	0.70	0.00

1. Des aides en faveur de la modernisation des navires ont été accordées dans le cadre des aides versées à la marine pour leurs activités de police de sorte qu'elles figurent à la rubrique de dépenses de polices des pêches.
2. Les aides aux pêches artisanales concernent les petites pêches pratiquées en Sardaigne. Les aides en faveur de la pêche aux mollusques n'ont pas été versées en 1996 et 1997.
3. Comprend les aides régionales pour le retrait temporaire de navires en Sicile (0.1 milliard de liras en 1996 et 0.15 milliard en 1997).
4. Les aides pour le retrait temporaire de navires ont été supprimées à partir de 1997.
5. Dont 1.7 milliard de liras pour les coopératives de pêcheurs de mollusques.
6. Comprend les aides versées pour améliorer la gestion des coopératives dont la contribution nationale de 3.6 milliards de liras en 1996 et de 3.7 milliards en 1997.

Sources : Ministère italien de l'Agriculture et de la Sylviculture – Rapport annuel d'activité et ministère italien du Trésor – Rapport annuel d'activité et bases de données de l'Institut national d'économie agricole (INEA) et de l'IREPA.

**Japon**  
(Milliards de yens)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>346.74</b>	<b>356.44</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>3.00</b>	<b>3.00</b>
Paiements au titre de la réduction de la flotte <sup>1</sup>	3.00	3.00
<b>Transferts – réduction de coûts</b>	<b>2.94</b>	<b>2.64</b>
Ré-assurance pour les dommages subis par les navires de pêche et assurance pour les catastrophes de pêche.	0.14 <sup>2</sup>	0.14 <sup>3</sup>
Aides à l'introduction de nouveaux navires et engins (aides pour l'amélioration de la production, de la distribution, de la transformation et de la commercialisation)	2.80	2.50
<b>Services généraux</b>	<b>340.80</b>	<b>350.80</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Bonification d'intérêt accordée aux coopératives de pêcheurs	2.80 <sup>1</sup>	2.80 <sup>3</sup>
Dépenses de gestion et de développement de la ressource <sup>4</sup>	29.00	62.00
Aide pour les infrastructures et les installations, l'aménagement de l'environnement des communautés de pêcheurs <sup>5</sup>	283.00	262.00
Recherche et développement de nouvelles technologies halieutiques <sup>1</sup>	10.00	10.00
Recherche sur les ressources hauturières et promotion de la coopération internationale en matière de pêche <sup>1</sup>	16.00	14.00

1. Source : OCDE (2000a).

2. Montant notifié à l'OMC.

3. Chiffre de 1996.

4. Source : OCDE (2000a). Comporte des aides accordées pour renforcer la gestion des pêcheries par la profession, la surveillance et la police des pêches, les aides versées pour améliorer les centres nationaux et préfectoraux de pisciculture/le développement et le lâcher de juvéniles.

5. Source : OCDE (2000a). Comporte l'aide versée pour la construction des ports de pêche, des récifs artificiels et des installations aquacoles.

Source : OCDE (2000a) et notifications conformément à l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires.

**Mexique**  
(Millions de pesos)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>107.93</b>	<b>133.12</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>107.93</b>	<b>133.12</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Dépenses de recherche	80.57	85.58
Frais de gestion	25.08	42.79
Dépenses de police des pêches	2.28	4.75

Source : OCDE (2000a).

**Norvège**  
(Millions de couronnes norvégiennes)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>1 115.60</b>	<b>1 155.50</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>37.90</b>	<b>22.70</b>
Soutien des prix	7.10 <sup>1</sup>	0.90 <sup>2</sup>
Désarmement	1.80	1.80
Garantie de ressource, allocation vacances, assurance-chômage	25.00	20.00
Aide pour la construction de navires <sup>3</sup>	4.00	0.00
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>383.80</b>	<b>438.90</b>
Bonification d'intérêt et aides à la construction de navires <sup>4</sup>	87.00	102.00
Réduction des coûts de transport <sup>5</sup>	28.80	35.50
Remboursement d'impôts et exonérations fiscales	241.00	241.00 <sup>6</sup>
Aide pour l'amélioration de l'efficacité <sup>7</sup>	12.90	12.90 <sup>6</sup>
Autres aides au titre de la réduction des coûts <sup>8</sup>	14.10	47.50
<b>Services généraux</b>	<b>693.90</b>	<b>693.90</b>
Ministère de la Pêche	21.10 <sup>9</sup>	21.10
Participation aux organisations internationales	3.50 <sup>9</sup>	3.50
Institut de recherche marine	95.40 <sup>9</sup>	95.40
Opérations de navires de recherche	71.00 <sup>9</sup>	71.00
Direction des pêcheries	95.30 <sup>9</sup>	95.30
Garde-côtes	407.60 <sup>9</sup>	407.60

1. Soutien des prix du crabe, de la crevette, du sprat et du maquereau pêchés sur le littoral et du hareng pêché dans les fjords.
2. Soutien des prix du crabe et du sprat des pêcheries côtières.
3. Aides pour l'achat et la construction de navires au Finnmark.
4. Transferts par l'intermédiaire de la Banque nationale de la pêche sous forme de bonification d'intérêt et de prêts à la construction en vue de moderniser la flotte.
5. Aide destinée à réduire les coûts de transport afin de faciliter les activités de pêche dans certaines régions.
6. Chiffre de 1996.
7. Aides destinées à améliorer l'efficacité de la flotte, soutenir le marché, financer les mesures de conservation de l'énergie et les co-entreprises pratiquant la pêche côtière.
8. Aides consenties, entre autres, aux fournisseurs d'appâts pour les palangres, aux chasseurs de phoques, pour les mesures d'amélioration de la sûreté à bord des navires.
9. Chiffre de 1997.

Sources : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Nouvelle-Zélande**  
(Millions de dollars néo-zélandais)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>22.00</b>	<b>26.00</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>54.00</b>	<b>61.00</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Administration	2.00	3.00
Conseils sur les politiques halieutiques	7.00	11.00
Police des pêches	14.00	17.00
Poursuites	2.00	3.00
Services pour la pêche	10.00	9.00
Recherche halieutique	19.00	18.00
<b>Redevances (récupération des coûts)</b>	<b>-32.00</b>	<b>-35.00</b>

Source : OCDE (2000a).

**Pays-Bas**  
(Millions de florins)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>56.92</b>	<b>12.60</b>	<b>56.92</b>	<b>12.60</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>3.48</b>	<b>4.26</b>	<b>3.48</b>	<b>4.26</b>
Aides pour l'ajustement de l'effort de pêche	2.82 <sup>1</sup>	3.45 <sup>2</sup>	2.82 <sup>1</sup>	3.45 <sup>2</sup>
Aide pour le renouvellement et la modernisation de la flotte	0.66 <sup>3</sup>	0.81 <sup>4</sup>	0.66 <sup>3</sup>	0.81 <sup>4</sup>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>53.43</b>	<b>8.34</b>	<b>53.43</b>	<b>8.35</b>
Intervention sur le marché <sup>5</sup>	0.00	0.21	0.00	0.22
Frais de gestion	5.30 <sup>6</sup>	0.00	5.30 <sup>7</sup>	0.00
Dépense de police des pêches	10.00 <sup>6</sup>	0.63 <sup>8</sup>	10.00 <sup>7</sup>	0.63 <sup>8</sup>
Dépense de recherche	32.00 <sup>6</sup>	0.00	32.00 <sup>7</sup>	0.00
Équipement des ports de pêche	6.13 <sup>9</sup>	7.50 <sup>10</sup>	6.13 <sup>9</sup>	7.50 <sup>10</sup>

1. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  2. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  5. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).
  6. Chiffre de 1997.
  7. *Source* : OCDE (2000d).
  8. Remboursements par l'Union européenne des frais de police des pêches – moyenne pour la période 1991-1995. *Source* : OCDE (2000d).
  9. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  10. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
- Source* : OCDE (2000d).

**Pologne**  
(Millions de zlotys)

	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>22.00</b>	<b>26.00</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>22.00</b>	<b>26.00</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Dépenses de recherche <sup>1</sup>	8.00	10.00
Frais de gestion	14.00	16.00

1. Estimation.
- Source* : OCDE (2000a).

**Portugal**  
(Millions d'escudos)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>5 546.38</b>	<b>5 832.71</b>	<b>5 546.38</b>	<b>5 943.83</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>1 700.38</b>	<b>3 877.45</b>	<b>1 700.38</b>	<b>3 877.45</b>
Subventions pour l'ajustement de l'effort de pêche	930.72 <sup>1</sup>	2 678.97 <sup>2</sup>	930.72 <sup>1</sup>	2 678.97 <sup>2</sup>
Subventions pour le renouvellement et la modernisation de la flotte	416.37 <sup>3</sup>	1 198.48 <sup>4</sup>	416.37 <sup>3</sup>	1 198.48 <sup>4</sup>
Aide régionale	64.54 <sup>5</sup>	0.00	64.54 <sup>6</sup>	0.00
Aide aux artisans pêcheurs	288.75 <sup>5</sup>	0.00	288.75 <sup>6</sup>	0.00
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>3 845.99</b>	<b>1 955.26</b>	<b>3 845.99</b>	<b>2 057.38</b>
Intervention sur le marché	0.00	195.76 <sup>7</sup>	0.00	297.88 <sup>7</sup>
Frais de gestion	1 570.24 <sup>5</sup>	0.00	1 570.24 <sup>6</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	392.61 <sup>5</sup>	761.51 <sup>8</sup>	392.61 <sup>6</sup>	772.51 <sup>8</sup>
Dépenses de recherche	1 540.25 <sup>5</sup>	0.00	1 540.25 <sup>6</sup>	0.00
Protection des zones marines	24.49 <sup>9</sup>	70.50 <sup>10</sup>	24.49 <sup>9</sup>	70.50 <sup>10</sup>
Équipement des ports de pêche	293.91 <sup>11</sup>	845.99 <sup>12</sup>	293.91 <sup>11</sup>	845.99 <sup>12</sup>
Transferts divers	24.49 <sup>13</sup>	70.50 <sup>14</sup>	24.49 <sup>13</sup>	70.50 <sup>14</sup>

1. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  2. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « ajustement de l'effort de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  3. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  4. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « renouvellement et modernisation de la flotte ». *Source* : OCDE (2000d).
  5. Chiffre de 1997.
  6. *Source* : OCDE (2000d).
  7. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).
  8. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches - moyenne pour la période 1991-1995. *Source* : OCDE (2000d).
  9. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).
  10. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « protection des zones marines ». *Source* : OCDE (2000d).
  11. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  12. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  13. Moyenne des aides nationales versées de 1994 à 1999 sous la rubrique « autre transferts ». *Source* : OCDE (2000d).
  14. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « transferts divers ». *Source* : OCDE (2000d).
- Sources* : OCDE (2000d).

**Royaume-Uni**  
(Millions de livres sterling)

Type de Transfert	1996		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>59.92</b>	<b>13.91</b>	<b>60.54</b>	<b>17.57</b>
<b>Paielements directs</b>	<b>4.50</b>	<b>5.70</b>	<b>8.10</b>	<b>5.90</b>
Paielements pour le retrait définitif des navires de pêche	4.50	5.70	8.10	5.90
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>2.50</b>	<b>1.50</b>	<b>0.90</b>	<b>1.30</b>
Aide pour la modernisation des navires <sup>1</sup>	1.70	1.00	0.50	0.80
Aide pour la modernisation des navires <sup>2</sup>	0.80	0.50	0.40	0.50
<b>Services généraux</b>	<b>52.92</b>	<b>6.71</b>	<b>51.54</b>	<b>10.37</b>
Intervention sur le marché <sup>3</sup>	0.00	2.52	0.00	2.15
Aide pour les installations portuaires destinées aux pêcheurs <sup>4</sup>	0.30	0.70	0.20	0.50
Aide pour la réduction des coûts de restructuration <sup>5</sup>	n.d.	n.d.	0.05	0.09
Aide versée aux organisations de producteurs	0.08	0.00	0.05	0.00
Recherche	15.34 <sup>6</sup>	0.00	15.34 <sup>6</sup>	0.00
Gestion	6.92 <sup>6</sup>	0.00	6.92 <sup>6</sup>	0.00
Police des pêches	25.60 <sup>6</sup>	0.80 <sup>6</sup>	23.50 <sup>6</sup>	4.95 <sup>6</sup>
Aide pour les installations portuaires <sup>7</sup>	3.10	0.00	3.90	0.00
Équipement des ports de pêche	1.58 <sup>8</sup>	2.69 <sup>9</sup>	1.58 <sup>8</sup>	2.69 <sup>9</sup>

n.d. Informations non disponibles.

1. Projets nationaux et communautaires finançant en partie le matériel de sécurité indispensable à un navire pour obtenir son certificat de sécurité.
  2. Projet de modernisation des navires mis en œuvre en Irlande du Nord et dans certaines parties de l'Écosse. Les navires peuvent être modernisés à condition que cette opération n'aboutisse pas à une augmentation de la capacité de pêche ou de l'effort de pêche.
  3. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. *Source* : OCDE (2000d).
  4. Projet de l'Union européenne visant à améliorer les installations portuaires destinées aux pêcheurs.
  5. Projet PESCA de l'Union européenne – conçu pour faciliter la restructuration du secteur de la pêche et favoriser la diversification des activités économiques liées à la pêche.
  6. *Source* : Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Royaume-Uni.
  7. Projet du Royaume-Uni pour la construction, l'amélioration et la réparation des ports de pêche.
  8. Moyenne des aides nationales accordées de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
  9. Moyenne des fonds IFOP versés de 1994 à 1999 sous la rubrique « équipement des ports de pêche ». *Source* : OCDE (2000d).
- Sources* : OCDE (2000a) et OCDE (2000d).

**Suède**  
(Millions de couronnes suédoises)

Type de Transfert	1995-96 (18 mois)		1997	
	National	UE	National	UE
<b>TOTAL</b>	<b>313.26</b>	<b>104.91</b>	<b>326.65</b>	<b>83.15</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>63.05</b>	<b>59.46</b>	<b>38.85</b>	<b>28.56</b>
Paiements de l'assurance-chômage <sup>1</sup>	32.36	0.00	25.09	0.00
Aides régionales	1.76 <sup>2</sup>	0.00	1.76 <sup>3</sup>	0.00
Aides pour le renouvellement et la modernisation de la flotte <sup>4</sup>	12.30	42.30	4.65	20.87
Aides pour l'ajustement de l'effort de pêche <sup>4</sup>	13.50	13.50	6.97	6.97
Aides pour l'arrêt provisoire des activités de pêche <sup>4</sup>	3.13	3.65	0.39	0.72
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Services généraux</b>	<b>250.21</b>	<b>45.45</b>	<b>287.79</b>	<b>54.59</b>
Intervention sur le marché <sup>5</sup>	0.00	19.92 <sup>6</sup>	0.00	4.33
Fonds PESCA <sup>4</sup>	3.13	3.58	3.13	3.58
Aides versées aux organisations de producteurs <sup>7</sup>	13.46	0.00	3.60	0.00
Recherche	75.78 <sup>1</sup>	11.07 <sup>1</sup>	121.12 <sup>3</sup>	26.82 <sup>1</sup>
Protection des zones marines <sup>8</sup>	3.41	3.41	5.19	4.33
Information <sup>1</sup>	0.00	0.00	0.00	6.06
Frais de gestion	53.65 <sup>1</sup>	0.00	53.65 <sup>3</sup>	0.00
Dépenses de police des pêches	96.12 <sup>2</sup>	42.18 <sup>10</sup>	96.12 <sup>3</sup>	2.18 <sup>10</sup>
Aide pour les ports de pêche <sup>11</sup>	0.00	0.85	0.87	3.46
Aide pour l'équipement des ports de pêche <sup>4</sup>	3.01	4.45	2.48	3.85
Aide pour le repeuplement <sup>4</sup>	1.65	0.00	1.65	0.00

1. Source : OCDE (2000a).  
 2. Chiffre de 1997.  
 3. Source : OCDE (2000d).  
 4. Montant notifié à l'OMC.  
 5. Programme d'intervention sur le marché de l'Union européenne. Source : OCDE (2000d).  
 6. Année civile : 1996.  
 7. Indemnité versée aux organisations de producteurs pour les pertes subies lorsque le poisson est retiré du marché. Source : montant notifié à l'OMC.  
 8. Dépenses correspondant à l'élevage et à la distribution de saumons et d'anguilles juvéniles.  
 9. Remboursements par l'Union européenne des dépenses de police des pêches – Moyenne pour la période 1991-1995. Source : OCDE (2000d).  
 10. Comprend les dépenses engagées dans la région 6 (Suède septentrionale).  
 Sources : OCDE (2000a), OCDE (2000d) et notifications conformément à l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires.

**Turquie**  
(Milliards de livres turques)

Type de Transfert	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>2 329.89</b>	<b>4 331.14</b>
<b>Paiements directs</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>Transferts – réduction des coûts</b>	<b>31.89</b>	<b>166.14</b>
Bonifications d'intérêts <sup>1</sup>	31.89	166.14
Réduction des paiements aux entreprises publiques <sup>2</sup>	n.d.	n.d.
<b>Services généraux</b>	<b>2 298.00</b>	<b>4 165.00</b>
Intervention sur le marché	0.00	0.00
Dépenses de recherche	n.d.	n.d.
Frais de gestion	n.d.	n.d.
Dépenses de police des pêches	n.d.	n.d.
Projets de développement <sup>3</sup>	398.00	225.00
Construction de ports de pêche <sup>4</sup>	1 900.00	3 940.00

- n.d. Informations non disponibles.  
 1. Prêts bonifiés accordés dans le secteur de la pêche par la Banque agricole de la Turquie.  
 2. Programme de subventions à l'exportation.  
 3. Projets financés par l'intermédiaire du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales.  
 4. Financé par le ministère des Transports.  
 Source : Ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales de la Turquie.

**Communauté européenne**  
(Millions d'ECU)

	1996	1997
<b>TOTAL</b>	<b>749.66</b>	<b>686.10</b>
Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)		
Régions objectif 1	335.56	250.00
Objectif 5(a)	86.03	116.90
Régions objectif 6	0.00	1.00
PESCA	16.87	1.50
Indemnisation versée aux producteurs de céphalopodes dans les Îles Canaries <sup>1</sup>	0.06	0.00
Indemnisations des frais de commercialisation plus élevés des régions reculées <sup>2</sup>	8.88	9.70
Financements de l'accès aux eaux de pays tiers <sup>3</sup>	250.95	216.30
Intervention pour les produits de la pêche <sup>4</sup>	25.32	33.10
Aides aux organisations de producteurs <sup>5</sup>	8.79	19.60
Aide à la pêche artisanale et à la petite pêche côtière <sup>6</sup>	1.00	2.00
Recherche et aide technique <sup>7</sup>	0.00	17.55
Inspection et surveillance <sup>8</sup>	16.20	36.00

(NB. Ce tableau comprend les paiements au secteur de la pêche, de l'aquaculture, de la commercialisation et de la transformation. Il ne comprend pas en revanche les transferts de chacun des États membres de l'Union européenne.)

1. Concerne l'aide inscrite au chapitre B1-2620 du budget de la Communauté.
2. Indemnisation des coûts de commercialisation plus élevés de certains produits de la pêche provenant des Açores, de Madère, des Îles Canaries et du Département français de la Guyane (chapitre B1-2621).
3. Accords internationaux de pêche : correspond aux versements effectués pour accéder aux eaux de pays tiers, non compris les contributions versées par la profession et les sommes affectées à des programmes de développement spécifiques (chapitre B7-8000).
4. Comprend les aides à taux fixe accordées pour certains produits de la pêche, les indemnisations pour le thon livré aux conserveries communautaires, les aides pour le stockage privé de certains produits de la pêche et d'autres dépenses associées aux interventions sur le marché destinées à stabiliser et à soutenir les prix des produits de la pêche (chapitre B1-261).
5. Ces crédits sont destinés à aider la création d'organisations de producteurs et le financement des études et des projets portant sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques ou la protection des espèces marines (chapitre B2-181).
6. Concerne les opérations structurelles en faveur de la petite pêche (chapitre B2-521 en 1996) ainsi que les mesures spécifiques en faveur des pêcheries artisanales (chapitre B2-522 en 1997; chapitre B2-910 en 1998).
7. Concerne la partie des programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration financés par la Communauté se rapportant à la pêche qui sont inscrits aux chapitres B6-2143, B6-7123 et B6-7143 du budget de la Communauté ainsi que toute contribution de la Communauté au programme de recherche et de développement des États membres financé au titre de l'IFOP. Comprend certains fonds destinés à financer la recherche et l'aide technique au profit de l'aquaculture également.
8. Pour 1996, concerne les dépenses engagées pour contrôler et coordonner les opérations de surveillance réalisées par les États membres (chapitre B2-900), les contributions financières aux dépenses engagées par les États membres (chapitre B2-901), et le coût des inspections communautaires dans les eaux internationales (chapitre B2-902). Pour 1997, les chiffres concernent seulement la deuxième et la troisième de ces dépenses.

Source : Parlement européen. « Budget général de l'Union européenne pour l'année 1998 », *Journal Officiel des Communautés européennes*, No. L 44, 16 février 1998. Informations fournies dans OCDE (2000a).

## BIBLIOGRAPHIE

- ANDERSEN, P., SUTINEN Jon G. et COCHRAN, Kathy (1998),  
« Paying for Fisheries Management: Economic Implications of Alternative Methods of Financing Management », tiré de EIDE, A., VASSDAL, T. (1998), *IIFET'98 Proceedings: The Ninth Biennial Conference of the International Institute of Fisheries Economics and Trade*, 8-11 juillet 1998, Centre norvégien d'halieutique, Université de Tromsø, Norvège.
- Australia Bureau of Agricultural and Resource Economics (1993),  
*Fisheries Surveys Reports 1993*, Canberra.
- ANNALA, J.H. (1996),  
« New Zealand's ITQ system: have the first eight years been a success or a failure? », *Reviews in Fish Biology and Fisheries* 6, 43-62.
- ARNASON, R. (1999),  
« Fisheries subsidies, overcapitalisation and economic losses », dans HATCHER, A., et C. ROBINSON éd., *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, Université de Portsmouth, Royaume-Uni.
- ASADA, Y. (1985),  
« License limitation regulations: The Japanese system ». FAO Fisheries Technical Report 289, Supplement 3. Rome.
- BAUMOL, W. J. et A.S. BLINDER (1982),  
*Economics: Principles and Policy*, 2nd Edition, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- BONCOEUR J., J.P. BOUDE, B. LE GALLIC, T. GIGUELAY et P. LE FLOC'H (1999),  
« Assessing the influence of investment subsidies on the solvency and viability of firms operating in the fishing industry: The case of the French fleet operating the English Channel fisheries », tiré de HATCHER, A., et C. ROBINSON, éd. (1999), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, Université de Portsmouth, Royaume-Uni.
- BONCOEUR J., B. LE GALLIC et S. PASCOE (1998),  
« On economic performance measures for small boats derived from fisher surveys. Is small more profitable? », EIDE, A., T. VASSDAL (1998), *IIFET '98 Proceedings: The Ninth Biennial Conference of the International Institute of Fisheries Economics and Trade*, 8-11 juillet 1998, Centre norvégien d'halieutique, Université of Tromsø, Norway.
- BROCHMANN, B. (1981),  
« Virkninger paa lang sikt av statsstotte til fiskerierne » (Effets à long terme des transferts publics versés à la filière pêche), *Sosialokonomien* No. 2).
- BUCK, Eugene H. (1995),  
« Federal agency programs in living aquatic resources and aquatic habitat protection », Report No. 95-937 (15 août 1995), United States Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Bureau of Resource Sciences (1994),  
*Fishery Status Reports 1993: Resource Assessments of Australian Commonwealth Fisheries*, Australian Government Publishing Service, Canberra.
- COELHO, M. (1999),  
« Over-capacity and overcapitalisation in the Portuguese cod fleet », dans HATCHER, A. et C. ROBINSON éd. (1999), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, Université de Portsmouth, Royaume-Uni.
- COFFEY, C. et D. BALDOCK (1998),  
*European Funding for Fisheries Development and Environment Appraisal*, Institute for European Environmental Policy (Londres) et le World Wide Fund for Nature.
- Conseil international pour l'exploration de la mer (1998),  
*Report of the ICES Advisory Committee on Fisheries Management, 1997, Part I*, Copenhague.
- DE WILDE, J.W. (1999),  
« Effects of subsidies on distant water and coastal fisheries of the Netherlands », dans HATCHER, A. et C. ROBINSON

- éd. (1999), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, University of Portsmouth, Royaume-Uni.
- FAO (1992),  
*The State of Fisheries and Aquaculture: World and Regional Reviews of Marine Fisheries and the Law of the Sea: a Decade of Change*, Rome.
- FITZPATRICK, J. et C. NEWTON (1998),  
*Assessment of the World's Fishing Fleet: 1991-1997*, Greenpeace International, Amsterdam.
- FLAATEN, O., K. HEEN et K.G. SALVANES (1995),  
 « The invisible resource rent in limited entry and quota managed fisheries: the case of Norwegian purse seine fisheries », *Marine Resource Economics*, 10, 341-356.
- France, ministère de l'Agriculture et de la Pêche (1997),  
*Les concours publics aux pêches maritimes et aux cultures marines, 1991-1996*, Bureau des concours publics à l'agriculture, Paris, France.
- HOLLAND, Dan, Eyjolfur GUDMUNDSSON et John GATES (1999),  
 « Do fishing vessel buyback programmes work? A survey of the evidence », *Marine Policy*, vol. 23, n° 1, pp. 47-69.
- HANNESSON, R., (1986),  
 « The regulation of fleet capacity in Norwegian Purse Seining », dans N. MOLLET, éd. (1986), *Fishery Access Control Programs Worldwide*, Alaska Sea Grant Report No. 86-4.
- HIRASAWA, Y. (1982),  
 « Various problems concerning co-operative fishery and restructuring the fishery industry », *Study on the Fishery Economy No. 36*, mai 1982, Policy Planning Division, Fisheries Policy Planning Department, ministère de l'Agriculture, des Forêts et des pêches, Japon.
- IGLESIAS-MALVIDO, C., M. VARELA-LAFUENTE et M.D. GARZA-GIL (1999),  
 « Overcapitalisation and over-fishing problems in fisheries: the development of the fish Industry in Galicia (Spain) », tiré de HATCHER, A. et C. ROBINSON, éd. (1999), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, University of Portsmouth, Royaume-Uni.
- KURONUMA, Yoshiro et Clement A. TISDELL (1993),  
 « Institutional Management of an International Mixed Good: The IWC and Socially Optimal Whale Harvests », *Marine Policy*, 17(4)/235-250.
- McLEOD, Rory (1996),  
 « The New Zealand Seafood Trade Access Project », dans *Report of Proceedings of the Symposium on The Interrelationship between Fisheries Management Practices and International Trade* (24-26 novembre 1996), Wellington, Nouvelle-Zélande.
- MILLAZO, Matteo (1998),  
*Subsidies in World Fisheries: A Reexamination*, World Bank Technical Paper No. 406, Fisheries Series, The World Bank, Washington, D.C.
- Ministère de l'Agriculture, de la Forêt et de la Pêche (1998),  
*Fisheries Statistics of Japan 1998*, Gouvernement japonais.
- MUNRO, Gordon R. (1999),  
 « The economics of overcapitalisation and fishery resource management: a review », dans HATCHER, A. et C. ROBINSON, éd. (1999), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries, Proceedings of the First Workshop of the EU Concerted Action on Economics and the Common Fisheries Policy*, 28-30 octobre 1998. CEMARE, Université de Portsmouth, Royaume-Uni.
- NAUTILUS (1997),  
 « The economic evaluation of the fishing vessels (decommissioning) schemes », rapport réalisé pour les services des pêches du R-U.
- OCDE (2000a),  
*Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE – Édition 2000*, Paris.
- OCDE (2000b),  
 « Fisheries Labour and Adjustment to Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (2000c),  
 « Post-Harvesting Practices and Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (2000d),  
 « Government Financial Transfers and Resource Sustainability: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.

- OCDE (2000e),  
« Modelling the Transition to Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (1999b),  
*Politiques agricoles des pays de l'OCDE – Informations de base 1999*, Paris.
- OCDE (1998),  
*Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE – Édition 1997*, Paris.
- OCDE (1997a),  
*Vers des pêcheries durables. Aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes*, Paris.
- OCDE (1997b),  
« Towards Sustainable Fisheries: Country Reports » (document gratuit), Paris.
- OCDE (1997c),  
« Towards Sustainable Fisheries: Issue Papers » (document gratuit), Paris.
- OCDE (1989),  
*Questions liées aux pêcheries. Échanges et accès aux ressources*, Paris, Publications de l'OCDE.
- OCDE (1985),  
*Problèmes des échanges des produits de la pêche*, Paris, Publications de l'OCDE.
- OCDE (1980),  
*Les aides financières aux industries de la pêche*, Paris.
- OCDE (1965),  
*Les aides financières aux industries de la pêche*, Paris.
- PEARSE, D (1986),  
*MacMillan Dictionary of Modern Economics*, 3<sup>e</sup> édition, MacMillan Press Ltd., Londres.
- PORTER, Gareth (1997),  
« Euro-African fishing agreements: over-fishing in African waters », Case Study 1 in *Subsidies and Depletion of World Fisheries*, notes préparées pour le WWF/UNEP Workshop, juin 1997.
- ROSS, Bruce (1996),  
« Links between renewable resource management and trade – lessons from agriculture », dans Report of Proceedings of the Symposium on *The Interrelationship between Fisheries Management Practices and International Trade* (24-26 novembre 1996), Wellington, Nouvelle-Zélande.
- RUCKES, Erhard (1996),  
« Fisheries management, subsidies and international trade in fishery products », dans Report of Proceedings of the Symposium on *The Interrelationship between Fisheries Management Practices and International Trade* (24-26 novembre 1996), Wellington, Nouvelle-Zélande.
- SALAPARE, Sennen (1996),  
« Export subsidies and their impact upon international trade », dans Report of Proceedings of the Symposium on *The Interrelationship between Fisheries Management Practices and International Trade* (24-26 novembre 1996), Wellington, Nouvelle-Zélande.
- SCHERTZ, L. et W. JOHNSTON (1998),  
« Landowners: they get the 1996 Farm Act benefits », *Choices: The Magazine for Food, Farm and Resource Issues*, First Quarter, 1998.
- SCHRANK, William E. (1997),  
« The Newfoundland fishery: present and future », Case Study 2 dans *Subsidies and Depletion of World Fisheries*, notes préparées pour le WWF/UNEP Workshop, juin 1997, pp.35-70.
- SHARP, B. M. H. (1997),  
« From regulated access to transferable harvesting rights: policy insights from New Zealand », *Marine Policy*, vol. 21, n° 6, 501-517.
- STONE, Christopher D. (1997),  
« Too many fishing boats, too few fish: can trade laws trim subsidies and restore the balance in global fisheries? », *Ecology Law Quarterly*, vol. 24:505.
- WEBER, Michael L. (1997),  
« Effects of Japanese Government subsidies of distant water tuna fleets », Case Study 4 in *Subsidies and Depletion of World Fisheries*, notes préparées pour le WWF/UNEP Workshop, Juin 1997, pp. 119-136.
- WILEN, J.E. (1969),  
*Common Property Resources and the Dynamics of Overexploitation: the Case of the North Pacific Fur Seal*. Reasearch Paper No. 3, Department of Economics, Université de Colombie-Britannique, Vancouver.

*Partie 4*

**MODÉLISATION DE LA TRANSITION  
VERS UNE PÊCHE RESPONSABLE\***

---

\* Dr Daniel Lane de l'université d'Ottawa, conseiller au secrétariat, a travaillé étroitement avec le Comité des pêcheries en préparant la présente partie de l'étude globale.

# MODÉLISATION DE LA TRANSITION VERS UNE PÊCHE RESPONSABLE

## RÉSUMÉ

Les gestionnaires des pêches dans les pays de l'OCDE règlent les problèmes liés à la transition vers une pêche responsable ou durable. Cette étude analyse les diverses formules envisageables pour mener à bien ce processus, présente les expériences de certains pays dans ce domaine et en déduit les enseignements intéressants pour les décideurs. Il est possible de tirer quelques conclusions de ce travail même si elles ne reflètent pas la situation de toutes les pêcheries.

La transition vers une pêche plus responsable ou durable pourra se traduire à long terme par des gains dont bénéficieront les producteurs, les consommateurs et la société dans son ensemble. Ces gains qui peuvent résulter de la reconstitution des stocks et de l'augmentation des captures ne sont pas l'élément qui nous intéresse ici au premier chef car l'étude porte essentiellement sur la transition à court et moyen termes. Cette transition dépendra des caractéristiques singulières de chaque pêcherie. La complexité propre à l'environnement des pêcheries interdit une transition directe et simple. En effet, le rétablissement des stocks et le temps nécessaire pour atteindre des objectifs précis dépendront pour chaque pêcherie de ses caractéristiques biologiques, économiques, sociales et administratives. Qui plus est, les mesures qui sont l'expression concrète de la notion de pêche responsable sont elles mêmes sujettes à évolution.

Les décideurs lorsqu'ils créent les cadres indispensables pour assurer la transition vers une pêche responsable sont confrontés à deux problèmes importants : premièrement, la nature complexe et en grande partie incontrôlable de l'écosystème halieutique et, deuxièmement, les effets du changement auquel seront inévitablement confrontés les différents acteurs. Comme dans le cas d'autres réformes structurelles, le processus de transition est compliqué par le caractère parfois diffus des bienfaits du changement face à des coûts qui eux sont bien visibles.

Il convient, donc, en premier lieu, de prendre conscience de la nature incontrôlable et souvent fragile des ressources halieutiques exploitées. En d'autres termes, même si les autorités de gestion et les opérateurs sont résolument décidés à appliquer une politique d'exploitation durable, il n'est pas dit que le succès les attende au bout du chemin. Prendre en compte les incertitudes revient à reconnaître qu'il est impossible de parvenir à maîtriser totalement le système halieutique et qu'il est indispensable de revoir en permanence les objectifs de performance et de gestion. La complexité et l'incertitude paraissent particulièrement évidentes dans les pêcheries multi-spécifiques qui revêtent une grande importance dans de nombreuses parties de la zone OCDE. Différentes stratégies d'exploitation de la pêche pendant la période de transition (par exemple, captures annuelles constantes et taux d'exploitation constants) sont analysées dans les études de cas. Lorsque des niveaux d'exploitation prudents sont choisis, ces stratégies peuvent aider le système halieutique à amortir les chocs extérieurs. En outre, les stratégies peuvent être conçues de manière à fournir tout au long de la période de transition des informations biologiques et économiques tout en préservant une certaine stabilité de l'activité.

Les décideurs, lorsqu'ils cherchent à vaincre les résistances au changement, doivent s'efforcer de concilier les intérêts divers de nombreux participants : pêcheurs commerciaux, pêcheurs artisanaux, pêcheurs amateurs, localités de pêche et organisations non gouvernementales. Ainsi, les efforts de reconstitution des stocks peuvent se traduire pour les pêcheurs et leur localité par une dégradation dans un premier temps de leurs perspectives économiques. Certaines études des pays Membres ont

néanmoins démontré qu'à moyen terme une amélioration de l'abondance des stocks devrait se traduire par un redressement de l'ensemble des performances économiques et sociales. Dans ce cas, il faut que les cadres réglementaires mis en place et les décisions de gestion adoptées permettent de préserver les gains obtenus grâce aux coûts supportés à court terme par les pêcheurs en activité et éviter que ceux-ci ne soient dissipés par l'arrivée dans la pêche de nouvelles unités d'effort et de nouveaux participants.

Certaines études de cas, tout en soulignant les perspectives d'amélioration des performances économiques et biologiques, décrivent des situations de surcapitalisation qui impliquent, à moyen terme, une nette contraction du secteur des captures dans la pêche en question. Les gestionnaires devraient donc se demander si la transition vers une pêche responsable risque de se traduire par une réduction permanente du nombre des participants. Dans ce cas, ils devront choisir avec le plus grand soin les cadres de gestion et les mesures d'accompagnement. En effet, des cadres de gestion appropriés qui renforcent les responsabilités de la profession peuvent aider celle-ci à prendre en main sa propre adaptation.

Il est important, pour concevoir un cadre qui assure la flexibilité du système halieutique face aux incertitudes diverses auxquelles il est confronté, que les gestionnaires des pêches, les scientifiques, les responsables des pouvoirs publics et les pêcheurs unissent leurs efforts. Leur coopération est indispensable pour leur permettre de prendre des décisions qui tiennent compte des différents aspects du système et de tous les arbitrages nécessaires. D'après les informations transmises par certains pays Membres, lorsque les intéressés sont plus directement associés aux décisions de gestion et qu'ils se voient conférer une mission de cogestion de la ressource, ils sont mieux à même de percevoir les objectifs du système et de comprendre les orientations indispensables pour assurer la transition vers une pêche responsable. La démarche adoptée par les gestionnaires et l'utilisation d'instruments de gestion qui renforcent le sentiment de participation des pêcheurs à la recherche des solutions (par exemple licences, contingents individuels, droits d'exploitation de lieux de pêche) contribueront à faire naître chez les intéressés un sentiment de responsabilité collective, pilier essentiel de cette transition.

Il n'est pas facile d'aplanir les difficultés qui jalonnent le parcours qui mène à une pêche responsable. La décision d'investir dans le rétablissement biologique des stocks engendrera vraisemblablement des coûts. Le choix du niveau de reconstitution souhaité impliquera vraisemblablement aussi des arbitrages entre les composantes économiques, sociales et biologiques de la pêche. Il semble parfois inévitable de devoir sensiblement ajuster les niveaux de capacité si l'on veut améliorer et préserver les performances économiques. En raison des incertitudes inhérentes à une pêche, il semble préférable de définir et d'appliquer les objectifs de gestion avec prudence et conformément au principe de précaution. Les perspectives d'amélioration des performances économiques semblent être plus importantes si les cadres de gestion assurent au secteur une stabilité suffisante pour se lancer dans des activités de planification stratégique et de développement des marchés.

## I. INTRODUCTION

Nul n'ignore que de nombreux stocks halieutiques dans le monde sont surexploités et qu'il est indispensable de prendre des mesures pour rétablir leur productivité. L'augmentation de la demande, les problèmes de gestion liés au caractère commun des ressources halieutiques ainsi que les perfectionnements techniques dont a bénéficié le matériel de pêche sont autant de facteurs qui ont contribué à affaiblir les systèmes de gestion traditionnels de la pêche.

Pour résoudre les problèmes auxquels se trouvait confronté le secteur des ressources marines, la Communauté internationale a adopté divers accords qui forment le fondement d'une pêche responsable. Le plafonnement annuel des prises par l'instauration d'un total admissible de capture dans les années 70, la mise en place de zones économiques exclusives (ZEE) et l'adoption de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) en 1982 ont joué un rôle primordial tout comme la Conférence sur l'environnement et le développement de 1992, le programme « Action 21 », la Conférence des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrants et l'Accord de 1993 visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer par des mesures internationales de conservation et de gestion. Plus récemment, on peut citer la Déclaration de Kyoto de 1995, le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO en 1995 et les travaux réalisés à la FAO sur la gestion de la capacité de pêche et les captures accidentelles d'oiseaux de mer.

Les nombreuses mesures de gestion qui ont été adoptées n'ont pas toujours donné des résultats suffisants. La FAO a récemment estimé que 44 % des stocks mondiaux connus sont pleinement exploités et 29 % sont surexploités ou épuisés<sup>1</sup>.

Toutefois, la situation actuelle pourrait être réversible. Selon de récents travaux de la FAO<sup>2</sup>, la production halieutique marine pourrait atteindre 125 millions de tonnes – soit 40 millions de tonnes de plus que les 83 millions de tonnes pêchées en moyenne entre 1990 et 1994. Cette augmentation des quantités débarquées serait due à une meilleure gestion (+ 8 millions de tonnes) et aux nouvelles pêches (+ 35 millions de tonnes). Au niveau mondial, il est possible d'améliorer sensiblement les débarquements grâce à une meilleure gestion et à l'exploitation de nouvelles espèces.

S'il ressort de l'analyse que la pêche responsable est à l'origine d'avantages nets, les décideurs disposeront d'un argument économique puissant pour convaincre les hommes politiques et les professionnels de la pêche de mettre en œuvre des mesures de gestion conformes au Code de conduite pour une pêche responsable. La réforme des politiques de la pêche a généralement soulevé des difficultés en raison des coûts immédiats qu'elle entraîne pendant la période de transition. Si l'on démontre clairement que les coûts supportés pendant la transition sont compensés par les gains à moyen terme, il sera plus facile de plaider en faveur de l'adoption de ces mesures.

Cette étude a pour objet d'évaluer les coûts et les gains associés à la transition vers une pêche responsable. Elle vise à fournir aux pays Membres une méthodologie ainsi que des évaluations des conséquences biologiques, économiques, sociales et administratives de l'adoption de mesures conformes au Code de conduite. Pour ce faire, une série d'études de cas proposées par les pays Membres sont analysées.

Le Code de conduite a une très vaste portée. Il tente d'atteindre des objectifs socio-économiques, biologiques, environnementaux et institutionnels qui garantissent la pérennité de la pêche. Néanmoins, ses prescriptions pour parvenir à une pêche durable et responsable ne sont pas précises.

Ainsi, le Code ne fixe, pour aucun des objectifs, un poids et part du principe qu'il faut préserver ou reconstituer des stocks capables de déboucher sur ce que l'on définit d'une manière générale comme une pêche responsable. En outre, pour chacune des pêches, la signification de ces termes fondamentaux peut varier sensiblement selon l'expérience passée, les conditions et ce que l'on attend dans le futur du système halieutique.

Cette étude procède à l'examen de différentes pêches afin de pouvoir en tirer des conclusions générales sur l'évaluation des coûts et des avantages qu'entraîne le passage à une pêche responsable. On y trouve une analyse des études de cas représentatives des pays Membres et une synthèse des informations collectives contenues dans ces études.

## II. MÉTHODOLOGIE

Cette étude a pour objet d'évaluer les coûts et les avantages associés à une transition vers une pêche responsable. Ce faisant, elle s'attache à fournir aux pays Membres une évaluation des conséquences de l'adoption de mesures qui devraient permettre d'orienter la pêche vers le stade recherché d'exploitation responsable.

### A. Contexte théorique

L'analyse de la transition vers une pêche responsable nécessite une réflexion sur les objectifs de gestion des pouvoirs publics et des intéressés. Le Code de conduite fournit un ensemble d'objectifs aux gestionnaires des pêches qui doivent s'efforcer de les atteindre. On trouvera dans l'encadré 1 les objectifs du Code formulés de manière à faire ressortir plus clairement ce qui doit être impérativement fait.

#### Encadré 1. Objectifs du Code de Conduite pour une pêche responsable

- Préserver ou ramener les stocks à des niveaux capables de produire un rendement maximum durable.
- Supprimer la capacité de pêche excédentaire.
- Créer des conditions économiques favorisant une pêche responsable.
- Mettre en place des mécanismes de consultation.
- Assurer la biodiversité des habitats et des écosystèmes aquatiques.
- Protéger les espèces menacées.
- Permettre aux stocks épuisés de se reconstituer.
- Déterminer les effets néfastes des activités humaines sur l'environnement et prendre les mesures correctives nécessaires.
- Adopter des engins et des techniques réduisant au minimum la pollution.
- Adopter des engins et des techniques qui réduisent au minimum le gaspillage.
- Adopter des engins et des techniques qui réduisent au minimum les rejets.
- Adopter des engins et des techniques qui permettent de réduire au minimum les captures par des engins perdus ou abandonnés.
- Adopter des engins et des techniques qui réduisent au minimum les captures d'espèces non ciblées.

Le Code de conduite est très ambitieux. Il tente d'atteindre des objectifs économiques, biologiques, environnementaux et institutionnels qui, toutefois, ne sont pas précisément quantifiés ; en effet, il part du principe qu'il convient de préserver ou de ramener les stocks à des niveaux capables de produire un rendement maximum durable. Ce dernier, qui n'est pas un chiffre précis toutefois, maximise les quantités pouvant être prélevées à long terme sur les ressources maritimes. Des enquêtes fournissent des données qui permettent d'évaluer la taille des stocks et le rendement que l'on peut en tirer, sachant,

néanmoins, que les chiffres en question ne sont qu'estimatifs puisqu'ils sont calculés sur des échantillons de la population. Le taux de reproduction de ces stocks (leur taux de production) dépend en outre des variations de l'environnement, de la prédation et autres interactions biologiques avec d'autres populations. Il faut, donc, bien comprendre que ce rendement maximum durable n'est qu'une estimation des rendements maximum pouvant être atteints en pratiquant une pêche responsable définie en fonction de caractéristiques pertinentes de l'environnement et de l'écosystème

Même si le rendement d'un stock peut être maximisé, les bénéfices peuvent, eux, ne pas l'être, pour des raisons économiques. Les pêcheurs cherchent généralement à augmenter au maximum leurs bénéfices plutôt que leur chiffre d'affaire. En cas de pêche au rendement maximum durable, on ne sait pas, par exemple, si les prix du marché parviendront ne serait-ce qu'à équilibrer les coûts variables d'exploitation d'un navire. L'emploi dans le secteur de la pêche sera touché par une exploitation à ce niveau. Le nombre d'emplois touchés dépendra de la structure de la flottille avant l'introduction de ce mode de gestion. S'il y a déjà préalablement surcapitalisation, l'exploitation de la ressource au rendement maximum durable risque de se traduire par un plus petit nombre d'offres d'emplois. Si, en revanche, cette exploitation requiert une plus large flottille, le nombre d'offres d'emplois augmentera.

#### Encadré 2. Rendement maximum durable

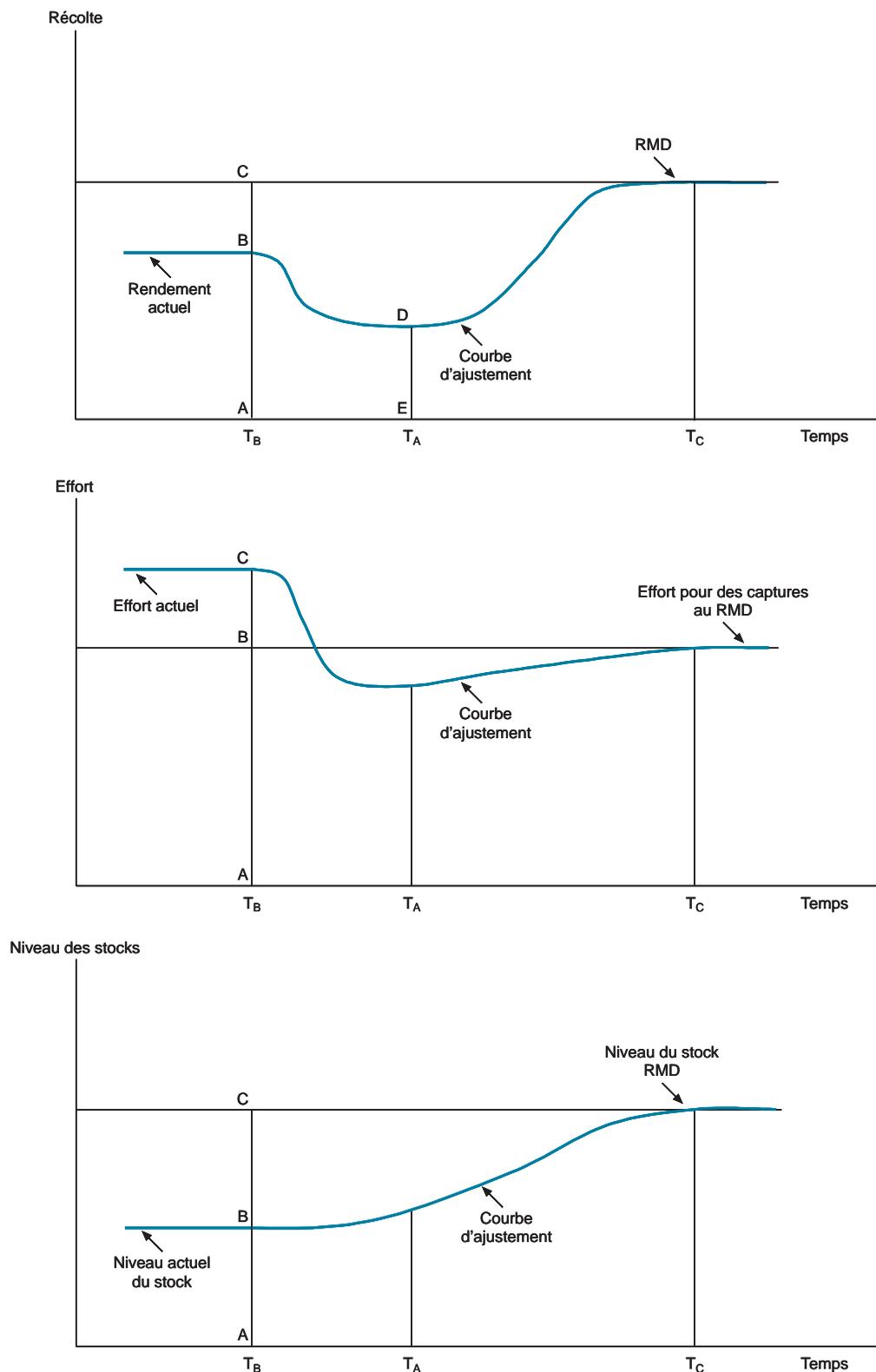
Il s'agit d'une mesure du rendement qui peut être tiré d'un stock halieutique dans un environnement stable. Lorsque le rendement maximum durable est utilisé comme objectif de gestion, cette mesure doit être associée à des facteurs économiques et environnementaux appropriés. Il est défini pour des espèces déterminées prises isolément et peut donc ne pas être compatible avec les critères de développement durable qui nécessitent la prise en compte de l'ensemble d'un écosystème. Certains commentateurs ont affirmé que le rendement maximum durable peut se révéler un objectif inadapté pour les gestionnaires des pêches compte tenu de ses limitations en tant que point de référence statique, monospécifique fondé sur des critères biologiques et sachant en outre qu'il ne prend pas en compte les incertitudes.

Un accroissement du chiffre d'affaires devrait aussi avoir un effet bénéfique sur les activités associées à la filière pêche. Les emplois dans les secteurs travaillant avec cette filière pourraient varier et changer de nature en cas d'augmentation des débarquements. Les emplois dans les entreprises d'avitaillement (fournitures d'accastillage, de carburant et ravitaillement) se multiplieront si la flottille s'élargit. Selon les services requis par cette pêche (gestion, recherche, surveillance et contrôle), une augmentation régulière des captures pourrait se traduire par une progression de l'emploi. Les offres d'emplois se multiplieront également si des produits de qualité supérieure et peut-être plus abondants étaient transformés et commercialisés.

L'exploitation à un niveau proche du rendement maximum durable pourrait aussi contribuer à stabiliser l'offre de produits de la pêche, de sorte que les grossistes et les détaillants pourraient à leur tour approvisionner plus efficacement les consommateurs. Outre les avantages économiques cités ci-dessus, l'exploitation au rendement maximum durable devrait diminuer les risques d'effondrement des stocks. En maintenant les stocks à des niveaux qui assurent leur santé, les risques d'épuisement diminuent. En outre, des stocks plus importants devraient permettre aux pêcheurs de les localiser et de les capturer plus facilement, diminuant ainsi les coûts de la pêche.

En adoptant comme principe l'évolution du stock vers le rendement maximum durable, il est possible d'examiner les gains et les coûts associés à la transition vers une pêche responsable. Si le rendement d'un stock est en deçà de son potentiel du fait de sa trop petite taille, on perd des possibilités de capture. En effet le rendement potentiel du stock n'est pas atteint en raison de son épuisement. On peut voir sur le graphique 1 une illustration (stylisée) de ce concept. Sur le premier graphique, le rendement

Graphique 1. Transition vers une pêche responsable : captures, efforts et tailles du stock caractéristiques de la situation actuelle, de la période de transition et potentiels



Source : OCDE.

du stock est porté sur l'ordonnée. Sur le second graphique, on peut voir l'évolution dans le temps de l'effort de pêche. Le troisième graphique représente l'évolution dans le temps de la taille du stock. Par rapport à une pêche gérée au rendement maximum durable, on observe, au temps  $T_C$ , un plus faible volume capturé, une taille plus petite du stock et un effort plus important. Si on laissait au stock le temps de se reconstituer, les prélèvements pourraient être plus importants avec des niveaux d'effort plus bas. La ligne CB dans le premier graphique correspond aux prélèvements « perdus » en raison de l'épuisement du stock.

Le graphique 1 fait également ressortir le deuxième aspect des avantages et des coûts d'une transition vers une pêche responsable. Pour que les pouvoirs publics puissent adopter des mesures permettant au stock de se reconstituer, il faut que les captures et l'effort soient réduits pendant la période de transition. Les pêcheurs, au lieu de continuer à prélever AB (premier graphique du graphique 1), devront abaisser leurs captures à DE. On peut voir sur le deuxième graphique la réduction de l'effort indispensable. En fait, cet effort doit diminuer en dessous du niveau du rendement maximum durable pour permettre au stock de se reconstituer.

L'évolution entre  $T_A$  et  $T_C$  montre la phase finale du processus de transition. Lorsque le stock aura atteint la taille correspondant au rendement maximum durable, les captures pourront être augmentées. Du fait de l'abondance plus grande du stock, il faudra pour obtenir ce rendement un effort moindre que celui requis avant la période de transition. Une pêche en meilleure santé se caractériserait donc par des captures relativement plus élevées, des stocks plus grands et un effort moindre.

Un aspect important que nous n'avons pas encore abordé dans notre analyse du système halieutique est celui des incertitudes qui lui sont inhérentes. Les incertitudes sont appelées à être plus importantes lorsque les stocks sont petits. Des mesures sévères de gestion de la ressource sont en permanence susceptibles d'être adoptées lorsque le stock menace constamment de s'effondrer. Si le choix est fait de reconstituer le stock, les incertitudes n'en disparaissent pas pour autant. Il se peut en effet que la stratégie adoptée pour ce faire ne fonctionne pas en raison des caractéristiques biologiques du stock et de son écosystème aquatique. En fait, le risque constitue un coût supplémentaire que les décideurs et les acteurs doivent supporter pendant le processus de transition.

Le graphique 1 n'illustre pas non plus la variabilité inhérente au système halieutique. La mise en œuvre d'une stratégie de reconstitution a peu de chance de se dérouler suivant le profil d'évolution régulier indiqué plus haut. Les décideurs prennent les dispositions qui leur paraissent nécessaires pour parvenir aux rendements accrus et aux meilleures performances qu'ils se sont fixés comme objectifs de gestion ; or ceux-ci ont une probabilité de se traduire par des modifications par à-coup et non progressives des plafonds de captures et de l'effort.

Il ressort de l'examen qui précède que trois catégories de coûts interviennent dans l'analyse de la transition vers une pêche responsable :

- i) *Les coûts d'opportunité*, pour les pêcheurs et les consommateurs, correspondant aux rendements perdus en raison de l'épuisement du stock.
- ii) *Les coûts supportés par la filière pêche au cours de la transition* pendant la reconstitution du stock épuisé.
- iii) *Les coûts découlant des incertitudes* dues à la modification permanente des possibilités de capture souvent caractéristique des stocks épuisés que l'on essaie de reconstituer.

Le premier de ces coûts incite les décideurs et les intéressés à entreprendre les réformes indispensables pour reconstituer les stocks. Le second rend la phase de transition difficile de sorte que les pouvoirs publics devront peut-être recourir à d'autres formes d'intervention pour faciliter le processus. Les coûts et les avantages associés à la transition vers une pêche responsable sont fonction du calendrier d'introduction des mesures indispensables pour instaurer une pêche responsable (à savoir le délai entre  $T_B$  et  $T_C$ ). Les avantages et les coûts futurs doivent être actualisés pour que la pondération dans le temps soit correcte<sup>3</sup>.

Les coûts et les avantages d'une transition vers une pêche responsable dépendront du rythme auquel sont introduites les réformes. Les gouvernements qui adoptent des mesures draconiennes (par

exemple moratoire sur la pêche) supporteront des coûts plus élevés au départ mais récolteront les fruits de leur politique dans un avenir plus proche. Inversement, les gouvernements qui choisiront de procéder à des réformes à un rythme plus lent feront supporter à la filière pêche des coûts moins élevés à court terme et atténueront ainsi les problèmes sociaux créés mais risquent, en revanche, d'attendre plus longtemps avant que cette filière ne jouisse de tous les bienfaits apportés par une pêche pratiquée au rendement maximum durable. Il s'agit pour les décideurs de savoir pondérer différents objectifs biologiques, économiques et sociaux tout en recherchant le juste équilibre entre les pertes à court terme et les gains futurs.

Le calendrier de l'introduction des réformes a également un impact important sur les coûts et les avantages de la transition vers une pêche responsable. Si les réformes sont mises en œuvre à la suite de l'effondrement d'un stock (ce qui est souvent le cas), il faudra attendre plus longtemps pour voir le stock retourner à une taille plus grande. En revanche, si les réformes sont adoptées avant l'effondrement des stocks, ou dans des conditions environnementales favorables, la période de rétablissement pourrait s'en trouver sensiblement écourtée.

Les coûts et les avantages d'une transition vers une pêche responsable dépendent aussi des caractéristiques de la ressource. Quand il s'agit d'espèces à vie courte, les stocks surexploités parviennent à remonter au niveau du rendement maximum durable en un temps relativement court. En revanche, pour les espèces à fécondité limitée ou à croissance lente, les délais de rétablissement des stocks peuvent être longs, de sorte que les avantages associés à la transition ne seront engrangés que dans un avenir lointain. Il se peut alors que les coûts dépassent les avantages.

Les coûts et les avantages de la transition dépendront des objectifs visés par les décideurs (économiques, biologiques, sociaux et administratifs) et de la nature des instruments utilisés pour parvenir à ces objectifs (mesures techniques, contrôle des moyens de production et de la production). Les gestionnaires peuvent classer par ordre d'importance les objectifs ou choisir de cibler tous les objectifs en même temps. Les objectifs visés par les gestionnaires des pêches et les mesures de gestion employées pour parvenir à atteindre ces objectifs auront donc un impact important sur les coûts et les avantages liés à la transition vers une pêche responsable.

La décision de tenter d'introduire dans une pêcherie des pratiques plus responsables engendrera, pour les pouvoirs publics et les acteurs, les coûts associés à des incertitudes accrues. À en juger par les lignes régulières du graphique 1, les résultats des mesures de gestion ne paraissent pas incertains. En fait, le système halieutique est tellement complexe que la réponse du stock à la réduction de l'effort de pêche est loin d'être évidente. Il découle donc de l'existence de ces incertitudes que les acteurs nourrissent des doutes sur la possibilité de gains futurs et sont donc moins tentés de réduire leur effort à court terme.

## **B. Analyse basée sur des études de cas**

Pour examiner les conséquences de la transition vers une pêche responsable, la décision a été prise de faire réaliser aux pays Membres des études de cas sur des pêches commerciales, où ils fournissaient des informations détaillées sur la pêcherie étudiée. Le choix des études de cas a été guidé par la volonté de couvrir un échantillon représentatif des différents types de pêches commerciales pratiquées : poissons de fond, espèces pélagiques, crustacés et mollusques.

Au total, douze études de cas ont été transmises par les pays Membres. Elles se répartissent en deux groupes comportant six études de cas chacun. Dans le premier groupe, les pays Membres ont communiqué des données sur leurs pêcheries afin qu'elles soient utilisées pour l'élaboration et l'analyse du modèle mentionné ci-dessous (Études de cas du Groupe I). Dans le second groupe, les pays Membres ont mis au point leurs propres méthodes d'analyse du processus de transition (Études de cas du Groupe II).

Encadré 3. **Études de cas sur la transition vers une pêche responsable****Études de cas du Groupe I**

Japon (pêche au balaou), Canada (pêche au hareng de Scotia-Fundy), Islande (pêche au cabillaud), Nouvelle-Zélande (pêche à la langouste), Australie (pêcherie méridionale du requin) et Allemagne (pêche au cabillaud de la Baltique)

**Études de cas du Groupe II**

Corée (pêche à l'anchois), Norvège (cabillaud de l'Arctique Nord-Est), Espagne (coquillages et crustacés de Galice), États-Unis (poissons de fond de l'Atlantique), Mexique (mérrou rouge) et Union européenne (poissons ronds de la mer du Nord).

**C. Études de cas du Groupe I**

Il a été nécessaire de réaliser un modèle pour chaque pêcherie pour s'assurer que les caractéristiques spécifiques et le contexte de chaque étude de cas étaient respectés. L'évaluation de la transition vers la pêche responsable comporte cinq parties : *i*) description de la pêcherie, *ii*) définition des objectifs de gestion, *iii*) modélisation du système, *iv*) analyse de la période de transition et *v*) présentation et évaluation des résultats. La méthodologie adoptée est décrite en détail dans OCDE(2000e).

***i) Description de la pêcherie***

Pour décrire chaque pêcherie, il a fallu réunir des informations de base sur les caractéristiques biologiques, économiques, sociales et administratives de cette pêcherie. Un modèle a été élaboré à partir d'une feuille de calcul pour chaque étude de cas. Ce modèle établissait des liens entre les composantes de la pêcherie et quantifiait les modifications intervenant dans celle-ci pendant la période de planification. Une fois les données rentrées, les valeurs à atteindre ou objectifs de gestion ont été déterminés. Ces objectifs de gestion ont été établis en tentant de prendre en compte la notion de pêche responsable.

***ii) Définition des objectifs de gestion***

Au lieu de définir un critère normalisé (par exemple le rendement maximum durable) pour décrire une pêche responsable, les études de cas qui font appel au modèle identifient des objectifs multiples pour chacune des pêches étudiées. Le modèle permet de quantifier les avantages et les coûts de la transition vers une pêche responsable pour trois périodes : période actuelle, période de transition et période future. Le modèle établi pour chaque pêche :

- i) Compare les différences en termes d'avantages et de coûts entre une gestion responsable de la pêche et la pêche telle qu'elle est pratiquée actuellement.*
- ii) Examine les avantages et les coûts pendant la période de transition vers une pêche responsable.*
- iii) Prévoit et compare les incidences des différents choix de gestion futurs aux objectifs recherchés au cours de la période future et de la période de transition.*

***iii) Modélisation de la pêcherie***

Le modèle de chaque pêcherie est subdivisé en composantes biologiques, économiques, sociales et administratives. Chaque composante décrit la situation actuelle et passée de la pêcherie. Le modèle précise les objectifs annuels de performance pour chacune des composantes. Il est ainsi possible de comparer les résultats obtenus avec différentes options aux objectifs définis conformément à la notion de pêche responsable.

Le modèle intègre les aspects biologiques, économiques, sociaux et administratifs d'une politique pour déterminer l'impact sur la dynamique du stock (à l'aide de méthodes classiques d'évaluation des stocks) et sur les performances de l'entreprise (par exemple, coûts et gains annuels). Les performances sociales sont données par les chiffres annuels de l'emploi (et du chômage) ainsi que des revenus du travail dans les filières pêche et halio-alimentaire. Pour les performances administratives, on utilise les données annuelles sur la surveillance, la police des pêches, les licences, les recherches scientifiques et la gestion qu'il s'agisse des autorités ou de la profession.

Les composantes du système halieutique sont reliées de la manière suivante : premièrement, au niveau supérieur, on trouve les prévisions annuelles du stock correspondant à des niveaux choisis de capture (ou de TAC) pendant la période de transition. Les volumes de capture annuels attribués aux différents segments de la flotte permettent ensuite de déterminer leur situation économique et financière annuelle. Le modèle permet ainsi de calculer des indicateurs qui seront utilisés pour évaluer les coûts et les avantages de la transition pour une pêcherie donnée. Les différents choix envisagés pour la période de transition sont alors comparés à ces indicateurs de performance et permettent de hiérarchiser, de rejeter et de choisir des politiques envisageables.

#### iv) *Analyse de la période de transition*

La partie historique de la période de planification est utilisée comme référence pour les pêcheries. Les données pour cette période sont extrapolées jusqu'à la fin de la période de planification. Pour procéder à cette extrapolation, il faut des données sur :

- Les moyens de production engagés dans la pêcherie (par exemple, coût des licences, ensemble des dettes reportées).
- La gestion de la pêche (par exemple, totaux admissibles de capture annuels, répartition entre les engins).
- Données incertaines (par exemple, poids du stock par classe d'âge, recrutement, valeur unitaire des débarquements et prix du marché des produits de la pêche transformés).

La période de transition est analysée à l'aide de deux méthodes. Premièrement, différentes décisions sont étudiées en partant de l'hypothèse que les choses restent en l'état (scénario du *statu quo*). Pour ce faire, on prend la meilleure estimation de l'état actuel du système halieutique au début de la période de transition et l'on projette le régime de gestion actuel et des estimations fixées pour tous les paramètres aléatoires du modèle. En d'autres termes, il s'agit d'une extrapolation déterministe de l'impact des différents modes de gestion actuels. A ce stade, on estime que les différentes mesures envisageables parviendront non à faire évoluer la pêche vers les objectifs prédéfinis. Ensuite, on étudie plus à fond les mesures jugées efficaces pour ce faire.

Deuxièmement, on analyse la pêcherie en réalisant une simulation de la période de transition. On procède à des variations aléatoires des politiques choisies pour certaines variables incertaines. Des distributions de probabilité sont affectées à certaines données aléatoires et la simulation permet de calculer les indicateurs de performance exprimés également sous forme de distribution de probabilités. Ces simulations prennent en considération deux incertitudes majeures pour la pêche : i) l'abondance du stock et la reproduction et ii) le marché. Les variations aléatoires du stock peuvent être causées par de nombreux facteurs de variabilité indépendants (par exemple, modification de l'environnement, déséquilibre prédateurs-proies). Ces fluctuations du stock ont une incidence directe sur les performances biologiques du système. De même, les incertitudes exogènes du marché (par exemple, force de l'offre et de la demande, modifications des préférences des consommateurs, ajustement des cycles commerciaux et économiques) ont des répercussions directes sur les performances économiques et sociales de la pêche en question. On étudie dans le cadre de l'analyse de la période de transition différents niveaux de variabilité pour ces deux facteurs d'incertitude fondamentaux.

v) **Présentation des résultats et évaluation**

Les indicateurs de performance définis pour la pêche en question (voir tableau 1) servent à apprécier les différentes options envisageables pour la période de transition. L'efficacité de celles-ci pour la pêche considérée est mesurée en comparant les résultats obtenus à i) d'autres solutions envisageables et ii) aux objectifs fixés. On peut voir dans l'encadré 4 les informations tirées de la modélisation.

Tableau 1. **Indicateurs de performance pour les différentes composantes du modèle**

Composante du modèle	Description	Mesures de performance et objectifs
<i>Biologique</i>	Analyse de la population classée par âge avec une fonction de recrutement annuel; paramètres utilisables pour définir les totaux annuels de capture	1. Biomasse totale prélevable 2. Biomasse féconde 3. Niveau de mortalité par pêche
<i>Économique</i>	Performances d'exploitation annuelles par type d'engin et secteur de transformation; ces performances correspondent à un navire moyen	1. Résultats de l'exercice 2. Tableau de trésorerie de l'exercice 3. Bilan de l'exercice
<i>Social</i>	Analyse annuelle de la main-d'œuvre pour les secteurs des pêches et de la transformation; chiffres annuels de l'emploi et du chômage correspondant aux informations sur les captures	1. Niveau de l'emploi (filière pêche, filière halio-alimentaire) 2. Revenu de la main-d'œuvre
<i>Administratif</i>	Coûts administratifs facturés aux secteurs des pêches et de la transformation pour la gestion des pêcheries, les redevances, les licences; coûts associés aux diverses fonctions administratives, par exemple inspections à quai, observateurs à bord, coûts des transactions sur les quotas	1. Effectif du personnel administratif 2. Frais annuels d'administration

Encadré 4. **Résultats de la modélisation**

*Description des performances* passées et actuelles.

*Performances attendues* obtenues d'après l'analyse déterministe réalisée sur la période de transition pour différentes politiques de gestion.

*Performances probabilistes* obtenues par la simulation sur la période de transition d'une série choisie de politiques efficaces envisageables.

*Évaluation* des performances comparatives des politiques envisageables.

**Pêche responsable dans le cadre du modèle**

La démarche décrite ci-dessus doit permettre de déterminer les différentes mesures envisageables pour atteindre les objectifs socio-économiques, biologiques, environnementaux et institutionnels. Néanmoins, il se peut que tous les objectifs fixés pour la pêche en question ne puissent être atteints simultanément. De ce fait, il faut choisir un compromis entre les multiples objectifs souvent contradictoires. Le Code de conduite n'assigne pas implicitement ou explicitement une importance plus grande à certains objectifs de gestion par rapport à d'autres. En fait, la situation passée et actuelle de la pêche considérée donne une indication de l'ampleur et de l'orientation des arbitrages à faire entre les indicateurs de performances. En l'occurrence l'analyse rétrospective de la pêche peut fournir des informations sur les arbitrages relevés entre différents choix de gestion ainsi que sur les objectifs stratégiques à atteindre.

Dans le contexte de cette méthode particulière, une pêche responsable est celle qui assure la pérennité des ressources biologiques, la viabilité économique, la stabilité sociale et l'efficacité administrative. Si l'on veut chiffrer ces termes généraux du modèle, on peut considérer qu'une pêche responsable se caractérise par des indices uniques (ou simplifiés) de performances mesurables ( $b, e, s, a$ ) qui caractérisent le fonctionnement de la pêche considérée pour chacune des composantes du modèle à savoir, les composantes biologique, économique, sociale et administrative. Les objectifs de performance de chacune des composantes peuvent être définis et exprimés en termes absolus par rapport à la situation passée et actuelle de la pêche étudiée. Pour chaque étude de cas, les objectifs de performance absolus sont basés sur des objectifs fixés et/ou sur les niveaux antérieurs de performance. En d'autres termes, (B,E,S,A) sont les objectifs que doit atteindre la pêche étudiée, B étant le niveau souhaité de durabilité biologique, E le niveau souhaité de viabilité économique, S le niveau souhaité de stabilité sociale et A le niveau souhaité de l'efficacité administrative.

En utilisant les indicateurs de performance du tableau 1, la performance du système durant une période quelconque d'un an,  $t$ , est la mesure relative du véritable système comparé à des cibles idéales simplifiées. En termes algébriques, la performance relative de la pêche au cours de la période  $t$  de la période de transition,  $Z_p$  dans le cadre d'un régime de gestion donné s'écrira :

$$Z(b, e, s, a) = f \{ (B - b), (E - e), (S - s), (A - a) \}$$

Les coûts et les avantages de la transition vers une pêche responsable varieront d'une pêche à l'autre et dépendront de la combinaison de caractéristiques propre à chacune des pêches. Ces coûts et ces avantages seront fonction également des objectifs des décideurs (B,E,S,A) et de la nature des instruments de gestion adoptés. Les gestionnaires pourront classer les objectifs par ordre de priorité (par exemple, fixer au préalable les facteurs de pondération dans la fonction  $f$  pour réussir à concilier la conservation biologique et l'efficacité économique) ou encore tenter de réaliser tous les objectifs (c'est-à-dire tous les critères combinés dans une seule fonction). Pour l'évaluation de la pêche étudiée, le modèle attribue des poids arbitraires à chacun des indicateurs de performance dans le but de pouvoir additionner les écarts en pourcentage afin d'obtenir une valeur globale valable pour l'ensemble des composantes, à savoir.

$$Z_t(b, e, s, a) = w_B * [B - b] 100 \% / B + w_E * [E - e] 100 \% / E + w_S * [S - s] 100 \% / S + w_A * [A - a] 100 \% / A$$

Où les facteurs de pondération,  $w_i$  sont

$$w_B + w_E + w_S + w_A = 1, 0 < w_i < 1$$

Les facteurs de pondération sont choisis si possible en fonction des informations fournies dans les études de cas. On trouvera un examen plus approfondi des études de cas ci-dessous et dans le document OCDE(2000e).

#### D. Études de cas du Groupe II

Plusieurs pays ont choisi de ne pas utiliser le modèle et ont transmis des études de cas de leurs expériences propres de la transition vers une pêche responsable. Différentes méthodes ont ainsi été utilisées pour consigner et analyser les expériences de transition. Certains ont choisi de prévoir à l'aide d'un modèle bio-économique les conséquences économiques, biologiques et sociales probables de modifications du régime de gestion. Par exemple, la Norvège modélise dans son étude de cas les performances de la pêcherie nord-est du cabillaud et les résultats ainsi obtenus laissent entrevoir des stratégies envisageables pour atteindre les objectifs économiques, biologiques et sociaux recherchés. D'autres pays ont précisé dans le document qu'ils ont transmis les répercussions de modifications récentes des mesures de gestion. L'Espagne dans son étude évalue les résultats du *Plan Galicia* mis en œuvre pour réorganiser et revitaliser la filière crustacés-mollusques de Galice.

Dans chacun des documents transmis, une technique originale est utilisée pour analyser et évaluer l'expérience acquise sur la transition vers une pêche responsable. Ces techniques sont examinées plus en détail dans les sections ci-dessous et dans le document OCDE (2000e).

Tableau 2. **Études de cas du Groupe II**

Pêcherie	Domaine d'étude
Corée : Anchois pêchés au filet soulevé	Évaluation du passage à une pêche pratiquée au rendement maximum durable à l'aide du modèle de Gordon-Schaefer.
Norvège : Cabillauds de l'Arctique Nord-Est	Identification des stratégies permettant d'atteindre les objectifs définis.
Espagne : Mollusques et crustacés de Galice	Évaluation de l'impact possible des modifications proposées de la gestion.
États-Unis : Poissons de fond de l'Atlantique Nord-Est	Évaluation des répercussions éventuelles des modifications proposées du régime de gestion.
Mexique : Mérous rouge du Yucatán	Examen de l'impact d'informations complémentaires sur la gestion d'une pêche et traitement des incertitudes.
Union européenne : Poissons ronds de la mer du Nord	Analyse et description des problèmes en jeu et des techniques envisageables de modélisation de la transition vers une pêche responsable.

### III. ÉTUDES DE CAS DU GROUPE I

#### A. Canada : la pêche au hareng dans la région de Scotia-Fundy

##### *Contexte*

La pêche au hareng dans la Division 4WX (plateau néo-écossais, baie de Fundy dans l'océan Atlantique) est la plus importante de toutes celles pratiquées dans l'Atlantique occidental avec des débarquements avoisinant 100 000 tonnes par an. Divers engins sont utilisés par les pêcheurs professionnels, notamment des engins fixes. Une flottille de senneurs constituée de 35 navires approximativement prélève environ 90 % du total admissible de capture (TAC) annuel. Les 10 % restants sont pêchés avec des engins fixes (barrages et filets maillants). Le plan de gestion du hareng dans la Division 4WX pour la période 1983-1992 repose sur le système des contingents individuels transférables. Le plan précise également les principes de répartition des TAC entre les différents engins et donne des directives pour le transfert des contingents individuels entre les senneurs.

Le stock de hareng prélevable est constitué de deux composantes essentielles destinées à deux marchés séparés. Il s'agit du :

- i) Stock de juvéniles (classe d'âge de 1 à 3 ans) capturés à l'aide de barrages déployés sur le littoral qui sont utilisés pour les conserves de sardines, vendus comme appâts et qui entrent dans la composition de la farine de poissons destinée aux élevages aquacoles.
- ii) Stock d'adultes (classe d'âge 4 et plus) qui sont transformés en filets et font l'objet d'une pêche saisonnière de harengs rugés.

##### *État actuel et problèmes divers*

Les projections des chiffres de la pêche au début des années 80 indiquaient qu'il était possible de prélever de manière durable des volumes supérieurs à 100 000 tonnes ; dans les années suivantes, l'état du stock s'étant amélioré, on a estimé que le rendement pouvait à long terme être porté à 150 000 tonnes. Néanmoins, dans les années 90, l'abondance du stock a chuté soudainement dans la zone 4WX. Même si les chiffres remontent à présent, l'abondance larvaire qui est l'indice principal de l'abondance du stock de géniteurs s'est effondrée depuis le milieu des années 90. Depuis 1994, les captures se sont situées aux alentours de 50 000 tonnes par an, soit nettement en dessous du chiffre escompté de 100 000 tonnes.

A l'automne de chaque année, le Comité consultatif du hareng de Scotia-Fundy recommande un TAC pour la saison de pêche débutant en mi-octobre et réfléchit à l'attribution des TAC pour la pêche hivernale. Au cours de la réunion de printemps, le Comité examine les questions ayant trait aux pêches d'été et d'automne et à leur impact sur les zones de frai. Le Comité est composé de représentants de la filière pêche et du secteur de la transformation ainsi que d'halieutes et de responsables de la gestion des pêches du ministère des Pêches et des Océans.

Depuis 1994, le Groupe de travail-gestion en cours de saison (formé de membre des secteurs de la pêche à la seine coulissante et de la transformation seulement) a contrôlé les activités des navires à seine coulissante et à filet maillant. Le Groupe de travail comporte également des scientifiques et des gestionnaires du MPO. Le système ainsi mis en place a permis aux professionnels de prendre directement part aux décisions de gestion et a ainsi contribué à améliorer l'éthique de conservation dans cette pêcherie. Cette volonté s'est traduite par le protocole « campagne d'évaluation, réajustement, pêche » que le Groupe de

travail-gestion a adopté et que la profession a ensuite appliqué. Ce système participatif de gestion en cours de saison constitue un changement radical par rapport au processus ponctuel de renouvellement annuel qui caractérisait auparavant ce secteur. La concentration de l'effort de pêche sur des agrégations connues de géniteurs nécessite d'avoir des informations sur l'état du groupe de géniteurs en temps voulu.

Cette éthique de conservation qui guide les professionnels ressort clairement de leur décision de demander la fermeture du premier groupe de frai de la saison dans la Baie de Scots en 1995. A l'issue des premières campagnes d'évaluation dont les résultats étaient mauvais, les professionnels ont suggéré d'interdire la pêche dans cette zone de frai pendant un an, car ils craignaient que la flottille ne porte atteinte à la capacité productive future du groupe de géniteurs. L'année suivante, en 1996, la flottille a procédé à une campagne d'évaluation avant d'établir un plan de pêche et a eu le bonheur d'obtenir de bons résultats et des captures au-dessus de la moyenne.

### Objectifs

Les objectifs de performance de la pêche utilisés dans le modèle sont résumés dans le tableau 3 ci-dessous. Ces objectifs sont basés sur des objectifs fixés et sur des chiffres antérieurs correspondant aux meilleures performances de pêche.

Tableau 3. Objectifs de performance de la pêche au hareng de Scotia-Fundy

Indicateurs de performance	Objectifs
<b>Biologique</b>	
Biomasse totale (âges 1+)	500 000 tonnes
Biomasse féconde (âges 4+)	400 000 tonnes
<b>Économique</b>	
Résultat d'exploitation des filets maillants	10 000 CAD par an/opérateur
Résultat d'exploitation des senneurs	500 000 CAD par an/opérateur
Résultat d'exploitation des senneurs non mobiles	200 000 CAD par an/opérateur
Barrages	6 000 CAD par an/opérateur
Filière transformation	30 millions de CAD par an
<b>Social</b>	
Revenu total du travail	20 millions de CAD par an
<b>Administratif</b>	
Coûts administratifs	1.5 million de CAD par an

### Modélisation – Résultats du scénario du statu quo et autres scénarios

La période de transition pour cette pêcherie durera de 1998 à 2001. Deux stratégies principales sont simulées pour cette période :

- i) La stratégie de mise en œuvre immédiate de  $F_{0,1}$  consistant à adopter une mortalité par pêche  $F = F_{0,1} = 0.30$  pour définir les TAC annuels sur toute la période de transition, à savoir de 1998 à 2001.
- ii) La stratégie de croissance de  $F$  conformément à laquelle les TAC sont définis sur la base de  $F$  qui croît progressivement de  $F_s$  à  $F_{0,1}$  pendant la période de transition.

Les contingents sont attribués aux navires en répartissant les captures entre les divers engins. Deux scénarios d'attribution des contingents ont été examinés pour la période de transition afin de tenir compte du problème délicat de répartition des contingents entre les deux groupes de senneurs, mobiles et non mobiles :

- i) Le scénario de partage inégal (*statu quo*) consiste à attribuer 55 % du TAC à la flottille mobile et 40 % à la flottille non mobile. En outre, cette dernière n'a pas le droit de pêcher dans certaines zones et pendant certaines périodes contrairement à la flottille mobile.
- ii) Le scénario de partage égal consiste à lever l'interdiction d'accès à certaines zones de pêche dont font l'objet les navires non mobiles et à permettre à ces navires de répartir leurs captures entre les différentes zones à l'instar des navires mobiles.

La transition de la pêche pendant la période de projection nécessite l'adoption d'hypothèses relatives à la demande et aux prix des produits du hareng provenant de cette pêcherie. Deux scénarios parmi de nombreuses possibilités ont été choisis pour l'analyse :

- i) On prend pour hypothèse d'évolution du marché la poursuite du déclin actuel des prix des œufs de hareng (valeur au débarquement et une fois transformés) imputable principalement à la baisse de la demande observée depuis le début des années 90 sur le marché japonais. Tous les autres prix (nominaux) des produits alimentaires, des ventes de bord à bord et des autres produits du hareng restent stables pendant la période de transition.
- ii) La projection optimiste suppose que les prix des œufs de hareng, des ventes de bord à bord et des autres produits alimentaires augmentent jusqu'à la fin de la période de transition.

On peut ensuite définir le scénario du *statu quo* ainsi que les autres scénarios en combinant les politiques de pêche (2), les mécanismes d'attribution des captures aux senneurs (2) et les scénarios de projection des prix du marché (2). On obtient ainsi une combinaison de huit scénarios à tester.

#### Résultats du modèle déterministe

L'augmentation du volume des captures et un marché lucratif des œufs de hareng se conjuguent pour donner de bons résultats au début de la période de transition, à savoir entre 1989 et 1992, dans le scénario du *statu quo*. Néanmoins, après 1992, la contraction du marché prospère des œufs de hareng concomitante de la baisse du recrutement se traduit par une évolution de la pêche qui s'écarte des objectifs de gestion fixés jusqu'à nos jours.

#### Résultats des autres scénarios

- Scénarios de capture

Dans tous les scénarios, l'adoption immédiate d'un volume de capture correspondant à  $F_{0,1}$  aboutit à une augmentation de 50 % de la mortalité par pêche estimée en 1998 par rapport à 1997 (estimée à  $F = 0.2$ ). Cette stratégie se traduit par un accroissement du volume des captures au cours des deux premières années (1998 et 1999) de la période de transition. Néanmoins, par la suite même si  $F$  reste constant, les captures diminuent au cours des deux dernières années, soit en 2000 et 2001. Aux niveaux actuels de stocks, cette stratégie fait fléchir la biomasse du stock et l'éloigne des objectifs les plus élevés au cours de toutes les années de la période de transition. En revanche, la *stratégie de capture plus prudente définie en fonction d'un  $F$  croissant* donne une évolution du stock qui tend vers les objectifs au cours de la période de transition avant la stabilisation de la dernière année où  $F = F_{0,1} = 0.3$ . Cette stratégie se traduit par des captures initiales plus faibles (et donc des revenus moindres pour la profession et la main-d'œuvre travaillant dans le secteur) qui augmentent seulement progressivement par la suite pendant la période de transition.

- Scénarios de répartition entre les senneurs

Le *scénario de partage inégal* – qui correspond à la situation du *statu quo* – favorise le vaste secteur des senneurs mobiles surtout dans le cas d'un marché optimiste et d'une politique d'accroissement de  $F$  pendant la période de transition. Ce scénario peut être directement comparé à celui d'une répartition équitable entre les groupes mobiles et non mobiles. En outre, le *scénario de partage égal* aboutit à une augmentation de la masse salariale, s'expliquant par une proportion de main-d'œuvre plus grande sur les navires non mobiles.

- Scénarios du marché

Le *scénario du statu quo* dépeint une diminution progressive de la demande de harengs se traduisant par une chute des prix des produits débarqués. Le scénario optimiste du marché prévoit une remontée des prix aux niveaux nominaux plus élevés que ceux des années 1980. Les scénarios comportent un accroissement des prix des filets de hareng, des œufs de hareng, ainsi que des prix des produits vendus

de bord à bord. Ce *scénario optimiste* montre un net accroissement des performances économiques de tous les engins ainsi que de la filière transformation. La sensibilité des résultats à ces changements semble indiquer qu'il serait bon pour l'industrie de développer le marché du hareng afin de parvenir à atteindre ses objectifs de viabilité.

### **Analyse de la simulation de la période de transition**

L'analyse de la période de transition, soit de 1998 à 2001, comporte de nombreuses incertitudes. Pour le vérifier et évaluer la robustesse des différentes solutions envisageables, un modèle de simulation de la période de transition a été mis au point. Deux scénarios ont été utilisés pour analyser les principales répercussions des incertitudes. Il s'agit i) du scénario du *statu quo* et ii) du scénario de *F croissant, du marché optimiste et de répartition égale des captures*.

#### *Résultats du scénario du statu quo*

La simulation du scénario du *statu quo avec l'adoption immédiate de  $F_{0,1}$*  se traduit par une diminution de la biomasse par rapport aux valeurs visées. La biomasse totale et la biomasse féconde diminueront d'environ 5 % par rapport aux valeurs enregistrées au début de 1998. Il ressort, d'autre part, de l'analyse de la simulation que la probabilité d'atteindre les valeurs visées de la biomasse à la fin de la période de transition (soit en 2001) n'est que de 5 %. La mise en œuvre de cette stratégie se traduit donc normalement par une baisse des captures au cours de la période de transition. Il est improbable que le revenu net d'exploitation visé pour le secteur de la transformation (30 millions de dollars canadiens) soit atteint d'ici 2001.

Les résultats pour les différents engins dans le cadre de ce scénario sont similaires aux résultats obtenus pour la filière transformation. Bien que les captures soient élevées dans les premières années de la période de transition (1998 et 1999), elles chutent ensuite entraînant en même temps une baisse des revenus des différents secteurs d'engins. Étant donné que tous les engins sont actuellement bien en dessous de leurs objectifs souhaitables, ces derniers ne sont pas atteignables pour la période de transition. En 2001, le revenu net d'exploitation des bateaux non mobiles indique que le niveau maximum reste encore inférieur à 50 % des niveaux de revenu enregistrés dans les récentes années.

Pour la composante administrative du système, les résultats de la simulation du scénario du *statu quo* ne sont pas proches des objectifs. En effet, les coûts administratifs devraient dépasser d'environ 30 % chaque année les objectifs pendant la période de transition. Les revenus de la main-d'œuvre du secteur de la pêche correspondent aux revenus escomptés avec un niveau de capture et des prix inférieurs à ceux du *statu quo*. La simulation des revenus maximums donne des chiffres avoisinant 13 millions de dollars canadiens, c'est-à-dire de 35 % inférieurs aux objectifs. En moyenne, les revenus simulés de la main-d'œuvre sont en gros de 50 % inférieurs aux objectifs la dernière année de la période de transition.

En résumé, la solution du *statu quo* ne permet pas d'atteindre les objectifs biologiques, économiques, administratifs et sociaux.

#### *Résultats du scénario de la mortalité par pêche croissante*

La politique de capture consistant à augmenter *F* aboutit à une augmentation légère de la biomasse par rapport aux chiffres estimés du début de 1998. La biomasse totale et la biomasse féconde augmenteront d'environ 2 %. La probabilité d'atteindre la biomasse féconde visée de 400 000 tonnes d'ici 2001 n'est que de 26,5 %. La mise en œuvre de cette stratégie devrait se traduire par une augmentation des captures pendant la période de transition. Les effets sur le revenu net d'exploitation du secteur de la transformation sont légèrement positifs, surtout au cours des deux dernières années de la période de transition. Néanmoins, il est impossible que les objectifs relativement élevés définis pour la filière transformation soient atteints pendant la période de transition.

Les résultats des différents engins dans le cadre de ce scénario sont similaires aux résultats du secteur de la transformation. L'augmentation des captures aboutit à une augmentation du chiffre d'affaires. Étant donné que tous les engins sont actuellement bien en dessous des objectifs souhaités, ces objectifs ne sont pas atteignables au cours de la période de transition en dépit de l'évolution à la hausse du chiffre d'affaires. Les revenus de la filière capture et de la filière transformation augmentent de 50 % pendant la période de transition pour atteindre 12 millions de dollars canadiens environ. Néanmoins, la performance sociale reste de 40 % inférieure à l'objectif de 20 millions de dollars canadiens.

Cette stratégie parvient mieux à faire évoluer le système vers les divers objectifs choisis. En effet, cette politique de capture est plus appropriée sur le plan de la biomasse du stock. On obtient un résultat plus équitable dans le secteur des sennes coulissantes du scénario d'attribution équitable, ce qui se traduit par une augmentation des revenus du travail. Enfin, les performances économiques des divers engins ont plus tendance à croître lorsque le marché des produits du hareng s'améliore.

### ***Enseignement pour la transition vers une pêche responsable***

On trouvera ci-après les enseignements des analyses réalisées en ce qui concerne : i) la politique des captures, ii) les problèmes de répartition, iii) le marché, iv) le dispositif de gestion et v) le suivi du stock pendant la saison de pêche.

#### *Politique des captures*

Au début de la période de transition (1998), le stock commence à récupérer après avoir été à un niveau bas autour de 1995. La comparaison des deux stratégies de capture révèle clairement qu'une augmentation progressive du taux d'exploitation destinée à permettre au stock de se développer est la meilleure des solutions pour la filière pêche. Il ressort de l'analyse que cette stratégie devrait avoir des effets positifs sur la reconstitution de la biomasse du stock pendant la période de transition. En outre, l'augmentation progressive du stock et des captures annuelles permettra la mise en place concomitante d'une stratégie de promotion du hareng et de ses produits dérivés.

#### *Répartition*

En moyenne, les petits navires de pêche non mobiles jouissent d'un avantage sur le plan du coût d'exploitation dans le cadre d'une pêche artisanale rationalisée. En outre, en raison du coût en capital plus important des senneurs mobiles appartenant aux transformateurs, ces navires ont peu de chance d'être les mieux adaptés à une flottille revitalisée pratiquant cette pêche spécialisée. En effet, il est économiquement justifié de prôner le développement des petits senneurs. De ce fait, il est légitime de mettre une politique de répartition équitable entre les deux groupes de senneurs. A court terme, un traitement équitable des petits et des grands senneurs se traduira par un gain direct pour les petits bateaux et une perte pour les plus gros senneurs quel que soit le scénario. Dans l'ensemble, on enregistre un léger gain net sur les coûts globaux d'exploitation et une augmentation des revenus du travail dans le cas d'une politique de répartition équitable. D'un point de vue administratif, une politique de répartition équitable simplifierait la gestion du système de contingent par navire étant donné que les petits et les gros senneurs seraient sur un pied d'égalité pour l'achat et la vente des contingents (ce qui n'est pas actuellement le cas). Ce système permettrait de rationaliser la flottille de senneurs (c'est-à-dire d'augmenter les échanges de quotas et les retraits permanents).

#### *Marché*

Si la situation du marché n'évolue pas, il y a peu d'espoir que la filière pêche renoue avec les niveaux de revenu de la fin des années 80 et du début des années 90. La simulation optimiste du marché montre que la filière pêche aurait intérêt à promouvoir le hareng et ses produits dérivés. Cette promotion pourrait prendre la forme, par exemple, de campagnes de publicité générique qui seraient financées par l'industrie (à savoir par la filière pêche et la filière transformation) ainsi que par des programmes gouvernementaux (à l'instar de ce qui s'est déjà fait pour le lait et d'autres produits de base). Quoiqu'il en soit, comme on prévoit une augmentation de la population de harengs et donc un

excédent de production, il faudra mettre sur le marché une quantité plus importante de cette espèce. Des mesures devront donc être prises en faveur de l'extension des marchés existants et de la recherche de nouveaux marchés (par exemple, hareng utilisé comme aliments en aquaculture), ce qui permettrait de se rapprocher des objectifs.

#### *Dispositifs de gestion*

La participation à la gestion ou cogestion a été importante dans le cadre de cette pêche pratiquée par une flottille relativement restreinte et homogène. Cette tendance devrait se poursuivre et se développer, tous les types d'engins et les participants étant associés à la gestion active et quotidienne de la ressource et de la pêche. Bien que cette politique ne soit pas explicitement modélisée dans cette analyse, elle a des effets sociaux, économiques et biologiques indirects qui sont positifs.

#### *Suivi du stock pendant la saison de pêche*

Bien que ce point ne soit pas abordé dans l'analyse, il semble indispensable de surveiller de manière permanente la pêche pendant la saison de pêche. La structure biologique des agrégations discrètes de géniteurs nécessite de prêter une grande attention à l'application spatiale et temporelle de l'effort de pêche afin d'éviter une exploitation déséquilibrée des composantes individuelles du stock. Une surveillance concertée en « temps réel » de l'état du stock grâce au protocole « campagne d'évaluation, réajustement, pêche » permettra à terme d'évaluer plus exactement le stock et de localiser les possibilités de production plus élevée dans la pêcherie.

## **B. Australie : la pêcherie méridionale du requin**

### **Contexte**

La pêche du requin à et du chien de mer antarctique dans la pêcherie méridionale est pratiquée dans les eaux adjacentes aux États du Victoria, de Tasmanie et d'Australie méridionale gérée par l'État fédéral. Cette pêche est pratiquée depuis plus de 60 ans. Dans les années 80, les captures de requins à et de chiens de mer antarctique étaient similaires. Dans les années 90, toutefois, les captures de requins à ont représenté une part moindre des captures totales. Simultanément, l'effort de pêche a considérablement augmenté, doublant ou triplant par rapport à son niveau des années 70 alors que la production ne progressait pas. Les taux de capture ont diminué de plus de 50 %.

Depuis 1986, cette pêche est gérée par le biais du contrôle des moyens de production. Les gestionnaires se sont essentiellement employés à réduire l'effort et les captures du secteur des filets maillants en raison des inquiétudes suscitées par l'état biologique des stocks de requins à au départ mais également du stock de chiens de mer antarctique plus récemment. Ces deux espèces sont principalement capturées avec des filets maillants et des palangres, les volumes pêchés représentant actuellement un chiffre d'affaires d'environ 17 millions de dollars australiens par an.

### **Situation et problèmes actuels**

Il ressort de l'évaluation des stocks de requins à réalisés par le Shark Fisheries Advisory Group (« Shark FAG ») en 1996 que la biomasse mature était tombée au début de 1995 à un niveau de 15 à 46 % de la taille de la biomasse vierge et que l'effort de pêche actuel conduirait à un épuisement plus grand des stocks. Sur les recommandations du Shark Management Advisory Committee (« Shark MAC »), l'Australian Fisheries Management Authority (« AFMA ») a fixé comme objectif de conservation des stocks de ramener, en 2011, avec une probabilité de 80 %, la biomasse mature au-dessus de son niveau de 1996. Le Shark MAC envisage trois solutions pour réduire les captures : *i*) une réduction brutale en 1998 par rapport au niveau de capture actuel, celui-ci étant ramené de 835 tonnes à 536 tonnes ; *ii*) une réduction progressive sur trois ans, l'objectif final étant de parvenir à 509 tonnes et *iii*) une réduction étalée sur cinq ans, le niveau à atteindre étant alors de 475 tonnes.

Deux grands types d'engins opèrent dans la pêcherie méridionale du requin : les filets maillants et les palangres. Ces engins se caractérisent par sélectivité des âges et, de ce fait, exploitent différentes classes d'âge de requins hâ et de chiens de mer antarctique. Les navires opérant dans la pêcherie méridionale du requin appartiennent à cinq catégories dans le cadre du système de gestion mis en place depuis 1988. Les navires détenteurs d'une autorisation fédérale se subdivisent en trois catégories de filets maillants : A10, A6 et B. Les navires A10 ne sont autorisés à pêcher qu'avec 10 filets tandis que les navires A6 sont limités à 6 filets. Les navires de classe B sont autorisés à avoir de 3 à 5 filets au maximum. Les deux autres groupes sont formés de navires pêchant avec un permis délivré par les États. Ces navires sont autorisés à pêcher avec des filets (filets maillants) ou des hameçons (palangres), leur choix déterminant le groupe auquel ils appartiennent.

L'utilisation d'unités d'effort individuel a eu des répercussions négatives sur le secteur. En dépit des tentatives de réduction de l'effort de pêche, cette pêcherie se caractérise par une surcapacité importante. En outre, les réductions réalisées au début des années 90 ont privé bien des exploitants de la quantité nécessaire d'engins pour opérer efficacement dans cette pêcherie. Pour cette raison, certains exploitants ont commencé à utiliser leurs engins plus intensément afin d'essayer de pallier les effets économiques de cette restriction. Ceci a abouti à une augmentation de l'effort de pêche et des coûts de la pêche. On estime que pour parvenir à des niveaux de pêche durable, il faudrait réduire encore de 50 % les captures actuelles et les professionnels craignent que les réductions nettes indispensables pour atteindre cet objectif ne portent atteinte à la viabilité économique de nombreux exploitants.

Afin de ralentir la croissance de l'effort de pêche, les unités de filet ne peuvent être librement transférées de sorte que les exploitants sont captifs de cette pêche depuis 1986, ce qui empêche la filière de se restructurer. L'interdiction des transferts a fortement mécontenté les professionnels. Cette mesure a mis en grande difficulté de nombreux exploitants qui souhaitent quitter cette pêche. En outre, du fait que la plupart des opérateurs sont titulaires d'une autorisation de pêche du requin dans le cadre d'une licence groupée, l'interdiction de transférer les autorisations de pêche au requin les empêche de vendre l'ensemble de leur licence. On ne connaît pas les effets de ce régime de gestion sur l'emploi. Certains opérateurs ont augmenté leurs équipages pour compenser la réduction du nombre des filets ; d'autres en revanche ont diminué leurs effectifs et ont davantage travaillé eux-mêmes.

### Objectifs et pêche responsable

On trouvera dans le tableau 4 les différents objectifs de la pêcherie méridionale du requin.

Tableau 4. Objectifs de performance de la pêcherie méridionale du requin

Indicateurs de performance	Objectifs
<b>Biologique</b>	
Biomasse totale de requins hâ (âge 1+)	3 500 tonnes
Biomasse mature de requins hâ (âge 9+)	1 000 tonnes
Biomasse totale de chiens de mer antarctique (âge 1+)	5 000 tonnes
Biomasse mature de chiens de mer antarctique (âge 5+)	3 000 tonnes
<b>Économique</b>	
Résultat d'exploitation des navires A10	60 000 AUD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des bateaux A6	25 000 AUD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des bateaux B	7 500 AUD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des bateaux de pêche à l'hameçon (permis d'État)	2 500 AUD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des navires de pêche à filets (permis d'État)	1 000 AUD/an/opérateur
<b>Social</b>	
Revenus totaux du travail	10 millions AUD/an
<b>Administratif</b>	
Coûts administratifs totaux	1 million AUD/an

## Modélisation – Résultats du scénario du *statu quo* et autres scénarios

### Scénarios

Les trois types d'actions possibles pour la période 1998-2001 sont i) le *statu quo*, ii) le *statu quo* associé à l'autorisation des transferts et iii) les contingents individuels transférables. On marie ensuite ces choix avec trois choix de réduction des TAC.

- *Statu quo*

Cette solution suppose la poursuite du système de contrôle des moyens de production associé à une réglementation restrictive des engins, une limitation des sorties et d'interdiction de pêcher à certaines profondeurs sans possibilité de transfert des unités d'effort. Cette solution reprend le système actuel de contrôle des moyens de production combiné à des autorisations de pêche non transférables. Le budget pour 1996/97 du système de gestion actuel s'est élevé à 1.13 million de AUD. La plupart des dépenses de gestion varient peu quand on fait appel à la réduction des engins pour diminuer les captures de requins hâ. La mise en place d'une limitation des sorties se traduit par des contrôles supplémentaires des moyens de production et donc contribue à faire augmenter les coûts de gestion du fait de la vérification des captures au port. Le recours à la fermeture de zones, l'interdiction de certaines profondeurs, se traduit par une hausse des dépenses de gestion du fait de la mise en place d'un système de surveillance des navires et d'une surveillance aérienne plus importante pour faire respecter les fermetures.

- *Statu quo* avec possibilité de transfert

Un renforcement de la politique des contrôles des moyens de production se traduira par des coûts similaires à une politique de *statu quo* associée à une réglementation des engins, à une limitation des sorties et la fermeture de zones/interdiction de la pêche à certaines profondeurs. Dans le cas du contrôle des moyens de production avec possibilité de transfert, la part relative du TAC annuel est ajustée en faveur des catégories de navires pêchant avec des engins plus spécialisés (à savoir, bateaux A10 et A6) et retirée aux navires de la catégorie B pêchant à l'hameçon avec des permis délivrés par les États pendant la période de transition. Ces transferts sont supposés intervenir au début de la période de transition (c'est-à-dire en 1999).

- Contingents individuel transférable

On estime que les coûts des opérations de surveillance en mer, au port et aériennes pourraient diminuer par rapport aux coûts de la gestion actuelle. Pour renforcer le respect des CIT, cette solution serait associée à un système de surveillance des navires. Les coûts totaux seraient donc plus élevés que dans le cadre du système de contrôle des moyens de production actuel. Le régime des CIT devrait se traduire par des fusions et de retraits de navires dans plusieurs secteurs d'engins et provoquer une modification de l'effort comparable à celle qui devrait se produire dans le cadre du scénario du *statu quo* assorti d'une possibilité de transfert. Des retraits de bateaux devraient intervenir dans tous les secteurs, surtout dans la catégorie B et dans celle des bateaux de pêche à l'hameçon titulaires de permis de pêche délivrés par les États.

- Différentes options de réduction des TAC

Trois solutions de réduction des captures de requins hâ sont étudiées :

- Une diminution immédiate des captures qui sont ramenées de 835 tonnes à 536 tonnes en 1998, suivie du maintien des captures à ce niveau pendant la période de transition.
- Une réduction échelonnée des TAC sur une période de trois ans dans le but d'atteindre 509 tonnes d'ici 2003 (soit une réduction d'environ 109 tonnes par an pendant trois ans).
- Une réduction échelonnée sur cinq ans pour abaisser les captures à 475 tonnes d'ici 2001 (c'est-à-dire une diminution de 72 tonnes par an sur 5 ans).

En ce qui concerne le chien de mer antarctique, on estime que le stock peut supporter un niveau de prélèvement d'environ 1 650 tonnes, augmentant progressivement pour atteindre 1 800 tonnes au terme de la période de transition. Associées aux trois politiques décrites plus haut, ces réductions programmées des TAC donnent lieu à 9 scénarios différents.

#### *Simulation du marché*

Le scénario du marché est identique pour les différents scénarios d'intervention. En effet, on suppose que les prix des débarquements de requins (requins hâ et chiens de mer antarctique) ne sont pas réglementés étant donné la disponibilité de produits de substitution et que les prix sur le marché (surtout à Melbourne) ne seront pas affectés par une pénurie de l'offre. On suppose également que les prix au cours de la période de transition restent stables.

#### *Résultats du modèle déterministe*

Le scénario du *statu quo* correspond à une diminution instantanée des TAC de requins hâ sachant qu'on attribue aux pêcheurs des quantités de captures autorisées non transférables. Les performances relatives de cette pêche ont décliné depuis le début de la période de planification (1992), les résultats étant nettement négatifs au début de cette année (1998). On enregistre donc une différence globale croissante par rapport aux valeurs ciblées qui est essentiellement due aux mauvaises performances du secteur économique.

La diminution des TAC de requins hâ en 1998 a eu une répercussion initiale positive, quoique faiblement positive, sur les performances d'ensemble de la pêche. En effet, cela devrait permettre de réduire l'effort excessivement élevé indispensable pour réaliser des prélèvements sur un stock en diminution. Lorsque l'on permet aux stocks de se reconstituer, on engrange immédiatement des effets positifs sous forme d'une réduction de l'effort requis. En outre, les coûts d'opportunité de la pêche au requin, lorsque d'autres stocks de poissons sont disponibles, peuvent être plus importants.

#### *Résultats des autres scénarios*

- *Statu quo* associé à différentes stratégies de réduction des TAC de requins hâ

Les différents scénarios du *statu quo* associés à différentes stratégies en matière de TAC aboutissent à une diminution immédiate des captures de requins hâ. En effet, une diminution plus progressive de ces TAC se traduit par une poursuite de la chute de la biomasse de requins et un ralentissement encore plus marqué de la reconstitution du stock. Les coûts d'un effort de pêche plus important, associés à des TAC plus élevés font plus qu'absorber tout revenu additionnel. Les performances économiques de la pêcherie diminuent même au cours de la phase initiale de la période de transition, du fait du maintien des captures à un niveau plus élevé. Ces effets sont enregistrés pour tous les secteurs d'engins et s'accroissent avec le ralentissement de la diminution des stocks de requins hâ. Il est donc préférable d'adopter une politique consistant à réduire immédiatement les TAC.

- Scénario du *statu quo* associé à des possibilités de transfert de l'effort

La transférabilité donne les meilleurs résultats, lorsqu'on procède à une réduction immédiate des TAC. L'impact sur la biomasse du stock est identique à celui que l'on obtient avec les scénarios *statu quo*. Les transferts permettent d'améliorer d'environ 10 à 15 % les performances économiques annuelles. Ils permettent aussi de passer à des modes de capture demandant moins de main-d'œuvre et, de ce fait, à des coûts salariaux globaux marginalement inférieurs, à savoir de moins de 1 %, par rapport à la politique du *statu quo*. Les coûts totaux d'administration augmentent lorsque les transferts sont autorisés du fait de l'ajustement de l'effort d'un secteur d'engins à l'autre et d'un navire à l'autre. Selon les estimations, les coûts de gestion augmentent de 10 %.

Le contrôle des moyens de production associés à l'autorisation des transferts peut être une solution préférable à celle du *statu quo* dans la mesure où l'amélioration des performances économiques des différents secteurs d'engins l'emporte sur la légère baisse des performances sociales et l'augmentation des coûts administratifs.

- CIT

Cette solution consiste à redistribuer les captures de requins entre les différents types d'engins et à retirer des navires pendant la période de transition. Comme avec les autres scénarios, le scénario des CIT associé à une réduction immédiate des TAC de requins a donné de meilleurs résultats que le scénario du *statu quo*. Le scénario du *statu quo* associé à l'autorisation des transferts et le scénario des CIT produisent les mêmes effets biologiques. En termes de performances économiques des navires moyens par type d'engin, le scénario des CIT donne de meilleurs résultats pour les types d'engins plus spécialisés (par exemple les navires A10). Néanmoins, les CIT ont un impact légèrement négatif sur des types d'engins moins importants (par exemple les navires pêchant à la ligne avec un permis des États).

### **Analyse de la simulation de la période de transition**

L'analyse de la période de transition de la pêcherie méridionale du requin, qui court de 1998 à 2004, est soumise à de fortes incertitudes. Pour évaluer la robustesse des différentes solutions étudiées, un modèle de simulation a été mis au point. Les analyses déterministes ont mis en lumière deux types d'actions dans le cadre d'une stratégie de diminution brutale des captures de requins à qui pourraient contribuer à la transition vers une pêche responsable : i) la politique du *statu quo* associée aux autorisations de transfert de l'effort et ii) les CIT. Les résultats de la simulation pour chacun de ces scénarios sont les suivants :

#### *Statu quo associé à l'autorisation des transferts*

Cette stratégie fait progresser la pêche vers ses divers objectifs biologiques, économiques et sociaux sans qu'il soit possible de dire qu'il y a une forte probabilité de les atteindre. Comme dans le cadre de l'analyse déterministe, elle donne des évaluations différentes des stocks de requins. Ainsi, la biomasse des requins a se stabilise lorsqu'on procède à une réduction brutale des TAC mais la progression vers les niveaux de biomasse ciblée n'est pas probante. Le stock de requins a risque peu d'être fortement amoindri, bien qu'il y ait peu de raisons d'être optimiste. On peut envisager de réduire davantage les TAC afin de se rapprocher des niveaux ciblés. En revanche, la simulation révèle que le stock de chiens de mer antarctique croît et s'étend, surtout par rapport à la biomasse totale. D'après l'analyse de la biomasse mature calculée par approximation (âge 5+), l'objectif n'a pas été atteint. Il se peut, toutefois, que ce résultat soit le fruit d'un objectif trop optimiste plutôt que d'une croissance insuffisante du stock.

La performance économique s'améliore grâce surtout à la possibilité des transferts vers les navires A10. En 2004, la probabilité de voir les revenus d'exploitation de chacun des opérateurs de navires A10 atteindre 60 000 AUD est de 10 %. Les revenus du travail dans la filière pêche donne un aperçu des performances sociales au cours de la période 1998-2004. Il est fort peu probable que l'objectif de 10 millions AUD sera atteint.

#### CIT

La solution des CIT permet plus efficacement de progresser vers les divers objectifs en raison surtout des performances économiques des principaux types d'engins. Dans ce scénario, la biomasse du stock évolue de la même manière qu'avec la stratégie précédente. Cela s'explique par les plans identiques de réduction des TAC.

Cette politique permet d'enregistrer de meilleurs résultats économiques que ceux obtenus avec la solution précédente. En 2002 (puis par la suite), les opérateurs de navires A10 devraient atteindre le revenu d'exploitation net ciblée de 60 000 AUD. D'ici 2004, l'opérateur moyen de navires A10 devrait avoir plus de 50 % de chance de dépasser en 2004 le revenu d'exploitation net ciblé. Les performances sociales (masse salariale) sont identiques à ceux de la solution précédente.

### **Enseignements pour la transition vers une pêche responsable**

On passe en revue ci-après les enseignements que peuvent tirer de cette analyse les décideurs en ce qui concerne : i) la politique des captures, ii) le dispositif de gestion, iii) la surveillance permanente du stock iv) les problèmes de répartition et v) le marché.

#### *Politique des captures*

L'état des deux stocks de requins était meilleur au début de la période de planification (en 1992) et s'est ensuite dégradé jusqu'à l'époque actuelle (1998). Grâce à son taux de croissance plus rapide, le stock de chiens de mer antarctique a diminué moins dangereusement pendant la période de la forte mortalité par pêche. Néanmoins, le stock des requins à qui vivent plus longtemps et ont une croissance plus lente n'a pas encore réussi à se reconstituer après une longue période de déclin jusqu'en 1998 en dépit des mesures de gestion visant à réduire l'effort de pêche.

L'inquiétude suscitée par l'état du stock de requins à a amené l'AFMA à envisager une série de stratégies de réduction des captures totales échelonnées sur un, trois ou cinq ans. Les résultats de l'analyse indiquent clairement que la solution consistant à ajuster brutalement (en une année) les captures est la meilleure solution. En effet, une réduction immédiate des TAC met un terme au déclin du stock et se traduit par une amélioration de la performance économique des différents engins à court et long termes. Les stratégies d'ajustement sur une période plus longue retardent la reconstitution du stock et peuvent même accélérer son déclin.

Étant donné que la stratégie de réduction immédiate s'est révélée inapte à ramener les stocks de requin à des niveaux plus proches des objectifs, il est nécessaire de réfléchir encore à de nouvelles réductions des TAC de cette espèce. Il faudrait voir s'il est possible de concilier un rythme de rétablissement des stocks plus rapide et de bonnes performances économiques en examinant d'autres stratégies de réduction des TAC.

#### *Dispositifs de gestion*

Toutes les options qui ont été étudiées nécessitent pour être performantes qu'on leur associe un dispositif de gestion. En outre il serait bon que tout remaniement du dispositif de gestion soit fait en tenant compte des antécédents sur le plan de la juridiction et de la gestion de la pêcherie. De plus, il semble que l'amélioration prévue par la loi de la représentativité et de la capacité décisionnelle du Shark MAC relevant de l'Australian Fisheries Management Authority a beaucoup contribué au succès de la cogestion de cette pêcherie. Bien qu'elle ne soit pas explicitement modélisée dans l'analyse qui précède, la progression vers la cogestion doit se poursuivre en raison des avantages socio-économiques et biologiques indirects que celle-ci apportera.

#### *Suivi du stock pendant la saison de pêche*

Parallèlement au dispositif de gestion mis en place, la pêcherie doit être surveillée tout au long de la saison de pêche. La structure biologique des agrégations de requins et les schémas de migration nécessitent que l'application spatiale et temporelle de l'effort de pêche soit prudente afin d'éviter une exploitation déséquilibrée des différentes composantes du stock. Cette surveillance du stock pendant les campagnes à laquelle participeront et seront associés les professionnels permettra de réaliser davantage d'analyses destinées à étayer les évaluations des stocks et contribueront ainsi à améliorer la qualité des estimations produites. Ces estimations plus rigoureuses aideront à localiser les possibilités de production plus élevées dans la pêcherie.

#### *Problèmes de répartition*

On a adopté, dans l'analyse, des hypothèses relatives au réaménagement de la répartition entre les cinq principaux segments d'engins participant à la pêche au requin. Ces hypothèses ont été adoptées en l'absence de toute donnée empirique sur la transférabilité escomptée de l'effort ou les retraits et les

regroupements de navires. Néanmoins, on a pu constater que même une transférabilité et des regroupements de navires assez limités se traduisent par des effets économiques directs positifs et immédiats sur cette pêche surcapitalisée. Les mesures destinées à regrouper l'effort et le capital pourraient de ce fait être favorisées. Les forces du marché par le biais d'un mécanisme de transférabilité peuvent être efficaces à cet égard. Pour des motifs économiques mis en lumière dans cette analyse de cas, les quotas transférables et les contrôles de production seront préférés au développement des contrôles existants des moyens de production (c'est-à-dire *statu quo* associé à transférabilité).

Enfin, le regroupement des navires fait évoluer cette pêcherie vers une pêche spécialisée dans le requin. Actuellement, les opérateurs tirent une part importante de leurs revenus d'autres pêches. Une réduction plus poussée de la flottille contribuera à spécialiser davantage les pêcheurs de requins. Ceux-ci de par leur statut de quasi-propiété seront vraisemblablement amenés à adopter et à respecter dans leur propre intérêt des mesures de conservation collective.

### *Marché*

Comme les performances économiques dépendent des prix du marché, la commercialisation et la promotion jouent un rôle essentiel. Des produits de qualité supérieure qui sont donc négociés à des prix plus élevés devraient avoir des répercussions importantes sur les performances du secteur. Des campagnes de promotion plus efficaces et une meilleure information des consommateurs ainsi que l'offre de produits de grande qualité aux acheteurs contribueront également à augmenter les revenus qui en seront tirés.

## **C. Japon : La pêche au balaou**

### *Contexte*

Les pêcheries du balaou représentent un volume de captures annuelles de 200 000 à 300 000 tonnes, ce qui les place au premier plan au Japon. Les balaous sont pêchés pour l'essentiel (90 %) au feu avec des filets soulevés le long du littoral pacifique. Les pêcheries de balaou sont gérées par le Système des totaux admissibles de capture (TAC) depuis janvier 1997. Avant l'introduction de ces TAC, c'était l'effort de pêche qui était réglementé. En outre, la profession avait mis sur pied à titre d'essai une gestion de la production par le biais de l'Association de régulation de la production entre 1961 et 1997.

### *Situation et problèmes actuels*

#### *Structure du stock*

Les balaous vivent approximativement deux ans et les différences de taille des animaux capturés sont attribuées en général à leur âge. Le volume des captures est directement lié à l'abondance de la ressource. À en juger par le niveau actuel des captures, l'abondance de la ressource se situe à un haut niveau. Les TAC ont été fixés à 300 000 tonnes en 1997 et 1998 ; sur ce chiffre, 280 000 tonnes ont été allouées aux pêcheurs nationaux et 20 000 tonnes à la Russie. Les captures ces dernières années sont restées stables, variant entre 200 000 et 300 000 tonnes, ce qui laisse à penser que l'abondance demeure relativement stable à ce niveau de pêche.

#### *Les pêcheries*

La pêche au filet soulevé est le mode de pêche le plus courant puisqu'il représentait 93 % des captures totales en 1996. Cette pêche se pratique de manière saisonnière pendant 120 jours d'août à décembre, du fait en partie des caractéristiques biologiques de la migration. C'est pourquoi les pêcheurs engagés dans cette pêche capturent aussi d'autres espèces de sorte que ces autres prises risquent de déterminer le nombre de navires de pêche en activité. Le nombre d'entreprises de pêche qui opèrent dans ce secteur varie d'une année sur l'autre. Les entreprises spécialisées dans la pêche au balaou<sup>4</sup>

étaient au nombre de 83 en 1992, 127 en 1994 et 140 en 1995. Les pêches au filet fixe viennent loin derrière cette pêche. Une part relativement importante des captures est réalisée par les grands navires. Les navires d'un tonnage supérieur à 100 tonnes brutes, bien qu'ils ne représentent que 0.6 % de l'ensemble de la flottille ciblant le balaou, se répartissent 62 % de la totalité des captures, ce qui leur fait occuper une place essentielle.

### Objectifs et pêche responsable

On trouvera dans le tableau 5 les divers objectifs fixés pour cette pêcherie. Ils seront utilisés ultérieurement pour évaluer et apprécier les diverses stratégies envisageables. La période de transition pour cette pêche s'étend de 1998 à 2001.

Tableau 5. Objectifs de performance de la pêche au balaou

Composantes du système	Objectifs pour 1998-2001
<b>Biologique</b>	
Biomasse totale des balaous (âge 1+)	1 100 000 tonnes
Rendement (tonnes)	300 000 tonnes
<b>Économique</b>	
Résultat d'exploitation par entreprise	60 millions de yens par an
Résultat (avant impôt) par entreprise	20 millions de yens par an
<b>Social</b>	
Résultat total annuel du travail	8 milliards de yens par an
Nombre de pêcheurs (homme-année)	1 500
Salaire annuel par pêcheur	5.5 millions de yens par an

### Modélisation – Résultat du scénario du statu quo et autres scénarios

#### Statu quo

Les résultats du scénario du *statu quo* sont comparés à d'autres stratégies envisageables pour améliorer les performances en réalisant les objectifs pendant la période de transition. Ces différents scénarios sont définis en termes de *i)* volume annuel des captures, *ii)* nombre d'entreprises, opérant dans cette pêcherie et *iii)* la demande totale de balaou frais et transformé sur le marché. Le scénario du *statu quo* se caractérise par :

- Un volume total des captures annuelles fixé à 300 000 tonnes (280 000 tonnes pour les pêcheurs japonais).
- Un nombre d'entreprises participantes de 130.
- Une demande de 281 000 tonnes correspondant aux objectifs sociaux.

Il ressort de l'analyse du scénario du *statu quo*, que cette pêche devrait permettre d'approvisionner le marché de manière stable et durable et satisfaire la demande anticipée de balaou. Les captures peuvent dépasser l'objectif social de 260 000 tonnes par an. Néanmoins, pour respecter les critères d'abondance permettant d'assurer la pérennité de la ressource, les volumes capturés ne devraient pas dépasser 280 000 tonnes par an. Conformément aux hypothèses et aux conditions actuelles, il semble donc qu'il faudrait choisir des volumes de capture se situant entre 270 000 tonnes et 280 000 tonnes par an. Ces chiffres doivent permettre d'assurer la pérennité des ressources tout en satisfaisant les objectifs sociaux du marché<sup>5</sup>.

Les indicateurs du stock restent stables pendant la période de transition à des niveaux se situant juste en dessous de l'objectif de 1.1 million de tonnes. De même, la mortalité par pêche – un indicateur de l'effort de pêche total calculé par approximation – reste stable bien qu'en légère croissance pour des valeurs de *F* situées entre 0.44 et 0.46.

Le résultat d'exploitation d'une entreprise est stable à proximité du niveau cible de 60 millions de yen par an. Les résultats des entreprises sont fonction non seulement du volume de captures mais aussi du nombre d'autres entreprises présentes dans le secteur. Le nombre seuil des entreprises se situe aux alentours de 130. En dessous de ce nombre, les autres entreprises accroissent leurs gains ; en revanche, lorsque ce nombre est dépassé, elles enregistrent des pertes. Ces tendances sont manifestes même lorsque les captures dépassent les 269 000 tonnes. Lorsque le nombre des entreprises tombe à environ 120 et que les captures restent stables aux alentours de 280 000 tonnes, la demande annuelle peut être satisfaite tout en préservant la stabilité économique.

#### Résultat des autres scénarios

Treize scénarios différents ont été examinés dans le cadre de l'analyse déterministe. Ils ont été établis en faisant varier *i*) les hypothèses de capture, *ii*) le nombre des entreprises et *iii*) les prix du marché.

- Volumes de Capture supposés

Il est difficile d'étudier l'évolution des volumes de captures pendant la période de transition du fait de la fluctuation des conditions naturelles, faute de disposer des données nécessaires sur la croissance biologique de ce stock et le recrutement. Pour tenir compte des éventuelles variations, une série de *différents volumes de capture annuelle* a été analysée afin de les comparer aux résultats du scénario du *statu quo* pour la période de transition 1998-2001. On a ainsi examiné des volumes de capture annuelle de 100 000, 300 000 (*statu quo*) et 500 000 tonnes en partant de l'hypothèse que de fortes variations des conditions de la ressource pourraient faire fluctuer sensiblement les volumes capturés par rapport aux niveaux actuels. Les résultats tiennent compte de l'effet des prix du marché en fonction du volume annuel total des captures. On a pris pour hypothèse que 130 entreprises opéraient dans cette pêcherie.

- Nombre des entreprises

On a également étudié des scénarios différents pour le *nombre des entreprises* qui participent chaque année à la pêche au feu du balaou avec des filets soulevés. Plus les entreprises (toutes d'une taille supposée moyenne) qui participent à cette pêche sont nombreuses, plus le revenu moyen de chaque entreprise pour un volume total de captures donné sera faible. On examine ainsi trois possibilités : *i*) 130 entreprises (*statu quo*), *ii*) 120 entreprises et *iii*) 140 entreprises.

- Prix du marché

On a étudié aussi plusieurs *scénarios pour le marché*. Le scénario pessimiste correspond à un effondrement du marché de 20 % pendant la période de transition. Le scénario optimiste envisage un accroissement de 20 % des prix du balaou frais et transformé.

- Volume de captures de 300 000 tonnes

L'analyse porte sur le scénario du *statu quo* avec 130 entreprises et un volume total de captures annuelles se situant à 300 000 tonnes. L'impact sur l'abondance du stock de ce scénario et de tous les autres scénarios où l'on retrouve le même niveau de capture est identique. Il tend à démontrer une stabilité de l'abondance lorsque le volume des captures annuelles est de 300 000 tonnes, la biomasse totale avoisinant le niveau ciblé. De ce fait, dans les paragraphes qui suivent, on compare et on confronte les résultats obtenus sur l'ensemble de la période de transition pour différents nombres d'entreprises.

Les indicateurs économiques du scénario du *statu quo* pour le revenu d'exploitation net et les bénéfices pendant la période de transition se rapprochent du niveau ciblé compte tenu toutefois d'une légère diminution. Les incidences sociales de la transition dans le scénario du *statu quo* correspondent au niveau ciblé ou s'en rapprochent. Lorsque le nombre des entreprises tombe à 120, le revenu total tiré des captures annuelles définies se répartit entre un nombre plus petit d'entreprises et un plus petit nombre de pêcheurs. Il en résulte une augmentation du revenu d'exploitation net et des bénéfices pour chaque entreprise. Dans le même temps, la masse salariale totale (qui est fonction des débarquements totaux)

reste identique (comme dans le scénario du *statu quo*) mais se répartit entre un plus petit nombre de pêcheurs, ce qui se traduit par une augmentation du salaire moyen de chaque pêcheur. Le phénomène s'inverse lorsque le nombre des entreprises passe à 140. En effet, par rapport aux résultats du *statu quo*, le revenu net et les bénéfices diminuent, tout comme le salaire moyen de chaque pêcheur.

Pour un volume donné de captures totales annuelles, la participation d'un plus petit nombre d'entreprises à la pêche n'aurait pas d'impact sur l'état du stock et serait préférable du point de vue des performances économiques et sociales (excepté toutefois pour le nombre souhaitable des marins pêcheurs). Dans l'ensemble, pour le même niveau de captures, un nombre plus grand d'entreprises réduit la viabilité de l'entreprise moyenne ; un nombre plus restreint d'entreprises, par contre, augmente la rentabilité moyenne.

- Volume de captures de 100 000 tonnes

Ce volume des captures plus bas a un effet spectaculaire sur l'abondance du stock, les performances économiques et les indicateurs de performances sociales. En effet, il s'ensuit une mortalité abaissée d'un tiers et une augmentation de 20 % de l'abondance par rapport à l'objectif fixé d'ici 2001. En outre, les prix unitaires du balaou augmentent entraînant le doublement du revenu d'exploitation net et des profits pendant la période de transition. En raison du niveau élevé des revenus, la masse salariale totale augmente d'environ 20 %. Néanmoins, les résultats indiquent que la demande nationale estimée à quelque 270 000 tonnes par an n'est absolument pas satisfaite. Dans ces circonstances, il est difficile de savoir si cette réduction proposée des captures peut se traduire par des dommages irréparables pour le marché. Il ressort toutefois de l'analyse que le secteur aurait là la possibilité de limiter la quantité produite tout en maintenant les prix au-dessus des niveaux atteints par ailleurs.

- Volume de captures de 500 000 tonnes

L'impact sur l'abondance est extrêmement négatif puisqu'on attend une baisse de 30 % de cette abondance en 2001. A ce niveau, on peut considérer que le stock est menacé d'extinction. En ce qui concerne les performances économiques, la période de transition se caractérise par un abaissement des stocks, une augmentation des coûts et un tassement des prix relatifs sur un marché saturé (l'offre estimée représentant environ deux fois la demande annuelle). On prévoit des pertes chaque année étant donné que l'augmentation des revenus ne parvient pas à compenser les coûts de captures plus élevés. De même, les performances sociales dans ce scénario sont toutes inférieures aux performances correspondantes dans le scénario du *statu quo* et baissent au cours de la période de transition. Ce niveau plus élevé de capture donne des résultats moins bons que toutes les autres stratégies.

- Différentes projections du marché

Avec des projections optimistes des prix du marché (20 % au-dessus du scénario du *statu quo*), tous les indicateurs économiques et sociaux s'améliorent et dépassent les valeurs ciblées. Par rapport au scénario du *statu quo*, les performances économiques du secteur s'améliorent d'un facteur de quatre. Toutefois, dans la simulation pessimiste des prix du marché (prix de 20 % inférieurs à ceux du *statu quo*), les résultats chutent en dessous du niveau du scénario du *statu quo*. On ne parvient au point mort de rentabilité que lorsque le nombre des entreprises est légèrement inférieur à 120. Inversement, une limitation de la production à un niveau inférieur à 300 000 tonnes permettra de maintenir les prix à un niveau élevé et de compenser l'effondrement du marché.

### **Analyse de la simulation de la période de transition**

L'analyse de la période de transition pour la pêche au balaou (de 1998 à 2001) comporte de nombreuses incertitudes. Pour évaluer la robustesse des différentes options envisagées, un modèle a été élaboré. Les analyses déterministes décrites ci-dessus ont permis de dégager deux scénarios qui permettraient d'aboutir à une pêche responsable : i) le *statu quo* et ii) la réduction des captures et du nombre des entreprises. Chacun de ces deux scénarios a été simulé avec le modèle.

*Statu quo*

Ce scénario correspond à un TAC de 280 000 tonnes prélevé par 130 entreprises. Les performances biologiques devraient être stables et se rapprocher de la biomasse ciblée. Néanmoins, les distributions annuelles sont telles que les profils d'évolution du stock peuvent aboutir à une abondance inférieure à celle anticipée. Si les prix du marché baissent, le revenu économique et les performances sociales correspondantes sont inférieures aux valeurs ciblées, laissant entrevoir que les captures et le nombre des entreprises correspondant au *statu quo* ne sont pas des stratégies efficaces en présence de marchés fluctuants et pessimistes. Avec des projections du marché plus optimistes, le scénario du *statu quo* donne de nettement meilleurs résultats, dans la mesure où les objectifs économiques et sociaux ont plus de chance d'être atteints. Le scénario du *statu quo* a un effet stabilisant en ce sens qu'il fait évoluer la pêche vers ses objectifs biologiques, économiques et sociaux. Néanmoins, il est impossible de dire qu'il permet de réaliser ces objectifs avec une probabilité importante en cas de fluctuations du marché et/ou de l'abondance.

*Un volume plus faible de captures et un nombre plus petit d'entreprises*

Ce scénario repose sur des TAC réduits à 250 000 tonnes répartis entre 120 entreprises. Les objectifs de la biomasse totale devraient être atteints dès 1999 avec une plus forte probabilité de dépasser les objectifs jusqu'à la fin de la période de transition. Les résultats économiques obtenus avec ces stratégies sont meilleurs qu'avec le scénario du *statu quo*. Les indicateurs économiques et sociaux sont marginalement positifs lorsqu'ils sont associés à un scénario pessimiste du marché. La réduction du volume de captures, et l'augmentation du prix unitaire qui en résulte, compensent les effets de la détérioration du marché. Les avantages sont contrecarrés par une offre inférieure à la demande du marché. Lorsque les marchés s'améliorent, la sensibilité des prix à un abaissement du volume des captures compense très largement la réduction de l'offre. Dans l'ensemble, la réduction du volume de captures et du nombre des opérateurs dans la pêche au filet soulevé se traduit par un excédent pour les producteurs et une amélioration générale des performances de la pêche.

**Enseignements pour la transition vers une pêche responsable**

A l'issue de l'analyse qui précède, trois questions méritent d'être examinées : i) la politique de captures, ii) les problèmes de répartition et iii) le marché.

*Politique de captures*

Les incidences économiques et sociales de la réduction des TAC permettent de protéger et de faire croître les stocks en attendant d'avoir des informations complémentaires sur l'abondance et la dynamique des stocks. En l'absence de toute donnée sur les stocks, une stratégie consistant à adopter des niveaux de prélèvements réduits ou de précaution semble judicieuse. Cette solution pourrait être intéressante pour les professionnels dans la mesure où la diminution des captures aboutirait à une amélioration de leurs revenus du fait des augmentations prévues des prix.

*Problèmes de répartition*

L'amélioration anticipée des performances économiques et sociales engendrée par la réduction des TAC pendant la période de transition est favorisée et renforcée lorsque l'on diminue dans le même temps le nombre des entreprises. En régime de libre accès, des entreprises seraient tentées de venir partager la rente, réduisant ainsi le profit moyen de chacune des entreprises. Dans le cas de la pêche au balaou, il semblerait que cet ajustement est basé sur l'ajustement antérieur et la disponibilité d'efforts de pêche provenant d'autres pêcheries. La limitation de la participation permettrait de préserver des niveaux de profit plus élevés et garantir une meilleure viabilité. Bien que, le plus souvent, la réglementation de l'accès soit instaurée à la suite de problèmes de stocks, dans le cas qui nous intéresse, la recherche d'une viabilité à long terme pourrait être un motif valable d'envisager de limiter l'accès à cette pêche.

## Marché

Des variations des prix du marché de l'ordre de plus ou moins 20 % ont un impact direct sur la rentabilité des entreprises du secteur. L'inquiétude que suscite l'effondrement des marchés dans le cas de cette pêche saisonnière met en évidence l'indispensable effort de commercialisation et de promotion du produit. En effet, des produits nouveaux et de grande qualité permettant de négocier le balaou à des prix plus élevés pourraient avoir un impact indiscutable. Il serait bon de ce fait d'envisager d'intensifier la recherche et le développement en vue d'assurer la promotion et la commercialisation du balaou.

## D. Allemagne : Cabillaud de la Baltique

### Contexte

Le cabillaud de la Baltique est pêché par les pays riverains de la Baltique, en particulier l'Allemagne, la Suède, le Danemark, la Pologne, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie et la Russie. La Commission internationale des pêches de la Baltique (IBSFC) gère les stocks avec les conseils du Comité consultatif sur la gestion des pêches (ACFM) du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM). L'IBSFC s'appuie sur les avis de ce comité pour définir les TAC totaux pour l'ensemble de la mer Baltique et répartir les quotas entre les pays. La filière pêche allemande s'est ainsi vu allouer des quotas de cabillaud dans les zones CIEM IIIb, c et d. Jusqu'en 1992, les quotas ainsi définis dépassaient la capacité productive des stocks. En conséquence, les captures ont souvent été inférieures aux quotas. En 1993, les quotas ont aussi été nettement abaissés, ce qui a contribué à un rétablissement des stocks et à une augmentation consécutive des quotas.

### Situation et problèmes actuels

Plusieurs pays participent aux pêches multi-spécifiques dans la Baltique. Ils ciblent avant tout le hareng, le sprat et le cabillaud. De nombreux chalutiers morutiers capturent plusieurs espèces. La moitié en gros de toutes les captures de gadidés déclarées par les chalutiers allemands (chaluts pélagiques et chaluts de fond) comprennent des captures de harengs. Les captures allemandes ne représentent qu'une proportion relativement faible des captures dans la Baltique orientale, en fait, moins de 10 % par an. Dans la Baltique occidentale, les captures des chalutiers allemands sont plus importantes, représentant près d'un quart des captures totales annuelles.

Après une augmentation de la taille des stocks et des volumes débarqués au début des années 80, l'abondance du stock a diminué jusqu'à un record historique en 1992 et s'est petit à petit rétablie depuis. Cette diminution spectaculaire semble avoir été causée par la pression exercée par les pêcheurs, associée à une réduction notable de la capacité de reproduction, elle-même due à une augmentation de la mortalité par pêche.

La biomasse totale estimée des stocks de cabillaud de la Baltique occidentale et orientale est tombée de 1.139 millions de tonnes en 1982 à 175 000 tonnes en 1992, du fait de la forte pression de pêche. Cette pression a augmenté par suite de l'apparition d'une pêche au filet maillant à la fin des années 80 et au début des années 90. Les débarquements totaux de cabillaud de la Baltique ont chuté, passant de 450 000 tonnes en 1983 à 66 400 tonnes en 1993. Depuis, on a observé une légère amélioration et on a estimé à 340 000 tonnes la biomasse totale en 1997. Malgré l'épuisement du stock, les TAC définis par l'IBSFC ont été dans la plupart des années supérieurs aux quotas de captures conseillés par le Comité consultatif sur la gestion des pêches.

La pêche au cabillaud de la Baltique illustre quelques-unes des difficultés rencontrées par le système allemand de gestion de la pêche. Le nombre trop important des navires par rapport aux captures réalisables (illustré par les TAC et les interdictions de pêche pendant plusieurs semaines au cours des mois d'été) se traduit par un revenu insuffisant pour les pêcheurs ainsi que par une rentabilité faible et en constante diminution. La rentabilité moyenne des cotres allemands (d'une longueur supérieure à 12 mètres) dans le Mecklembourg-Poméranie occidentale est tombée de 84 000 DM en 1993 à 35 000 DM en 1996. Pour compenser cette médiocre rentabilité, l'Allemagne accorde une aide pour le retrait provisoire des navires de pêche.

Les navires allemands qui prélèvent du cabillaud dans les stocks de la Baltique viennent essentiellement des ports de Schleswig-Holstein et de Mecklembourg-Poméranie occidentale. Ils utilisent deux principaux types d'engins : le chalut de fond et le chalut pélagique. Ces navires représentent près de 90 % des débarquements de cabillaud de la Baltique allemands. Les captures des cotres allemands sont tombées de 7 339 tonnes en 1991 à 4 407 tonnes en 1993. Elles sont ensuite remontrées dans les années suivantes pour atteindre 20 122 tonnes en 1996. Les prix relatifs au Danemark et en Allemagne ont déterminé les sites de débarquement choisis par les pêcheurs. Le prix du cabillaud débarqué dans les ports allemands a diminué, passant de 3.21 DM/kg en 1991 à 1.87 DM/kg en 1996. En 1997, les cours se sont redressés en raison du tassement des captures mondiales de poissons de fond.

Le cabillaud est la principale espèce pêchée par les cotres allemands opérant dans cette pêcherie. En 1997, ce poisson représentait 45 % (en quantité et en valeur) des débarquements totaux d'espèces ciblées dans les ports de pêche du Mecklembourg-Poméranie occidentale et environ 80 % dans le Schleswig-Holstein.

### Objectifs et pêche responsable

On trouvera dans le tableau 6 les objectifs de performance de la pêche au cabillaud qui ont été adoptés pour la modélisation. Ils sont utilisés pour évaluer et apprécier les diverses options étudiées.

Tableau 6. Objectifs de performance de la pêche au cabillaud de la Baltique

Indicateurs de performance	Objectifs
<b>Biologique</b>	
Stocks des divisions 22 à 24 (Baltique orientale)	
Biomasse prélevable totale (âges 1+)	125 000 tonnes
Biomasse féconde (âges 3+)	90 000 tonnes
Stocks des divisions 25 à 32 (Baltique occidentale)	
Biomasse prélevable totale (âges 1+)	500 000 tonnes
Biomasse féconde (âges 3+)	400 000 tonnes
<b>Économique (résultat d'exploitation/opérateur moyen)</b>	
Flottes de chalutiers allemands	
Chaluts de fond à panneaux	150 000 DEM par an/opérateur
Chaluts pélagiques à panneaux	500 000 DEM par an/opérateur
<b>Sociale</b>	
Revenu total du travail	1 million de DEM par an
Emploi (filière pêche seulement)	Équivalent à 500 travailleurs à plein temps

### Modélisation – Résultats des scénarios du statu quo et autres scénarios

La période de transition pour la pêche au cabillaud de la Baltique s'étend de 1998 à 2003. Le modèle élaboré pour cette étude de cas a été appliqué à la totalité de la période de planification, c'est-à-dire de 1991 à 2003. Un certain nombre de stratégies envisageables sont élaborées pour examiner les performances escomptées de cette pêche.

#### Les scénarios

Les principales options de gestion pour la pêche au cabillaud de la Baltique pendant la période de transition concernent les TAC. La définition des TAC dans le scénario du *statu quo* est basée sur une mortalité par pêche constante dans les stocks de cabillaud de la Baltique occidentale et orientale :

- i) Pour le stock de la Baltique occidentale, F est fixé à 0.55, soit sa valeur approximative de 1997. A ce taux, les captures de cabillaud devraient se stabiliser entre 53 000 tonnes (1998) et 60 000 tonnes (2000-2001) sans que se dessine une véritable tendance pendant cette période. L'abondance de la population reste donc stable d'une année sur l'autre à ce niveau de F.

- ii) Pour le stock de cabillaud de la Baltique orientale,  $F$  est fixé à 0.5 conformément à sa valeur jusqu'en 1997. Les captures de cabillaud dans leur ensemble augmentent pendant la période de transition passant de plus de 100 000 tonnes en 1998 à près de 170 000 tonnes en 2003. La tendance reflète un stock en croissance rapide pendant la période de transition.

Un autre scénario possible pour les TAC consisterait à fixer des volumes annuels constants de captures pendant la période de transition pour les deux stocks. Dans le scénario des *captures constantes*, les TAC seraient fixés à 60 000 tonnes dans la Baltique occidentale et 140 000 tonnes dans la Baltique orientale.

#### Scénarios du marché

Différents scénarios du marché sont élaborés car les prix du cabillaud devraient varier pendant la période de transition. Les prix enregistrés entre 1991 et 1997 ont diminué. On suppose dans le scénario du *statu quo* que le prix du cabillaud resterait à son niveau de 1997 pendant la période de transition, soit de 1998 à 2003. L'autre scénario est basé sur une évolution optimiste, à savoir que les prix retrouveront leur niveau nominal de 1991.

#### Réduction de la flottille

Conformément au programme d'orientation pluriannuel de la Politique commune des pêches (Holden, 1906), la flottille chalutière allemande devra faire l'objet de réduction de capacités. Pour cette réduction, deux scénarios différents sont modélisés :

- i) Aucune modification de la composition actuelle (1998) de chalutiers de fond et pélagiques allemands en activité (*statu quo*).
- ii) Une réduction annuelle de 5 % du nombre des chalutiers de fond pendant la période de transition (1998-2003).

#### Résultats du scénario du *statu quo*

On peut estimer que les performances escomptées de cette pêche dans le scénario du *statu quo* sont bonnes. En effet, les indicateurs du stock ainsi que les indicateurs des performances socio-économiques de la filière pêche (exception faite de l'emploi) réussissent à atteindre les objectifs fixés en 2003.

#### Résultats des autres scénarios

Les résultats du scénario du *statu quo* peuvent être comparés au scénario de *captures constantes* ainsi qu'aux différentes hypothèses de modélisation des prix du marché et de réduction de la flottille. Les différents scénarios déterministes examinent l'impact du système en fonction de différentes politiques des TAC, de différentes évolutions des prix du marché et de diverses réductions de la taille de la flottille de petits chalutiers de fond.

Sous l'influence de la production excédentaire apparente du stock de la Baltique orientale, les captures constantes initiales plus élevées associées à la stratégie des *captures constantes* retardent l'augmentation de la croissance observée dans le scénario du *statu quo*. De ce fait, le stock de cabillaud de la Baltique occidentale n'atteint pas le niveau ciblé à la fin de la période de transition. Même s'il est prévu que le stock continuera de croître, il lui faudra plusieurs années de plus à ce niveau de captures avant de parvenir au niveau ciblé. Dans le cas du stock de la Baltique occidentale dont la croissance est plus rapide, le stock se développera rapidement jusqu'en 1999 au niveau de captures fixé de 60 000 tonnes par an. Après cette date, la biomasse décline jusqu'à la fin de la période de transition, date à laquelle les niveaux ciblés du stock sont tout juste préservés. La stratégie de *captures constantes*, (niveau de prélèvement fixé à 60 000 tonnes), ne semble pas une solution efficace pour atteindre et préserver les niveaux de stocks ciblés.

Comparé au scénario du *statu quo*, le scénario des *captures constantes* donne des résultats en termes de performances économiques meilleurs pour les deux flottilles chalutières allemandes. Cela est particulièrement vrai lorsque l'on adopte un scénario optimiste des prix du marché et qu'on y associe un programme de réduction de la flottille. Il est difficile de savoir précisément les pressions qui pourraient être

exercées sur les entrées et les sorties dans les pêcheries du cabillaud de la Baltique par les autres flottilles de pêche polyvalentes allemandes. La régulation de l'effort de pêche a de tout temps été problématique, surtout pendant des périodes où l'on semble déceler une amélioration du marché et des ressources, comme celle que l'on attend pour le cabillaud de la Baltique.

Les performances sociales dans le cadre du scénario des *captures constantes* évoluent conformément à ce que l'on attend avec des TAC plus élevés. Les revenus du travail progressent aussi notablement. Néanmoins, l'emploi dans la filière pêche diminue du fait des programmes de réduction des flottilles. L'évolution vers des volumes de captures plus élevés prélevés par un plus petit nombre de chalutiers de fond plus efficaces se traduit par une amélioration des revenus moyens de chacun des chalutiers.

Les analyses de ces scénarios démontrent à quel point il est difficile de trouver un compromis entre l'exploitation et la conservation. Des événements récents et les niveaux de stocks actuels peuvent laisser espérer à la profession une amélioration des captures. Les analyses des stocks révèlent qu'on a choisi d'agir avec prudence dans cette pêcherie, afin que l'amélioration de l'état des stocks de cabillaud puisse se poursuivre. Les demandes d'augmentation rapide des captures jusqu'au niveau souhaitable à long terme pour assurer des gains économiques doivent être tempérées par la nécessité impérieuse de laisser les stocks croître afin qu'ils puissent ensuite supporter des niveaux de capture plus élevés.

### **Analyse de la simulation de la période de transition**

L'analyse de la période de transition de la pêche au cabillaud de la Baltique pour la période 1998 à 2001 comporte de multiples incertitudes. Le modèle examine le principal impact sur le système halieutique des incertitudes découlant des fluctuations des prix du marché, de la réduction de la flottille commerciale et de l'ajustement du stock. On part de l'hypothèse dans ce modèle que les prix du cabillaud sur le marché sous forme de la valeur obtenue par les pêcheurs pour leur débarquement varient de manière aléatoire, c'est-à-dire que les prix peuvent fluctuer vers le haut ou le bas, quel que soit le stock de cabillaud concerné, à tout moment de la période de transition. D'autre part, on suppose aussi que la réduction de la flottille de chalutiers de fond varie pendant la période de transition, c'est-à-dire que l'on fait varier dans les différentes simulations la réduction de manière aléatoire d'une année sur l'autre. Ces incertitudes sont testées dans deux contextes : i) scénario du *statu quo* avec F constant et ii) stratégie de captures constantes.

#### *Scénario du statu quo avec F constant*

Dans la Baltique occidentale, la biomasse reste relativement stable pendant toute la période de transition. La probabilité que les objectifs définis pour la biomasse du petit stock de cabillaud de la Baltique occidentale soient atteints dépasse 90 %. Dans la Baltique orientale, il est prévu que le stock croît régulièrement. A la fin de la période de transition, la probabilité que le stock atteigne les niveaux de biomasse ciblés sera au minimum de 50 %. Les performances économiques des flottilles chalutières atteignent également les niveaux ciblés pendant la période de transition. Les ajustements éventuels des prix combinés à la réduction de la flottille ont des effets positifs sur les performances économiques. En règle générale, lorsque les prix sont ajustés à la baisse, les réductions des flottilles compensent largement les pertes dues à la baisse des prix. La politique relativement prudente du *statu quo* semble réussir à préserver les bonnes performances de la pêche.

#### *Stratégies des captures constantes*

La performance biologique de la pêcherie, lorsque l'on fixe les captures à un niveau annuel constant de 60 000 tonnes pour la Baltique occidentale et de 140 000 tonnes pour la Baltique orientale, ne semble pas assurer la pérennité de la ressource à long terme. La biomasse du stock devrait diminuer dans la Baltique occidentale et rester stable à des niveaux inférieurs aux objectifs dans la Baltique orientale. Il semblerait donc que la tentative de retourner immédiatement à des niveaux supérieurs de captures a pour effet de retarder la croissance du stock. Une démarche de précaution consisterait donc à permettre aux stocks de croître en augmentant progressivement les captures en fonction de la croissance du stock, à l'instar du taux d'exploitation constant associé au choix d'une mortalité par pêche constante. La simulation du scénario de *captures constantes* aboutit à une amélioration des performances économiques

(revenu d'exploitation net par opérateur) pendant la période simulée. Les performances sociales s'améliorent également en ce qui concerne les revenus totaux du travail ; en revanche, ce n'est pas le cas pour les emplois en raison du programme de réduction des flottilles.

La stratégie des *captures constantes* reviendrait en fait à engranger des gains économiques immédiats au détriment éventuellement du stock. Compte tenu de ce fait et de la nature marginale des gains économiques envisagés par rapport aux résultats obtenus avec la politique du *statu quo*, la politique des *captures constantes* ne semble pas une option de gestion des stocks de cabillaud acceptable. Néanmoins, si l'on prenait des volumes plus faibles de captures constantes, il serait peut-être possible de parvenir au même niveau de stocks que ceux obtenus quand on opte pour un *F* constant.

### **Enseignements pour la transition vers une pêche responsable**

On examine dans cette section les enseignements qu'il convient de tirer pour i) la définition des TAC, ii) les choix de gestion et iii) le marché.

#### *Politiques de TAC*

Les effets économiques et sociaux de l'augmentation des TAC annuels de cabillaud donnent la possibilité à la profession de renouer avec la productivité, la rentabilité et la stabilité qui caractérisaient la pêche dans les années 60 et 70. Néanmoins, les augmentations de TAC pourraient être échelonnées dans le temps pendant la période de transition. Il pourrait être souhaitable d'essayer d'amener la profession à accepter des plafonds de captures plus prudents à court terme et à suivre de près la croissance du stock et le recrutement. Une politique de capture constante pourrait fournir un système de données représentatives de la taille du stock très utiles pour la gestion.

#### *Choix de gestion*

Le stock continue d'être géré par une réglementation des moyens de production et une répartition des quotas entre les pays. Les données enregistrées sur les entrées et les sorties de pêcheurs allemands dans la pêcherie du cabillaud de la Baltique semblent indiquer que les niveaux de participation pourraient faire l'objet d'ajustements importants. Le segment des chalutiers de fond pourrait améliorer ses performances économiques s'il était rationalisé. A cet égard, la réglementation de l'effort de pêche ne semble pas un instrument suffisamment flexible pour réaliser ces objectifs. Inversement, et surtout en cas de capacités excédentaires, on pourrait encourager une restructuration décidée par la profession elle-même. Un système d'ajustement basé sur le marché consisterait à mettre en place des droits de propriété transférables qui permettraient à la profession de s'organiser de manière plus rationnelle dans des limites définies par les autorités de pêche.

#### *Marché*

Le cabillaud jouit de la faveur des consommateurs de poisson blanc depuis de nombreuses années (Kurlansky, 1997). Au lieu d'augmenter l'offre de produits, l'industrie halieutique pourrait investir dans des mesures favorisant la croissance du marché. La profession pourrait en tirer plus d'avantages économiques pendant la période escomptée de croissance du stock en encourageant l'adoption de bonnes pratiques de pêche et un code de bonne conduite officielle dans l'ensemble de la Baltique. Pourrait s'y ajouter un renforcement des activités de recherche et de développement de débouchés pour le cabillaud de la Baltique. Ces études permettraient de réduire le risque économique associé à un retournement du marché ou aux diminutions des TAC et contribueraient ainsi à stabiliser les performances de la pêche à moyen terme.

## **E. Islande : Cabillaud de l'Arctique**

### **Contexte**

L'économie islandaise est fortement tributaire de la pêche. Les produits de la pêche représentent 75 % environ des exportations totales et 50 % des recettes en devises. Les principales pêches pour

l'Islande sont celles des poissons démersaux ou des poissons de fond. Le cabillaud à lui seul représente 30 à 35 % de la valeur totale des débarquements.

De 1961 à 1970, les captures de cabillaud ont représenté un total de 395 000 tonnes par an. Après avoir atteint une valeur record de 470 000 tonnes en 1970, elles ont décliné pour s'établir à 330 000 tonnes en 1978 avant de remonter à 469 000 tonnes en 1981. En 1984, elles ont chuté à 284 000 tonnes mais ensuite se sont redressées atteignant 370 000 tonnes et 390 000 tonnes en 1986/88. Depuis 1988, ce chiffre a de nouveau chuté, n'avoisinant plus que 170 000 tonnes en 1996 en raison de la diminution des stocks. Après cette date, les prises se sont progressivement rétablies (en 1997, elles dépassaient tout juste 200 000 tonnes) et on espère des chiffres proches de 300 000 tonnes par an.

### **Situation et problèmes actuels**

La biomasse totale de cabillaud – « stock prélevable » des classes d'âge 4 ans et plus – était estimée à quelque 620 000 tonnes en 1993. Les estimations indiquent que la biomasse a diminué d'environ 7 %, pour parvenir à 550 000 tonnes en 1995. Selon des estimations plus récentes, la biomasse totale aurait légèrement augmenté, et serait soumise depuis à la pression continue de captures plus élevées, qui ont dépassé 200 000 tonnes en 1997.

La flottille de pêche islandaise est formée de plusieurs types de navires :

- *Chalutiers hauturiers*. Grands navires de pêche d'un tonnage variant de 200 et 1 200 TJB et d'une longueur de 40 à 76 mètres. Ils ciblent presque exclusivement les poissons démersaux qu'ils capturent avec des chaluts de fond et pélagiques parfois.
- *Navires polyvalents*. Dans leur large majorité, ces navires ne sont ni spécialisés par le type d'engins qu'ils emploient, ni par la pêche qu'ils pratiquent. Le gros de la flottille polyvalente est techniquement équipé pour utiliser des chaluts et des sennes coulissantes.
- *Navires non pontés de pêche saisonnière*. Il s'agit là d'une catégorie regroupant de nombreux navires d'un tonnage maximum de 20 TJB mais dont la plupart ne dépassent pas 10 TJB. Ils sont habituellement utilisés pour une pêche saisonnière par leurs propriétaires et capturent toute une série de poissons mais principalement du cabillaud à l'aide de lignes à main, filets maillants et palangres.

Pour limiter les captures de cabillaud et de certaines autres espèces démersales importantes, on a mis en place en 1984 un système global de contingents individuels transférables (CIT). Les petits bateaux de moins de 6 TJB ne pêchant qu'à la ligne à main et à la palangre se sont vu accorder une période d'adaptation avant d'être soumis au système. En 1991, une législation a été votée qui autorisait les échanges de contingents entre navires appartenant à différents propriétaires. Auparavant, le transfert des contingents avait toujours été lié à la vente des navires qui possédaient les contingents en question.

En 1995, le gouvernement islandais a mis en place une nouvelle technique de définition des totaux admissibles des captures (TAC) pour le cabillaud. Selon cette nouvelle technique, les TAC annuels doivent représenter 25 % de la moyenne entre le stock prélevable estimé au début de la période et le stock prélevable estimé à la fin de la période sachant que ce chiffre ne peut être inférieur à 155 000 tonnes.

Pour diminuer les risques de déséquilibre régional, les navires basés dans différents ports avant de pouvoir céder leurs quotas, lorsqu'il s'agit de quotas n'ayant pas la même valeur marchande, doivent consulter les autorités locales ainsi que les associations de pêcheurs locales. Rares ont été les cas où les transferts de quotas n'ont pas été autorisés parce que notamment aucun équilibre régional n'a été menacé. On a observé une stabilité relative de la répartition régionale des débarquements depuis l'introduction des CIT.

### **Objectifs et pêche responsable**

Tableau 7. Objectifs de performance de la pêche islandaise au cabillaud de l'Arctique

Indicateurs de performance	Objectifs
<b>Biologique</b>	
Biomasse capturable totale (âge 4+)	1 500 000 tonnes
Biomasse féconde (âges 6+)	900 000 tonnes
<b>Économique (revenu d'exploitation net)</b>	
Navires non pontés	400 000 de ISK/an/opérateur
Navires polyvalents	
0 à 50 TJB	5 millions de ISK/an/opérateur
50 à 200 TJB	10 millions de ISK/an/opérateur
200 et plus TJB	30 millions de ISK/an/opérateur
Chalutiers	
« Petits » – 0 à 200 TJB	30 millions de ISK/an/opérateur
« Grands » – 200 et plus TJB	30 millions de ISK/an/opérateur
Résultat d'exploitation du secteur halio-alimentaire	400 millions de ISK par an
<b>Sociale</b>	
Revenus totaux du travail	10 milliards de ISK par an
Emplois (filières pêche et halio-alimentaire)	Équivalents à 5 000 travailleurs à plein temps

### Modélisation – Résultats du scénario du statu quo et autres scénarios

La période de transition pour cette pêche va de 1998 à 2005. La période de planification complète s'étend de 1993 à 2005. On étudie sur l'ensemble de la période une combinaison de différents scénarios de TAC, du marché et de rationalisation de la flotte.

#### Scénarios de capture

Les choix essentiels en ce qui concerne la pêche du cabillaud en Islande concernent les stratégies de définition des TAC de cabillaud pendant la période de transition. Les TAC correspondant au scénario du *statu quo* sont fixés conformément à la formule de définitions des quotas de 1995 selon laquelle les TAC pendant la période de transition ne dépasseront pas 155 000 tonnes ou 25 % de la biomasse capturable estimée. Même si cette politique n'a pas nécessairement été suivie dans la pratique, elle est la politique officielle. Donc le TAC dans le scénario du *statu quo* sera égal à 155 000 tonnes au maximum et au TAC équivalant à une mortalité par pêche constante de  $F = 0.3121$ , correspondant à un taux d'exploitation de 0.25 sur l'ensemble de la période de transition (1998-2005). Les captures pendant la période de transition augmentent en règle générale dans la mesure où il est prévu que la population devrait croître à un rythme dépassant la mortalité par pêche constante.

Parmi les autres scénarios des TAC, citons un TAC correspondant à des valeurs de la mortalité par pêche constantes (égal aux captures de 1997 lorsque  $F = 0.6$ ), soit 200 000 tonnes. On a également adopté les valeurs de 150 000 tonnes et de 125 000 tonnes. Les résultats de ces trois stratégies sont présentés ci-dessous et comparés à la politique du *statu quo*.

#### Scénarios du marché

Différents scénarios simulent l'évolution possible des cours du cabillaud pendant la période de transition. Les ajustements du marché sont modélisés en faisant varier ponctuellement de plus (scénario optimiste) ou moins (scénario pessimiste) 20 % les prix du cabillaud frais et transformé de 1998 à 1999 et ensuite en maintenant ces mêmes prix jusqu'en 2005.

#### Rationalisation de la flotte

La gestion par le système des CIT peut se traduire parfois par une concentration du secteur sous forme d'une rationalisation de la flotte. Plusieurs scénarios ont été modélisés : « absence » de concentration (pas de restructuration par rapport à la flotte de 1998) et « concentration » (une réduction annuelle de 5 % du nombre des navires dans chacun des secteurs d'engins de 1998 à 2005).

*Résultats du modèle déterministe*

Le modèle du *statu quo* correspond à certains scénarios de TAC, du marché et de restructuration de la flotte. D'autres scénarios de rechange sont également élaborés en choisissant parmi ces composantes et en les comparant ensuite aux résultats du scénario du *statu quo*.

On peut considérer que les performances de la pêche dans le scénario du *statu quo* ont été satisfaisantes pendant la période de planification. Tous les indicateurs de performances économiques et sociales de la filière pêche ont en effet évolué vers les objectifs à long terme fixés. Néanmoins, la filière halio-alimentaire avec sa structure de coût élevé et sa dépendance à l'égard du capital pourrait faire l'objet d'amélioration. Même si la performance biologique de cette pêcherie s'améliore dans le cadre du scénario du *statu quo*, l'état attendu du stock reste loin des objectifs même à la fin de la période de transition.

*Résultats des autres scénarios*

- Capture constante, niveaux bas et moyen

On a étudié comme solution de rechange un abaissement des captures constantes, étant donné les problèmes de performances biologiques notés dans le scénario du *statu quo*. En cas de capture plus faible (125 000 tonnes), on estime que l'objectif de 900 000 tonnes pour la biomasse féconde devrait être juste atteint avant la fin de la période de transition. La biomasse prélevable dépasse 1.2 million de tonnes, mais ne parvient pas à atteindre l'objectif de 1.5 million de tonnes fixé pour 2005. Même si l'on maintient les captures à un niveau bas, il faudra trois années de plus (jusqu'en 2008) avant de pouvoir atteindre les objectifs fixés. Lorsque l'on choisit un niveau moyen de captures constantes (125 000 tonnes), un volume qui se rapproche du niveau minimum admissible de 155 000 tonnes qui sert de base à la formule de définition du TAC de cabillaud, on observe une croissance plus faible de la biomasse que lorsque les captures sont faibles. En revanche, la croissance est plus rapide dans ce cas que dans le scénario du *statu quo*. A ce niveau constant de prélèvements, il faudra attendre après 2010 pour que l'objectif fixé pour la biomasse soit atteint. Ces politiques de captures plus restrictives ont des incidences économiques et sociales négatives sur la filière pêche et la filière halio-alimentaire, le revenu du travail et l'emploi. La nécessité d'un arbitrage entre l'exploitation dans l'optique de gains socio-économiques et la conservation indispensable pour l'amélioration de l'état des stocks est manifeste.

- Fort volume de captures avec un  $F = 0.6$  constant

Dans cette hypothèse, les captures annuelles se rapprochent du niveau de 200 000 tonnes capturées en 1997 pour chacune des années de la période de transition. Lorsqu'on choisit un  $F$  constant et des TAC relativement constants s'expliquent par la faible croissance du stock pendant la période de transition. Chaque année, les pêcheurs capturent l'équivalent de l'augmentation inhérente du stock. La performance de la biomasse de cabillaud devrait ne pas varier pendant la période de transition. L'augmentation des captures annuelles relatives permet d'améliorer les revenus des filières pêche et halio-alimentaire. Avec des scénarios optimistes du marché et une rationalisation de la flotte, les profits annuels engendrés par cette politique de captures dépassent leur niveau record de 1993 à partir de l'an 2001. Dans le même temps, les performances sociales sont maximisées lorsque les captures sont élevées et le scénario du marché optimiste. La rationalisation de la flotte aboutit à une contraction de la main-d'œuvre du fait du retrait prévu de certains navires. Alors que les parts des différents segments de la flotte restent identiques, les quotas moyens détenus par chaque navire augmentent, de sorte que leurs performances économiques moyennes s'améliorent.

Si l'on se réfère aux données récentes et au niveau actuel des stocks, il semble qu'une certaine prudence en ce qui concerne le stock et la tendance à la poursuite de la croissance serait souhaitable. Les revendications des pêcheurs qui demandent que les captures soient rapidement augmentées à des niveaux à long terme désirables (350 000 tonnes), ce qui se traduirait par des gains économiques évidents à court terme, doivent être tempérées par la nécessité de permettre aux stocks de croître suffisamment pour permettre ces niveaux plus hauts de prélèvement.

## Analyse de la simulation

L'analyse de la période de transition (1998 à 2005) comporte de fortes incertitudes. Un modèle de la période de transition a été construit pour représenter cet aspect des performances du système et évaluer la robustesse des différents choix envisagés. Ce modèle étudie plus en détail les principales incidences des incertitudes sur le système halieutique et notamment les variations des prix et la rationalisation de la flottille commerciale. Ce modèle est basé sur l'hypothèse que les prix obtenus pour le poisson débarqué par les pêcheurs et les prix des produits transformés varient de manière aléatoire, c'est-à-dire que pendant la durée de la période de transition, on peut avoir une évolution optimiste ou pessimiste des prix. En outre, on prend aussi pour hypothèse une variation aléatoire de la rationalisation de la filière, c'est-à-dire que cette rationalisation peut intervenir à tout moment. Ces scénarios sont testés dans trois cas : i) captures constantes, ii) volume de capture élevé avec  $F$  constant et iii) formule de définition des TAC de cabillaud.

### Captures constantes

Lorsque les captures annuelles restent constantes à 155 000 tonnes de 1998 à 2005, le stock évolue pendant la période de transition vers la biomasse ciblée du fait de la croissance escomptée du stock prélevable et de la biomasse féconde. Si l'exploitation se poursuit, les délais avant d'atteindre les niveaux ciblés de la biomasse avec une probabilité appréciable seront plus longs. Pour les niveaux de croissance et de recrutement estimés du stock actuel et des captures constantes de 155 000 tonnes, le stock prélevable n'a jamais pu atteindre l'objectif fixé de 1.5 million de tonnes dans les simulations. La probabilité que la biomasse de la population féconde puisse atteindre l'objectif de 900 tonnes est inférieure à 5 %.

Les résultats économiques devraient se rapprocher des objectifs au cours de la période de transition. La croissance est due aux effets conjugués de projections optimistes du marché (s'il y a lieu) et de la rationalisation de la flottille. Bien qu'en croissance, la filière agro-alimentaire n'enregistre pas de résultats aussi bons que les divers segments de la filière pêche. Dans l'hypothèse des captures constantes d'un niveau plus faible, l'emploi et les revenus du travail n'atteignent pas les objectifs.

Dans l'ensemble, le scénario des *captures constantes* se révèle un choix prudent en ce qui concerne la croissance des stocks et devrait permettre à la pêcherie d'atteindre ses objectifs biologiques. Ce scénario donne des performances économiques acceptables pour le navire moyen. Néanmoins, les performances économiques peuvent se révéler moins bonnes lorsque l'on considère les différences à l'intérieur d'un même secteur d'engins qui permettraient aux navires plus bas que la moyenne des autres d'accroître leurs gains et de racheter des quotas de cabillaud.

### Volume de captures élevé, avec $F$ constant

$F$  est fixé à 0.6 sur toute la durée de la période de transition. Si l'on prend la mortalité par pêche de 1997, les captures se stabilisent autour de 200 000 tonnes par an. Des volumes de captures plus élevés améliorent les performances économiques dans la filière pêche. Néanmoins, en contrepartie, l'abondance du stock en souffre. En effet, sa biomasse reste stable mais n'augmente pas. Ce niveau de prélèvement empêche toute croissance du stock d'une année sur l'autre. En revanche, les performances économiques et sociales sont bonnes. Les objectifs fixés doivent pouvoir être atteints avant la fin de la période de planification.

Les risques et les avantages liés à ce choix sont considérables et contradictoires. Il faut donc tenter de trouver un équilibre entre tous les objectifs tout en préservant une pêche responsable. Si par exemple, on estime que l'état actuel du stock n'est pas acceptable ou n'assure pas la pérennité de la ressource, la stratégie la meilleure consistera à adopter des mesures permettant au stock d'atteindre les niveaux souhaités. Il faut également tempérer les anticipations de croissance du stock en gardant à l'esprit la réalisation de tous les autres objectifs simultanément.

*Formule de définition du cabillaud*

Dans ce scénario, le taux d'exploitation est fixé à 25 % de la masse prélevable lorsque les estimations des TAC dépassent 155 000 tonnes. On devrait partir de TAC avoisinant 155 000 tonnes pour ensuite progressivement arriver jusqu'au niveau de 200 000 tonnes. En fait, cette formule de définition des TAC combine des niveaux de captures constants prudents et des politiques de captures élevées. Un taux d'exploitation fixe permet à la pêcherie de s'orienter vers les objectifs fixés pour la biomasse tout en permettant aux prélèvements de croître à mesure que la taille du stock augmente. Les niveaux de biomasse ciblée n'ont aucune chance d'être atteints à la fin de la période de transition. En effet, plusieurs années supplémentaires seront requises pour atteindre les objectifs. En ce qui concerne les performances économiques et sociales, elles s'améliorent notablement mais les objectifs fixés sont atteints plus tard qu'avec la politique des captures élevées. Les performances du secteur halio-alimentaire sont stables pendant la période de planification.

Le système de la formule de définition du TAC de cabillaud permet de modérer les solutions relativement extrêmes des *captures constantes* et des *captures élevées* associées à un *F constant*. Ainsi, il parvient à résoudre efficacement les problèmes stratégiques de la reconstitution des stocks par l'ajustement de l'exploitation. Il faut y voir une démarche qui permet de faire progresser le système dans le bon sens sans toutefois porter atteinte à la viabilité du secteur.

***Enseignements pour la transition vers une pêche responsable***

Les enseignements à tirer pour la période 1998-2005 concernent *i)* les choix de TAC, *ii)* les choix de gestion et *iii)* le marché.

*Choix des TAC*

L'accroissement des TAC annuels de cabillaud en Islande permettrait à la profession de renouer avec la période faste de production et de profits qu'elle a connue dans les années 80 et au début des années 90. Néanmoins, le coût à payer pour ces augmentations des TAC serait le report à une date ultérieure de la croissance du stock précieux des cabillaud.

Une politique plus conservatoire et responsable consisterait à adopter des plafonds de capture plus prudents à court terme, tout en surveillant le stock pendant qu'il progresse vers ses objectifs de croissance à court et long terme. Les enseignements tirés des campagnes d'évaluation des stocks et des estimations postérieures permettront d'anticiper une croissance ou un déclin du stock et d'étayer ainsi les décisions d'augmentation (ou de diminution) annuelles prudentes qui pourraient être envisagées pour parvenir aux objectifs recherchés à long terme. Ce taux d'exploitation, caractéristique de la formule de définition des TAC de cabillaud, permet d'obtenir les informations en retour qui sont utiles pour s'assurer de la progression vers les objectifs à long terme.

*Choix de gestion*

La pêche du poisson de fond s'est distinguée par sa mise en œuvre réussie de principes de gestion fondés sur les droits et l'organisation régionale et locale des entreprises de pêche. Il est important, lorsque l'on cherche à faire participer les acteurs du secteur, de tenir compte dans les analyses de la pêche des informations apportées par les pêcheurs. Il convient aussi de s'employer à démontrer l'incidence que peuvent avoir ces données sur l'évaluation des stocks et la définition des TAC. Il serait également utile que les halieutes et la profession soutiennent et comprennent ensemble la mise en œuvre de règles, comme la formule de définition des TAC de cabillaud.

En ce qui concerne la modélisation de ce cas, il semble qu'il y a des divergences énormes sur les estimations de la productivité du stock de cabillaud islandais. L'harmonisation des valeurs prudentes et « positives » faciliterait la planification des stratégies et l'élaboration des politiques.

## Marché

La valorisation des produits a beaucoup contribué à la rentabilité de l'industrie halieutique islandaise. Au lieu d'augmenter l'offre de produits, la profession pourrait investir dans la conquête de nouveaux marchés à l'étranger. En outre, les profits économiques générés pendant une période de croissance du stock pourraient être utilisés à promouvoir de bonnes pratiques de pêche et un code de conduite. Dans cette lignée, on pourrait, en outre, renforcer les activités de recherche et de développement de débouchés pour le cabillaud islandais, les recherches halieutiques et l'évaluation des stocks et les études de l'impact de la pêche (par exemple, les effets du chalutage). L'ensemble de ces études permettrait de réduire les risques de voir les performances de la profession s'inverser en cas de retournement du marché ou de diminution des TAC. En fait, cela contribuerait à stabiliser les performances de la pêche à moyen terme.

## F. Nouvelle-Zélande : La langouste

### Contexte

La langouste, *Jasus edwardsii*, que l'on trouve au large de la Nouvelle-Zélande, appartient à la famille des Palinuridés. La pêche à la langouste est la pêche côtière la plus rentable du pays avec des exportations de langoustes vivantes et surgelées avoisinant aujourd'hui 100 millions de dollars néo-zélandais par an. Cette pêche est pratiquée en règle générale par des petits navires exploités par des patrons pêcheurs qui font des sorties d'une journée et utilisent des casiers. Dans le sud de la Nouvelle-Zélande, les pêcheurs partent pour des campagnes plus longues et les langoustes peuvent être surgelées en mer.

### Situation et problèmes actuels

#### Structure du stock

La langouste se pêche tout autour de la Nouvelle-Zélande. On observe des différences dans les paramètres biologiques, comme la morphologie et la taille à la maturité, ce qui donne lieu à penser qu'il existerait des sous-stocks. La loi stipule que les pêcheries néo-zélandaises devront être gérées de façon à maintenir les stocks à un niveau de biomasse générant un rendement maximum durable ( $B_{RMD}$ ). Le ministère de la Pêche informe chaque année le ministre de l'état des stocks en lui précisant s'ils sont au niveau  $B_{RMD}$  ou au-dessus et si les totaux admissibles de captures commerciales permettent d'assurer la pérennité des ressources et d'amener les stocks au niveau  $B_{RMD}$ .

Les populations de langouste sont subdivisées en sous-stocks dans l'évaluation générale des stocks. Les données sur les captures et l'effort, les estimations du taux de mortalité total sont calculées sur la base des résultats des analyses réalisées pour l'évaluation de 1996 des deux sous-stocks, à savoir celui du nord (NSN) et du sud (NSS). Cette étude de cas portera sur le stock méridional des Îles Nord et Sud (NSS) (appelé ci-dessous le stock). En 1996, le stock était, selon les estimations, à un niveau nettement inférieur à  $B_{RMD}$  sachant qu'il avait une forte probabilité de se reconstituer dans un délai raisonnable compte tenu des niveaux actuels des prélèvements totaux. La biomasse actuellement vulnérable est constituée par un petit pourcentage (environ 6 %) de la biomasse vierge et ne représente que 20 à 40 % de  $B_{RMD}$ . La valeur d'équilibre déterministe est supérieure aux valeurs estimées des prélèvements totaux, de sorte que, compte tenu du recrutement moyen et des conditions de l'environnement, le stock devrait croître. Les simulations réalisées dans le cadre de l'évaluation des stocks de 1996 font apparaître une forte probabilité de reconstitution si les prélèvements totaux restent à leur niveau actuel avec une période médiane de 14 ans pour parvenir à une reconstitution de 80 % de  $B_{RMD}$ . Notons que ces simulations ne tiennent compte que de l'incertitude sur le futur recrutement et qu'elles sous-estiment très probablement la véritable incertitude liée à l'évaluation.

### Les pêcheries

Depuis 1990, la pêche commerciale est gérée par un système de contingent individuel transférable (CIT). Parmi les autres mesures de gestion, citons la taille minimale légale, les limites de prise fixées pour la pêche de loisirs, et la protection des femelles ovigères.

### Objectifs et pêche responsable

Le tableau 8 résume les objectifs biologiques, économiques et sociaux fixés pour cette pêche.

Tableau 8. Objectifs de performance de la pêche à la langouste

Indicateurs de performance	Objectifs
<b>Biologique</b>	
Biomasse totale (âge 1+), $B_{RMD}$	9 800 tonnes
Biomasse mature (âge 10+)	2 000 tonnes
<b>Économique</b>	
Résultat d'exploitation des pêcheurs professionnels	40 000 NZD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des pêcheurs amateurs	30 000 NZD/an/opérateur
Résultat d'exploitation des autochtones	30 000 NZD/an/opérateur
Résultat d'exploitation du secteur halio-alimentaire	50 millions de NZD par an
<b>Sociale</b>	
Revenus totaux du travail	30 millions de NZD par an
Emplois (pêche et transformation)	Équivalents à 3 500 travailleurs à plein temps

### Modélisation – Résultats du scénario du statu quo et autres scénarios

La période de transition de la pêche commerciale commence en 1998 pour finir en 2002. Le modèle de planification de la pêche à la langouste élaboré pour cette étude est appliquée à l'ensemble de la période de planification, soit de 1990 à 2002, afin d'examiner l'évolution passée, actuelle et pendant la période de transition lorsque l'on opte pour un *statu quo* de la gestion.

#### Scénarios

Les principales options sont définies en fonction essentiellement des niveaux de TACC. Dans le scénario du *statu quo*, les TACC sont les objectifs spécifiques fixés pour le taux d'exploitation (18 %) ou la mortalité par pêche équivalente ( $F = 21$ ). On adopte dans ce scénario une mortalité par pêche  $F$  décroissante pendant la période allant de 1998 à 2002 qui permet d'atteindre le taux d'exploitation ciblée de 18 % à la fin de la période. Les captures devraient augmenter étant donné que la population devrait croître suffisamment pour compenser la diminution de la mortalité par pêche.

#### Scénarios du marché

Les différents scénarios du marché correspondent à une montée ou à une descente des prix de la langouste (surtout à l'exportation). On anticipe donc dans ce scénario une augmentation de 10 % des prix de 1998 à 2002 dans le scénario « optimiste » et une baisse des prix de 10 % dans le scénario « pessimiste ».

#### Rationalisation de la flotte

D'après les CIT, on pourrait assister à une concentration de la filière pêche commerciale. Les autres scénarios correspondent à une composition « constante » de la flotte maintenue aux niveaux de 1998 et à une « concentration », c'est-à-dire une réduction de 10 % par an du nombre des navires de pêche commerciale de 1998 à 2002.

### Résultats du modèle de *statu quo*

On peut estimer que la performance globale de la pêcherie est satisfaisante pendant la période de planification. Tous les indicateurs de performance économiques et sociaux s'approchent des objectifs à long terme fixés. En outre, la performance biologique de la pêcherie devrait s'améliorer notablement pendant la période de transition dans le scénario du *statu quo*. A la fin de la période de planification, les performances globales devraient dépasser les performances de toutes les années précédentes.

### Résultats de la modélisation des autres scénarios

- F constant

On définit un autre niveau de TACC en adoptant une mortalité par pêche annuelle, F, constante pendant la période de transition. La croissance du stock ainsi que le choix d'un F constant aboutit à une augmentation du TACC pendant cette période. Par rapport au scénario du *statu quo* (associé à une mortalité par pêche décroissante), ce scénario donne une croissance du stock plus lente. Les rendements accrus associés à  $F = 0.37$ , à des projections optimistes du marché et à l'hypothèse d'une rationalisation de la filière pêche commerciale aboutissent à une nette amélioration des performances tant économiques que sociales par rapport au *statu quo*. Au niveau des performances sociales, les résultats ne sont pas maximisés en raison de la contraction de la filière pêche qui conduit à une diminution du nombre des emplois. Les résultats sociaux sont meilleurs lorsque l'on adopte des chiffres optimistes pour le marché et que les TACC sont fixés en fonction d'un F constant.

- Captures constantes

Avec un volume fixé à 1 200 tonnes par an, les TACC sont légèrement au-dessus des captures annuelles actuelles, mais inférieurs au rendement annuel souhaitable à long terme de plus de 1 700 tonnes. Dans ce cas, les performances biologiques se traduisent par une croissance du stock seulement légèrement inférieure à celle que l'on devrait avoir avec le scénario du *statu quo*. Les captures moyennes fixées à 1 200 tonnes dépassent les captures du scénario du *statu quo* (qui évoluent de 1 096 à 1 204 tonnes pendant la période de transition). Les effets qui en résultent sur les performances économiques et sociales plaident en faveur d'une stratégie des captures constantes.

Il ressort des analyses des scénarios déterministes de rechange qu'une politique de diminution des F conjuguée à des niveaux de captures annuelles se maintenant en gros au même niveau constitue une bonne politique pour les stocks. Les autres choix associés au TACC qui pourraient être constants varient selon le niveau des captures et le compromis trouvé entre la volonté de maintenir le stock et d'assurer les performances socio-économiques souhaitables.

### Analyse de la simulation de la période de transition

L'analyse de la période de transition de la pêcherie (de 1998 à 2005) comporte de multiples incertitudes. Pour pouvoir modéliser cet aspect des performances du système et évaluer la robustesse des solutions de rechange, un modèle de simulation de la période de transition a été élaboré. Les performances des variables correspondant aux autres choix ont été confrontées aux objectifs fixés de la pêcherie en présence de variations stochastiques des principales variables d'entrée des composantes biologiques, économiques et sociales du système.

Trois scénarios ont aussi été construits à partir de l'analyse des résultats du modèle déterministe examiné ci-dessus. Les modèles ont été choisis ici pour étudier plus précisément les principales répercussions sur la pêcherie des incertitudes découlant de la variation des prix du marché et de la contraction de la flotte commerciale. Ces scénarios sont testés en association avec trois politiques des captures : i) des TACC prudents, ii) des TACC moyens et iii) des TACC audacieux. Le modèle est simulé pour chacune des politiques envisagées en partant de l'hypothèse que les prix du marché varient de manière aléatoire (possibilité d'avoir des prix optimistes et pessimistes) et que la rationalisation de la filière pêche commerciale peut varier chaque année pendant la période de transition (à savoir variations aléatoires de la contraction de la flotte d'une année sur l'autre). Les résultats de ces simulations sont présentés ci-dessous.

### TACC *prudents*

Le choix d'un TACC fixé à 1 100 tonnes par an pour la période de 1998 à 2002 correspond d'assez près au scénario prudent du *statu quo* présenté dans l'analyse déterministe. Du point de vue biologique, l'adoption d'un volume de captures constant fixé à 1 100 tonnes permet aux stocks d'évoluer vers la biomasse ciblée. Néanmoins, compte tenu du rythme de croissance du stock en cas de poursuite de l'exploitation, il faudra attendre un certain temps avant que les niveaux ciblés de la biomasse soient atteints. En outre, l'état relativement médiocre de la biomasse prélevable des classes d'âge 10+ au début des années 90 montre bien que le stock a besoin de se reconstituer avant d'évoluer vers le rendement attendu à long terme de 1 700 tonnes.

Sur le plan des résultats économiques, la filière pêche s'oriente régulièrement vers l'objectif recherché de 40 000 dollars néo-zélandais de résultats d'exploitation par opérateur et par an. Néanmoins, la forte variance de cette estimation s'explique par les diverses sources de variations annuelles, dont les prix du marché, les coûts d'exploitation et la masse salariale. Le profil d'évolution des recettes annuelles réelles peut donc être extrêmement variable selon les circonstances. On constate une légère baisse des revenus du travail pendant la période de transition par rapport aux objectifs. Elle est attribuée à la contraction de la flotte commerciale que risquent les contingents transférables. Cette contraction améliore, en outre, les performances économiques moyennes à l'intérieur de la filière pêche.

Dans l'ensemble, ce scénario semble parvenir à faire évoluer sans heurt la pêcherie vers ses divers objectifs biologiques, économiques ou sociaux.

### TACC *moyens*

Cette solution consiste à fixer à 1 200 tonnes les TACC qui restent constants d'une année sur l'autre pendant la période allant de 1998 à 2002. Les objectifs fixés pour la biomasse totale ne devraient pas être atteints pendant cette période de transition, et il faudra attendre au-delà de 2002 pour réussir à parvenir au niveau de biomasse ciblée. En revanche, les résultats économiques et sociaux sont meilleurs que ceux obtenus avec la politique des TACC prudents. L'objectif de 40 000 dollars néo-zélandais de résultat d'exploitation dans la filière pêche devrait être atteint en 2002. Par ailleurs, même si la tendance à la baisse légère des revenus du travail se poursuit, les résultats sont meilleurs qu'avec le scénario des TACC prudents.

### TACC *audacieux*

Le scénario des TACC constants aboutit à un prélèvement de 1 300 tonnes par an sur toute la période allant de 1998 à 2002. Les captures plus importantes (que celles simulées dans les scénarios ci-dessus) se traduisent par un ralentissement de la croissance du stock et de l'évolution de celui-ci vers un meilleur état. Au-delà d'une certaine limite, on pourrait s'inquiéter de l'état du stock, et surtout de la biomasse prélevable des individus plus âgés. Ce niveau de capture plus élevé se traduit par de meilleurs résultats économiques et sociaux. Les objectifs économiques (de la filière pêche) et sociaux (revenu du travail) seront atteints avant 2002.

Ces analyses font ressortir la nécessité d'un compromis entre la conservation du stock et les gains socio-économiques. Si la préoccupation principale est l'état du stock, les décideurs choisiront d'opter pour des captures constantes plus faibles.

### **Enseignements pour la transition vers une pêche responsable**

On examine ci-dessous les enseignements tirés pour i) le choix des TACC, ii) les choix de gestion des stocks et iii) le marché.

#### Définition des TACC

Les effets économiques et sociaux d'une augmentation des TACC annuels de langouste permettent une croissance du secteur et une amélioration de ses performances mais au détriment de la croissance du stock et de la conservation d'une biomasse prélevable potentiellement fragile. Dans les conditions actuelles, les performances socio-économiques associées à des marchés à l'exportation très dynamiques

donnent la possibilité à la filière pêche commerciale de se stabiliser. Le choix d'une politique des captures constantes à court et moyen terme contribuerait également à stabiliser la dynamique de ce secteur. Le problème consiste avant tout à trouver le bon équilibre entre un volume des captures qui permettra de préserver les performances socio-économiques et une croissance du stock, en particulier de la population de langoustes des classes d'âge supérieures.

Un comportement responsable consisterait par exemple à adopter des plafonds de captures plus prudents tout en poursuivant les études d'évaluation des stocks pour mettre à jour les données sur l'état de celui-ci. Les informations recueillies sur le stock permettront d'anticiper la croissance (ou le déclin) du stock et serviront de base à des augmentations (ou diminutions) annuelles prudentes des captures dans l'optique de réaliser les objectifs à long terme.

#### *Gestion du stock*

L'inquiétude au sujet de la biomasse prélevable et des langouste les plus âgés pourrait être dissipée en continuant d'appliquer les réglementations sur la taille minimale des animaux pêchés, la remise à l'eau des femelles grainées et en prescrivant le marquage des animaux. Ces règlements ont été mis en place ailleurs dans le monde sur des stocks commerciaux similaires de crustacés et ont réussi à protéger des composantes menacées du stock. Il s'agit là de pratiques de captures responsables auxquelles on pourrait recourir pour ce stock.

#### *Marché*

Le marché de la langouste en Nouvelle-Zélande connaît actuellement une période faste. Un retournement du marché aurait des répercussions profondes sur les performances de la pêcherie. De ce fait, la profession devrait investir dans des activités de recherche et de développement de débouchés, de recherche haliométrique et d'étude de l'impact des pêches. L'ensemble de ces études permettrait de réduire les retombées néfastes d'éventuels effondrements du marché et constituerait un nouvel élément de stabilisation de la performance de la pêcherie dans le temps.

## IV. ÉTUDES DE CAS DU GROUPE II

### A. Corée : Anchois

#### *Contexte*

En Corée, la pêche de l'anchois au filet traînant occupe une grande place dans la filière pêche. Les anchois représentent plus de 99 % des prises réalisées avec ces engins. Quelles que soient les variations des prises totales annuelles, les anchois pêchés le sont de 55 à 70 % par des filets traînants. Le reste est capturé au moyen de filets maillants dérivants (10 %) ou d'autres engins.

C'est dans les années 1910 que les filets traînants ont été mis en service pour la première fois. Ils étaient alors utilisés par de petites entreprises. Mais, depuis lors, la capitalisation s'est accélérée dans ce secteur. A partir des années 60, la demande d'anchois séché s'est nettement accrue avec la banalisation de l'utilisation d'agents de sapidité. Les filets traînants sont utilisés pour la pêche de l'anchois par des flottilles composées de six ou sept navires. Après capture, les anchois sont immédiatement cuits à l'eau à bord des bateaux, transférés vers des conserveries à terre, où ils sont séchés et conditionnés, puis expédiés vers les points de vente.

En 1963, le gouvernement a abaissé les volumes de captures autorisés définis dans les permis délivrés (sorte de droit de pêche individuel) afin d'éviter le surinvestissement dans ce secteur. La même année, ont été instaurées des périodes de fermeture et des zones de pêche interdite afin d'empêcher la surexploitation. Mais, en dépit de ces efforts, cette pêche aux anchois a connu un certain nombre de crises, qui s'expliquent par le choc pétrolier de la fin des années 70, la hausse des coûts de la pêche entraînée par l'augmentation des salaires, la réduction du nombre des pêcheries côtières et les dégâts causés aux ressources halieutiques par la pollution dans les années 80. C'est ainsi que le nombre de flottilles équipées de filets traînants a diminué.

Cette étude de cas s'attache à analyser les possibilités d'amélioration de la situation financière des pêcheurs dans la perspective du développement d'une pêche durable. Les aspects biologiques, économiques, sociaux et administratifs de la transition vers une pêche responsable qui, dans ce contexte, se définit comme une pêche permettant un rendement maximum durable, sont analysés au moyen du modèle de Gordon-Schaefer.

#### *Situation actuelle*

##### *Aspects biologiques*

Certains facteurs océanographiques, notamment les courants, exercent une forte influence sur les parcours migratoires des anchois et, partant, sur leurs zones de pêche. Pendant la saison hivernale, de décembre à mars, les anchois séjournent dans les eaux chaudes de la zone qui s'étend de la côte sud du détroit de Corée jusqu'au front océanique de la mer du Japon. Toutefois, de mars à avril, l'effet de barrière thermique de ces fronts diminue en raison de l'augmentation du flux du courant chaud Thushima et du réchauffement des eaux littorales de Corée. Ce phénomène incite les anchois à migrer vers les eaux côtières.

*Aspects économiques*

Dans les années 70, le volume des captures annuelles d'anchois s'élevait à 200 000 tonnes mais il est retombé entre 120 000 et 170 000 tonnes à la fin des années 80. Depuis 1993, il a de nouveau augmenté et atteint désormais plus de 200 000 tonnes. Au milieu des années 80, le nombre de flottilles équipées de filets traînants était d'environ 140, mais il est tombé en dessous de 120 en 1989 et n'était plus que de 114 en 1996. En revanche, le tonnage brut moyen et la puissance des moteurs des flottilles sont en augmentation. En 1996, le tonnage brut moyen atteignait 201.6 tonnes et la puissance motrice moyenne 1 989 CV. Les coûts de pêche ont aussi connu une hausse, ce qui a entraîné une fluctuation des bénéfices d'une année sur l'autre. En 1992, la « flottille moyenne » enregistrait une perte nette.

*Aspects sociaux*

Le nombre moyen d'employés par flottille diminue régulièrement. A la fin des années 80, on comptait en moyenne 68 à 70 employés par flottille tandis qu'en 1996, ce chiffre était de 59. Le nombre total d'employés est ainsi tombé de 9 000 au milieu des années 80 à moins de 7 000 en 1996. Cette même année, la durée de la saison de pêche (période travaillée) est passée à 8.4 mois contre 7.2 mois en 1986. La période de pêche dure essentiellement de juillet à mars de l'année suivante. Par ailleurs, la rémunération moyenne par flottille et le salaire moyen des pêcheurs ont augmenté, le salaire annuel moyen d'un employé s'élevant à 10 048 dollars en 1996.

*Aspects administratifs*

Il n'est pas facile d'estimer les coûts administratifs de la pêche de l'anchois aux filets traînants. Le nombre des flottilles étant réduit, il n'existe pas de service administratif indépendant régulant ce mode de pêche. Qui plus est, les pêcheurs opérant en majorité sur le littoral, les coûts de la police des pêcheurs sont très modestes. Enfin, les organisations de pêcheurs d'anchois aux filets traînants communiquent directement avec le gouvernement de sorte que les besoins en terme de services administratifs et de surveillance sont très faibles.

**Objectifs des pêcheries***Aspects biologiques*

A partir de l'analyse réalisée à l'aide du modèle de Gordon-Schaefer, on a calculé que l'effort de pêche et les niveaux de capture optimaux pour la pêche à l'anchois s'élèvent respectivement à 210 000 CV et 195 000 tonnes. Sur ce dernier chiffre, 135 000 tonnes seraient capturées au moyen de filets traînants.

*Aspects économiques*

Si le total admissible de capture (TAC) pour la pêche aux filets traînants est fixé à 135 000 tonnes, l'effort de pêche devrait s'élever à 164 000 CV. Ce chiffre équivaut à 82 flottilles et devrait être adopté comme objectif de gestion de l'effort de pêche. Le volume de captures par flottille est de 1 646 tonnes, le chiffre d'affaire de 2 951 000 dollars et le revenu net de 667 000 dollars. Ainsi, par rapport à 1996, le revenu moyen par flottille augmenterait de 54.3 %.

*Aspects sociaux*

Au total, 4 840 personnes seraient employées par les flottilles de pêche au filet traînant, soit 77.4 % des effectifs de 1996. Le salaire annuel moyen d'un employé est de 15 507 dollars, c'est-à-dire 54.3 % d'augmentation par rapport à 1996.

*Aspects administratifs*

La pêche aux filets traînants est une activité à forte intensité de capital. Par ailleurs, les patrons pêcheurs ont tendance à se conformer rigoureusement à la législation. Ils opèrent principalement dans les eaux côtières, et les coûts administratifs sont relativement bas.

**Analyse de la transition**

Le tableau 9 illustre la transition sur le plan biologique. Nous partons du principe que les objectifs de gestion sont i) une réduction du nombre de flottilles à 82 sur cinq ans, ii) une production de 135 000 tonnes, et iii) une taille du stock égale à 2 891 000 tonnes. Si ces objectifs de gestion sont atteints, les stocks d'anchois dépasseront les niveaux correspondant au rendement maximum durable souhaité. Le fait de diminuer le nombre de flottilles permettra à chacune d'augmenter son volume de prises et améliorera la rentabilité de la pêche. Dans ce processus, il convient de prendre en compte la durée de la période de transition nécessaire pour atteindre l'objectif (par exemple, si l'on choisit pour année cible 2003, il faudra supprimer six flottilles par an). Néanmoins, il convient de laisser une certaine marge en définissant la durée de la période de transition compte tenu des objectifs fixés en matière de nombre de pêcheurs et de flottilles de pêche ainsi que des fluctuations dans la capture des anchois.

Tableau 9. **Évolution prévue du secteur résultant de la transition vers une pêche responsable**

	Puissance (en milliers de CV)	Nombre de flottilles	Captures (en milliers de tonnes)	Stocks (en milliers de tonnes)
1999	210	105	120	2 373
2000	198	99	124	2 508
2001	186	93	128	2 643
2002	174	87	132	2 778
2003	164	82	135	2 891

Le tableau 10 illustre en termes économiques le stade de transition par flottille. Le volume de capture ciblé est de 1 646 tonnes, le chiffre d'affaire de 2 951 000 dollars, et le revenu net après impôt est de 667 000 dollars.

Tableau 10. **Évolution des performances économiques des flottilles résultant de la transition vers une pêche responsable**

	Captures (en milliers de tonnes)	Recettes de la pêche (en milliers de dollars)	Bénéfice net de la pêche (en milliers de dollars)	Valeur ajoutée (en milliers de dollars)
1999	1 143	2 049	463	1 258
2000	1 252	2 245	508	1 378
2001	1 376	2 468	558	1 515
2002	1 517	2 720	615	1 670
2003	1 646	2 951	667	1 812

Les effectifs correspondant à ces objectifs s'élèvent au total à 4 840 personnes, soit 22 % de moins qu'en 1996. Selon nos prévisions, pendant la transition vers une pêche responsable, la durée de la saison de pêche ne devrait pas changer. Au terme de la période de transition, le salaire annuel moyen par employé devrait atteindre 15 507 dollars, soit 54.3 % de plus qu'en 1996.

Pour parvenir à une pêche responsable il conviendra de réglementer les pêches spécifiques, la surveillance annuelle, l'octroi de licences ainsi que la recherche scientifique et la gestion. Nous avons toutefois estimé que tout ceci n'aurait pas d'incidence significative sur les procédures administratives.

### **Conclusions**

Au cours de ces dix dernières années, l'industrie de la pêche est devenue moins rentable du fait de la raréfaction des ressources halieutiques, du vieillissement de la main-d'œuvre et de l'inflation des coûts de gestion. Ce secteur d'activité a donc perdu de son attrait. Presque tous les pêcheurs ont cherché à améliorer la rentabilité de leur activité en augmentant les volumes de prises, phénomène qui, à son tour, a contribué à l'appauvrissement des ressources halieutiques. Or, compte tenu des gains qui pourraient être réalisés, la mise en place d'une pêche responsable pourrait donc engendrer d'importants profits.

## **B. Norvège : Cabillaud de l'Arctique Nord-Est**

### **Contexte**

Pour les pêcheurs norvégiens, le stock de cabillaud de l'Arctiques Nord-Est est un des principaux stocks du point de vue économique. Même en 1990, époque à laquelle les captures étaient tombées à un niveau sans précédent, la valeur (à la première vente) du cabillaud s'élevait à 1.1 milliard de NOK et représentait quelque 25 % de la valeur totale de la pêche norvégienne. En 1997, la valeur à la première vente de cette espèce a atteint 2.7 milliards de NOK. Pêché au large de la côte ouest de la Norvège jusqu'au Spitzberg et à l'archipel de Nouvelle-Zemble, le cabillaud est essentiellement débarqué dans des régions du pays où rares sont les autres industries. La Russie et la Norvège se répartissent le stock, la gestion s'effectuant par le biais d'accords passés chaque année.

### **Situation et problèmes actuels de la pêche**

#### *Structure du stock*

Entre 1946 et 1997, la biomasse totale a connu des variations considérables. Selon les estimations, elle a atteint son niveau le plus haut en 1946 et son niveau le plus bas dans les années 80. La biomasse totale avait diminué, passant de 1.2 million de tonnes en 1986 à environ 0,8 million de tonnes en 1988, mais, depuis lors, elle a de nouveau augmenté et atteignait quelque 2.5 millions de tonnes en 1993. Entre 1980 et 1993, le taux annuel de croissance s'est donc élevé à 25 % environ.

#### *La pêche*

Chaque année, la Russie et la Norvège fixent un total admissible de capture (TAC) tant pour le cabillaud de l'Arctique Nord-Est que pour d'autres espèces importantes de la mer de Barents. Après être tombé à un niveau bas record en 1990 (200 000 tonnes), le TAC est remonté à 890 000 tonnes en 1997. Ces chiffres incluent un prélèvement annuel estimé de 40 000 tonnes sur les stocks des eaux côtières norvégiennes. Aux termes d'accords passés entre la Russie et la Norvège, des quotas nationaux sont fixés pour ces deux pays et pour des pays tiers. Le TAC se répartit comme suit : environ 45 % sont alloués à la Russie, 45 % à la Norvège et 10 % aux pays tiers.

On a utilisé les contingents par navire pour réglementer la pêche chalutière depuis les années 70, ainsi que dans une faible mesure, l'activité de la flotte équipée d'engins conventionnels (filets maillants, palangres, sennes danoises, etc.) jusqu'en 1989. C'est en 1990 qu'ont été introduits pour la première fois des restrictions et des quotas par navire applicables à la flotte équipée d'engins traditionnels. Bien que cette flotte se compose essentiellement de navires de pêche côtière de petit et moyen tonnage, elle comprend également quelques grands palangriers hauturiers.

En 1990, la flotte équipée d'engins traditionnels a été divisée en deux groupes. Le premier comptait environ 3 500 navires exploités tout au long de l'année, auxquels des quotas annuels garantis, variant selon la longueur des navires, étaient accordés. Le second s'est vu accorder un quota maximum, également

calculé en fonction de la longueur des bateaux, mais il s'agissait en fait d'un droit contingenté qui n'était pas garanti pour toute l'année. Il devenait ainsi possible d'arrêter la pêche avant que chaque bateau ait épuisé son quota. Outre ces contingents par navire, d'autres dispositions telles que des quotas périodiques et une réglementation des captures accessoires ont été utilisées. Les quotas accordés aux navires ne sont pas transférables.

En dépit de l'augmentation du volume total des captures entre 1990 et 1997, le nombre de navires utilisant des engins de pêche traditionnels a diminué pendant cette période, passant de 7 800 à 6 200. C'est la Norvège septentrionale avec les comtés de Nordland, Troms et Finnmark qui est la région la plus tributaire de la pêche. En 1990, on y recensait 75 % des bateaux de pêche traditionnelle, et 70 % en 1997. Les navires équipés d'engins traditionnels pêchent outre le cabillaud, l'églefin, le lieu noir et d'autres espèces de poissons de fond pendant une partie de l'année, certains participant même à la pêche au hareng et à la crevette.

La pêche au cabillaud revêt une importance vitale pour la flotte chalutière et l'industrie de transformation dans la partie septentrionale de la Norvège. Dans cette région, les chalutiers appartiennent le plus souvent à des entreprises de transformation. Plusieurs de ces navires détiennent d'autres licences (principalement pour la pêche à la crevette). En 1997, la flotte de chalutiers habilités à pêcher le cabillaud comptait environ 120 navires, ce qui ne représente qu'une faible réduction par rapport à 1990.

Entre 1990 et 1997, le volume total des captures de cabillaud par les chalutiers norvégiens (y compris les captures sur les quotas russes) a augmenté d'environ 235 %. Cependant, pendant cette même période, la valeur totale de la première vente n'a augmenté que de 120 % environ.

### **Objectifs des pêcheries**

#### *Objectifs de gestion*

La multiplicité des objectifs de gestion met en évidence le rôle vital de la pêche en tant que seule et unique source de revenus pour de nombreuses collectivités du littoral, ainsi que la nécessité d'imposer des rendements durables. Les gestionnaires des pêches savent que la pêche est déterminante pour la création d'emplois, le maintien de la répartition actuelle de la population, la garantie de la sécurité de l'emploi et l'augmentation de la valeur ajoutée dans le secteur. Il s'ensuit que le principal objectif de la gestion des stocks tend à se résumer ainsi : un TAC doit assurer un rendement économique durable à la fois stable et le plus élevé possible.

Avant que l'on puisse atteindre un tel objectif, il importe que les gestionnaires des pêcheries donnent aux décideurs des avis sur tout un éventail de questions. Par conséquent, lorsqu'ils se prononcent sur les niveaux de TAC, ces gestionnaires :

- i) Quantifient les conséquences les plus probables de différentes règles de contrôle des captures sur la stabilité, le rendement économique et la pérennité des stocks.
- ii) Quantifient chaque fois que possible le risque de voir tomber le stock de reproducteurs en dessous d'un certain seuil de référence si l'on applique certaines règles de contrôle des captures.
- iii) Recommandent un niveau de TAC et déterminent les conséquences du choix de différents niveaux.

S'agissant des stocks transfrontières tels que le cabillaud de l'Arctique Nord-Est, le choix à proprement parler du niveau de TAC fait partie intégrante des négociations sur la pêche entre les parties prenantes (c'est-à-dire la Norvège et la Russie).

#### *Données biologiques et points limites de référence*

L'avis scientifique fourni par le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) est décisif pour le choix des totaux admissibles de capture (TAC). Le CIEM donne des avis permettant de préserver la viabilité des pêcheries au sein d'écosystèmes durables. Pour les stocks qui se situent en

dessous de la limite biologique minimale acceptable ou qui risquent d'atteindre ce seuil dans un proche avenir, le CIEM donne des avis sur les mesures qui s'imposent pour redresser la situation. S'il s'agit de stocks pour lesquels il n'y a pas danger imminent de tomber en dessous de ce seuil, il présente des options en exposant les incidences de chacune d'entre elles. Toutefois, la définition d'un TAC donné revient aux « propriétaires » de la ressource et peut, par conséquent, être influencée par d'autres facteurs (d'ordre économique ou politique par exemple). Théoriquement, le choix d'une stratégie de gestion devrait s'opérer en fonction, entre autres, du risque de dépassement de certains seuils de référence prédéfinis.

### **Modélisation – Résultats du scénario de statu quo**

#### *Le modèle économique*

Si l'on veut calculer les avantages économiques que la société tire des pêcheries de cabillaud norvégienne, il faut estimer la valeur finale des produits dérivés de cette espèce (exportés ou consommés dans le pays) ainsi que les coûts de la pêche, du transport et de la transformation des poissons. Les revenus nets sont égaux au chiffre d'affaire réalisé moins l'ensemble des coûts. Mais ce calcul n'a pas toujours été possible faute des données indispensables pour ce faire. L'on s'est donc plutôt attaché à estimer les profits de la flotte de pêche norvégienne, soit les recettes brutes moins les coûts variables (y compris les coûts de main-d'œuvre).

La tâche consiste à évaluer les profits à moyen terme (cinq ans) apportés par différentes stratégies de gestion appliquées au cabillaud de l'Arctique Nord-Est. Le niveau de TAC n'ayant aucune incidence sur les coûts fixes, ceux-ci n'interviennent pas dans ces calculs sauf s'il existe une relation entre ce niveau et les investissements dans la flotte de pêche. Cependant, on peut raisonnablement penser qu'il existe bien une relation de ce type à long terme. En effet des investisseurs ajusteront les investissements de manière à en tirer le maximum de profit possible. Tout relèvement du TAC peut donc déclencher une augmentation des investissements et, par conséquent une hausse des coûts fixes à long terme. Toutefois, comme l'éventualité d'une relation empirique entre le niveau des TAC et l'investissement n'a pas fait l'objet d'études, il a été décidé de ne pas tenir compte des coûts fixes dans l'analyse. *Ceci présuppose que, pendant la période considérée, la taille de la flotte ne variera pas*, hypothèse réaliste compte tenu du niveau d'agrégation et de la durée de la période de prévision pris en compte dans le modèle décrit. Ceci implique que le bénéfice calculé est égal à la marge de contribution.

S'agissant de la taille du stock, les informations concernant la première année et l'évolution du stock se fondent sur des évaluations et des prédictions effectuées par le CIEM. La méthode développée dans le présent rapport repose sur une évaluation effectuée par ce même Conseil en 1997. La taille du stock de la première année prise en compte dans le modèle (1997) ainsi que le profil d'exploitation, le poids en âge dans le stock et des captures, la mortalité naturelle, la maturation et le recrutement pendant la période considérée (1998-2001) sont des données extraites des rapports des groupes de travail du CIEM. Les estimations de prix et de coûts se fondent sur des données recueillies auprès de navires de pêche norvégiens.

Pour pouvoir calculer la rentabilité et les conséquences économiques de différents TAC qui pourraient être appliqués à la flotte de pêche norvégienne, nous sommes partis du principe selon lequel, entre 1998 et 2001, la quote-part norvégienne de ce total serait la même qu'en 1997 (soit 43 %). Précisons que le cabillaud pêché en zone côtière n'est pas pris en compte dans les analyses.

Nous avons établi une fonction des prix à partir des données sur les prix et les quantités des années 1986 à 1996. Si les quantités débarquées en Norvège augmentent de 100 000 tonnes, le prix du cabillaud baisse de 1.40 NOK au kilo. Cette fonction permet d'expliquer environ 60 % des variations du prix moyen sur la période considérée. Mais d'autres variables ont aussi une incidence sur le prix. Deux fonctions de calcul des coûts, l'une pour les chalutiers de pêche au cabillaud et l'autre pour les bateaux équipés d'engins traditionnels, ont été mises au point. Les données concernant les coûts sont extraites d'une enquête de rentabilité des navires de pêche norvégiens effectuée en 1996 par la Direction des

pêcheries. Le modèle a également servi à calculer le revenu net actualisé et non actualisé. Pour cela, nous avons utilisé un taux d'actualisation de 5 %.

*Conséquences de différentes stratégies de capture : 1997-2001*

Le tableau 11 illustre les conséquences de l'application de diverses réglementations de contrôle des captures sur les prises et sur la biomasse des stocks de reproducteurs ainsi que le risque de voir tomber cette biomasse en dessous de la limite biologique minimale acceptable (LBMA).

Tableau 11. **Estimation des conséquences biologiques de différents taux d'exploitation sur la période 1998-2001**

Taux d'exploitation 1999-2001	TAC moyen sur la période 1998-2001 (en milliers de tonnes)	TAC en 1998 (en milliers de tonnes)	Risque de voir la biomasse des stocks de reproducteurs tomber en dessous du LBMA entre 1998 et 2001 (en %)	Biomasse des stocks de reproducteurs en 2002 (en milliers de tonnes)
F = 0.68	560	689	85	442
F = 0.57	531	603	64	561
F = 0.45	491	507	35	733
F = 0.34	433	401	12	988
F = 0.22	346	282	8	1 373

- Durabilité

Dans le présent contexte, la durabilité se définit comme « le volume total de captures qui peut être maintenu pendant une certaine période sans menacer le stock pour l'avenir ». La taille de la biomasse du stock de reproducteurs à préserver est un seuil de référence biologique. Les résultats du modèle font apparaître que, si l'on veut maintenir cette biomasse aux niveaux de 1997 pendant la période qui va de 1998 à 2001, la mortalité par pêche ne doit pas dépasser 0,34. Les risques de voir la biomasse tomber en dessous de la limite biologique minimale acceptable sont indiqués dans le tableau 11.

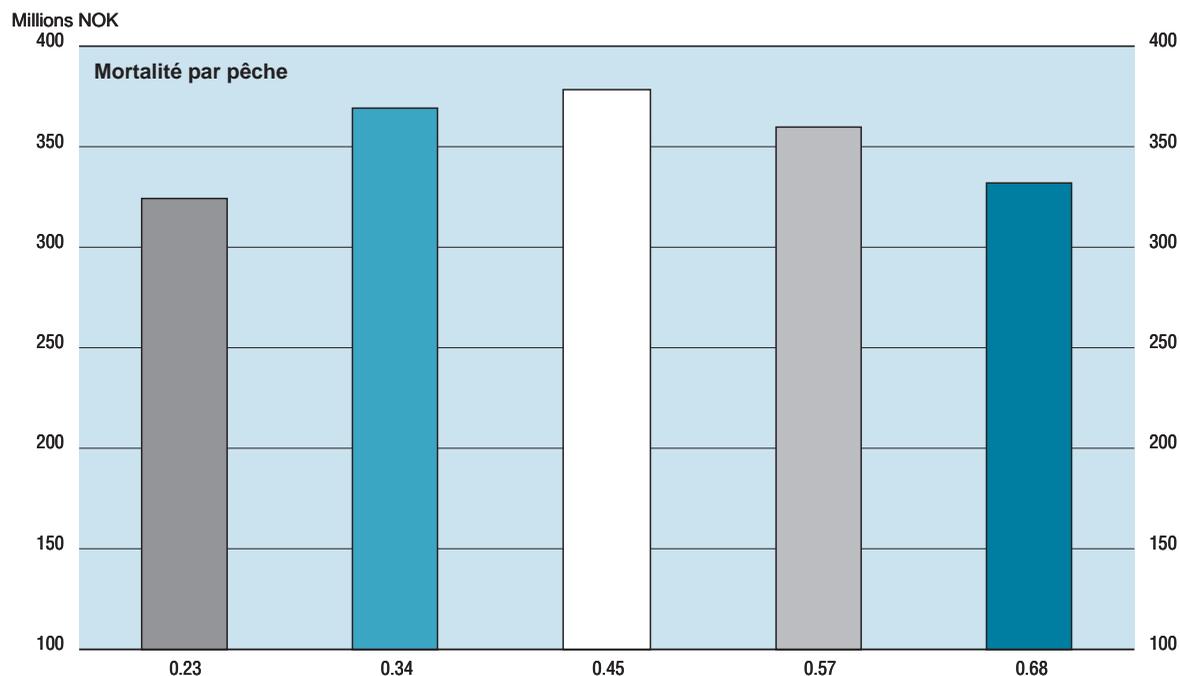
- Rentabilité

A partir du moment où l'on considère que le stock de cabillaud de l'Arctiques Nord-Est se situe dans des limites biologiques exemptes de risques, les décideurs sont libres de fixer un TAC tenant compte d'autres paramètres. Nous avons calculé les conséquences économiques de différents taux de mortalité par pêche pour la flotte considérée.

Pour le propriétaire d'un bateau de pêche, la part payée à l'équipage constitue une proportion importante des coûts variables. Or ces coûts sont dans une large mesure tributaires de la valeur des captures et, dans une moindre mesure, des efforts déployés pour prendre une certaine quantité de poissons. Pour la collectivité dans son ensemble, les coûts de la main-d'œuvre employée dans cette pêcherie se retrouvent dans les coûts d'opportunité du travail. On peut raisonnablement supposer que les coûts de capture par unité augmentent dès lors que la taille de la biomasse décroît. La mortalité par pêche a été calculée sous forme de fonction linéaire de l'effort (plus le stock est important, plus le taux d'exploitation nécessaire pour pêcher une quantité donnée de cabillaud est faible). Le coût unitaire de production augmente à mesure que la biomasse diminue.

Les revenus nets annuels sont égaux aux revenus bruts moins les frais d'exploitation, coûts d'opportunité du travail compris). Le graphique 2 présente les résultats actualisés pour cinq stratégies de production différentes sur la période 1998-2001.

Graphique 2. Résultat économique actualisé pour la collectivité : 1998-2001



Source : OCDE (2000e).

La collectivité obtient les résultats économiques les plus élevés quand la mortalité par pêche est égale à 0,45 de la biomasse des reproducteurs et qu'elle ne varie pas. En d'autres termes, pour la période 1998-2001, le taux fixe de mortalité par pêche ne devrait pas dépasser 0,45. Toutefois, une simulation effectuée pour une période plus longue laisse supposer que si la mortalité par pêche se situe entre 0,20 et 0,40, on obtient les résultats économiques les plus élevés.

#### Stabilité des quotas

Le TAC du cabillaud de l'Arctique Nord-Est, qui était de 700 000 tonnes entre 1994 et 1996, a été porté à 850 000 tonnes en 1997. D'après le modèle, ce niveau de TAC devrait être réduit.

Sur la période 1995-1997, la flotte de pêche équipée d'engins traditionnels et la flotte de chalutiers ont pêché en moyenne 230 500 tonnes et 118 000 tonnes respectivement. La mortalité par pêche enregistrée en 1998, soit  $F = 0.57$ , a conduit à une réduction des quotas de groupe<sup>6</sup> pour ces flottes égale à 12 % (engins de pêche traditionnels) et à 18 % (chalutiers) par rapport aux quotas de groupe/volumes de captures enregistrés pendant la période 1995-1997 (respectivement 19 et 26 % de moins qu'en 1997). Le revenu net ne devrait pas diminuer dans les mêmes proportions du fait de la hausse prévisible des prix qui accompagne une baisse de la production.

Faire en sorte que la stabilité des quotas se maintienne pendant plus d'une année est un objectif important de l'action des pouvoirs publics dans ce domaine. Si, entre 1998 et 2001, la mortalité par pêche  $F$  est fixée à 0,45, les quotas de groupe, dont l'attribution est répartie entre la flotte de chalutiers et la flotte équipée d'engins traditionnels, resteront relativement stables pendant la période de transition. Toutefois, ceci entraînera une réduction très marquée des quotas de groupe par rapport à 1997 et des quotas de groupe/volumes de captures moyens par rapport à la période 1995-1997. En conséquence, lorsque l'on fixera le TAC et le quota national,  $F$  devra être supérieure à 0,45 mais inférieure à 0,69.

Il existe une solution qui consisterait à réduire graduellement la mortalité par pêche par rapport à son niveau de 1997 ( $F = 0.67$ ), pour la ramener au terme de trois ans à  $F_{med} = 0.46$ . Pour 1998, on obtiendrait ainsi une mortalité par pêche  $F$  égale à 0.60, ce qui correspond à un TAC de l'ordre de 630 000 tonnes (cabillaud côtier norvégien non compris).

#### *Incertitudes et paramètres non quantifiés*

Les prévisions de développement d'un stock et de rentabilité de la pêche incluent des éléments d'incertitude. Entre autres exemples, nous pouvons citer les modifications intervenant d'une année sur l'autre dans les évaluations effectuées par le Comité consultatif sur la gestion des pêches (ACFM). Outre les éléments précités, il existe d'autres facteurs d'incertitude qui pèsent sur les réglementations de contrôle de la production qui seront choisies pour la période 1998-2001 et le TAC pour 1998, à savoir :

- i) Si les captures sont relativement moins élevées, la biomasse totale du stock de cabillaud sera plus importante sur la période 1998-2001. Cette biomasse plus abondante se nourrira d'autres espèces ayant une valeur marchande. Ce type de coûts n'est pas pris en compte dans les analyses. En outre, le fait que la biomasse de cabillaud soit plus importante risque d'entraîner une moindre croissance de chaque poisson. Ces conditions plaident en faveur d'un TAC plus élevé.
- ii) Lorsque le cabillaud est pêché à  $F_{med}$  et  $F_{low}$  en situation d'équilibre, son poids moyen à la capture va de 3 à 3.5 kilogrammes. La rentabilité par poisson augmente si des poissons de classes d'âge supérieures sont pêchés. Ces conditions plaident en faveur d'un TAC moins élevé.

#### **Conclusions**

Les analyses effectuées par l'ACFM à l'automne 1997 révèlent qu'une mortalité par pêche de l'ordre de 0.40 conduirait à fixer le TAC pour 1998 à 460 000 tonnes – soit une réduction très nette par rapport au TAC de 1997 (850 000 tonnes). Le fait de réduire ainsi le TAC ne permettrait pas de préserver la nécessaire stabilité des quotas entre flotte de chalutiers et flotte équipée d'engins traditionnels. Il existe une solution qui permettrait de répondre à ce besoin de stabilité, à savoir réduire la mortalité par pêche par paliers successifs. Dans ce cas de figure, cette mortalité devrait être ramenée de  $F = 0,67$  (en 1997) à  $F_{med} = 0.46$  sur trois ans. Toutefois, si ce chiffre devait atteindre 0.60 en 1998 et 0.53 en 1999, il resterait supérieur à la mortalité par pêche à long terme recommandée. Si, ultérieurement, les évaluations et les prévisions du CIEM devenaient plus optimistes, il faudrait envisager de réduire plus rapidement la mortalité par pêche et de l'amener entre 0.20 et 0.40.

### **C. Espagne : Coquillages de Galice**

#### **Contexte**

La Galice, l'une des 17 communautés autonomes (Comunidades Autónomas) régionales espagnoles, se situe au Nord-Ouest de la Péninsule Ibérique, région dans laquelle la pêche est une activité économique importante. La pêche aux coquillages représente un élément essentiel de l'économie des pêcheries dans la mesure où elle génère un nombre non négligeable d'emplois directs – du fait qu'elle nécessite un très grand nombre de travailleurs manuels – et où elle crée des débouchés pour les industries de soutien (transports, secteur de la congélation, engins de pêche, etc.). La population se trouve fortement concentrée le long du littoral galicien, atteignant parfois 600 habitants au kilomètre carré. Le fait que ces collectivités soient tributaires de la pêche est source de tensions pour les dirigeants des pêcheries.

Activité traditionnelle de la Galice, la pêche aux coquillages était considérée comme écologiquement viable jusqu'à ces dernières années. Le littoral galicien étant l'une des zones du monde les plus productives en plancton, l'existence de stocks à forte productivité laissait croire que l'approvisionnement en coquillages serait inépuisable. Principal débouché pour ce type de produit, l'industrie de la conserverie s'approvisionnait auprès de pêcheurs indépendants à des prix modérés. La pêche aux

coquillages venait en complément d'activités agricoles et était le plus souvent exercée par des femmes, les hommes étant employés comme marins ou pêcheurs à bord de navires.

Mais, ces dernières années, les taux de capture ont atteint des niveaux qui ne sont plus viables, ce qui s'explique par les raisons suivantes :

- Le développement du tourisme. Attirés par la qualité des coquillages, les touristes ont pris l'habitude d'en pêcher de petites quantités pour leur propre consommation. Mais, avec le développement du tourisme, la ressource a été de plus en plus exploitée, ce qui a créé une concurrence avec les autochtones.
- L'amélioration des transports à l'intérieur de l'Espagne a créé des débouchés commerciaux, les coquillages pouvant désormais être vendus aussi bien comme produits frais à haute valeur que sous forme de conserves.

A la fin des années 80, la production a chuté dans de nombreuses zones. Certaines ont vu disparaître complètement leurs stocks de coquillages. Les conflits, souvent violents, entre pêcheurs de coquillages se sont intensifiés. En outre, la baisse des revenus a conduit ces pêcheurs à rechercher d'autres moyens de développer leur activité et d'augmenter la production.

### La pêche

La pêche aux coquillages vise quatre espèces bien précises : *Venerupis pullastra* (clovisses), clams de l'espèce *Venerupis rhomboideus*, *Ruditapes decussatus* (palourdes) et *Cerastoderma edule* (coques). Du fait de la médiocrité de l'état de la ressource depuis les années 60, les pêcheurs ramassent des coquillages de plus en plus petits (souvent en dessous de la taille légale), ce qui a aggravé la surexploitation des stocks.

### Le contexte social

La pêche aux coquillages n'est pas très rentable et est avant tout considérée comme une source de revenus complémentaires. Ce sont essentiellement les femmes qui s'en chargent pendant que les hommes sont en mer afin de compléter les revenus que leur procurent les travaux agricoles. Sur le littoral galicien, la pêche aux coquillages était donc une activité complémentaire à l'agriculture. Les pouvoirs publics ont dû intervenir afin de régler des problèmes sociaux propres au secteur de la pêche :

- Le « braconnage » très répandu du fait que la ressource est facilement accessible et a une valeur élevée.
- Coexistence de deux types d'engins différents en raison du manque de précision de la définition des zones de pêche dans lesquels ceux-ci peuvent être utilisés. Le mouvement des marées est actuellement la seule délimitation et, souvent, cette définition n'est pas assez précise, d'où la naissance de conflits.
- Bien que la pêche soit pratiquée par des femmes, la tradition veut que seuls les hommes bénéficient du statut de pêcheur professionnel. L'existence d'une discrimination dans la répartition des tranches horaires et la délimitation des zones a contraint les femmes à constituer leurs propres organisations de pêche aux coquillages. Dans certains cas, la discrimination est totale et les plages ont été divisées en une zone réservée aux hommes et une autre aux femmes.
- D'une manière générale, la formation des pêcheurs n'a pas fait l'objet de l'attention qu'elle méritait.

### Objectifs de gestion

Deux techniques sont utilisées : la pêche « à pied » et la pêche « par bateau ». Toutes deux sont des techniques artisanales. Il y a quelques années, des tailles minimums légales avaient été fixées afin de contribuer à la préservation de la ressource. Dans le cas de la pêche aux coquillages, la sélectivité est facile à appliquer et se révèle efficace. Dans le secteur de la pêche « à pied », il existe également un système de licences. Pour assurer une exploitation durable de la ressource naturelle, on peut adopter deux

stratégies : l'exploitation continue ou l'exploitation discontinue. Dans le premier cas, il s'agit de conserver au stock considéré une taille constante. La seconde stratégie implique de pratiquer une capture intensive pendant certaines périodes et de s'en abstenir à d'autres moments (par exemple : périodes de fermeture de la pêche). Plus facile à appliquer, cette dernière est celle qui est le plus couramment utilisée en Galice. La stratégie d'exploitation discontinue s'applique de différentes manières. Jusqu'en 1992, la Galice organisait des « campagnes » (*campanas*) consistant à diviser l'année en deux parties : l'une pendant laquelle la pêche était autorisée (d'octobre à mars), et le reste de l'année – coïncidant plus ou moins avec le printemps et l'été (d'avril à septembre) – pendant laquelle elle ne l'était pas.

Depuis lors, la méthode de régulation des saisons de pêche a évolué dans le sens d'une « démarche d'autogestion ». Celle-ci suppose une collaboration entre l'administration et les organisations de pêcheurs. Chaque année doit comporter une saison de fermeture de la pêche d'au moins deux mois consécutifs à un moment donné, entre avril et juin. Outre la saison de fermeture obligatoire, il y a possibilité de déterminer des périodes de non pêche de plus longue durée, sans restrictions. Le mode de détermination de cette période doit être arrêté chaque année.

#### « Plan Galicia 1992-1996 »

La loi galicienne de 1993 sur la pêche a inauguré le concept de gestion intégrée de la pêche aux poissons et de la pêche aux coquillages. La législation se fonde sur le *Plan de Ordenación dos Recursos Pesqueiros e Marisqueiros de Galicia*, publié en 1992. Ce plan, qui s'échelonne de 1992 à 1996, définit :

- Les espèces de coquillages concernées, en faisant référence à la production, la reproduction, la croissance et le rendement.
- Les aires de capture, l'état des stocks, le rôle de l'administration en matière de gestion, la stratégie optimale permettant d'obtenir les prix les plus élevés, ainsi que les tailles minimums légales recommandées.
- Le problème de la pêche aux coquillages vu sous les angles biologique, technique, social, économique et politique.
- Le développement du secteur.

#### « Plan Galicia 1997-2000 »

Un deuxième « Plan Galicia » a été lancé en 1997. S'inspirant des résultats prometteurs d'une étude pilote, ce plan s'attache à augmenter la rentabilité de ce secteur et à faire de ce type de pêche une activité professionnelle à plein temps. Il s'efforce de réglementer l'extraction, d'offrir une formation professionnelle et d'accroître la production potentielle de coquillages en encourageant l'ensemencement. En outre, il vise à renforcer la capacité d'autodétermination des organisations de pêcheurs. A cet égard, de nouvelles organisations de femmes, regroupées au sein d'associations autofinancées et autogérées, constituent un élément essentiel du Plan Galicia. Ces activités sont subventionnées.

L'administration encourage le secteur de la pêche aux coquillages à l'aider dans sa tâche de surveillance. Proche et direct, ce contrôle a plus de chances de donner des résultats efficaces qu'un contrôle extérieur. C'est dans ce dessein qu'a été encouragée la transformation de simples organisations de pêcheurs de coquillages en organisations dotées de responsabilités propres.

### Résultats des politiques de gestion

Dans la présente section, nous nous efforçons d'évaluer les implications des mesures de gestion appliquées au secteur entre 1989 et 1997. Malheureusement, nous sommes dans l'impossibilité d'évaluer les résultats du deuxième *Plan Galicia* du fait du manque de données.

#### Aspect biologique

Les quatre espèces considérées représentent environ 88 à 95 % de tous les coquillages pêchés en Galice. L'analyse exploite des données de comptabilisation et, de ce fait, se limite au volume final de

prises. Elle n'inclut pas de données sur les coquillages au stade larvaire ou juvénile, ni sur le stock naturel présent dans le sable. Les seules données dont nous disposons concernent les prises appartenant à la population adulte. A partir de là, il est parfois possible de déduire l'état de la ressource.

A la fin des années 80, les captures ont connu une baisse spectaculaire du fait de la réduction de la taille du stock, induite par une exploitation inconsidérée. Entre 1989 et 1997, les volumes de capture ont été très fluctuants tout en marquant une tendance à la hausse. Pour 3 des 4 espèces considérées, il se peut que l'augmentation du volume total de capture traduise une amélioration de l'état de la ressource. En 1997, la production globale était de 60 % supérieure à celle de 1989. Cette augmentation de la production est intervenue en dépit de la réduction de l'effort de pêche (diminution du nombre de pêcheurs de coquillages et du nombre de jours de pêche). L'espèce *V. Rhomboideus* fait exception par rapport à cette tendance, les volumes de capture étant tombés à un tiers de leur niveau de 1989. Comme la méthode privilégiée pour capturer cette espèce est la pêche par bateau, la baisse peut i) soit être le signe d'une moindre efficacité des contrôles appliqués à cette méthode, ii) soit révéler les conséquences de l'absence d'élevage de l'espèce.

Ces résultats montrent que la production s'est améliorée dans les principales zones de production, sauf dans la partie sud de la Galice : les « rías » de Pontevedra et de Vigo. Même si ces zones offrent un potentiel de richesse – du fait qu'elles sont les plus développées sur le plan industriel et qu'elles présentent la densité de population urbaine la plus élevée (notamment Vigo, capitale économique de la Galice) – il semble évident que les formules de gestion directe donnent de meilleurs résultats dans les zones rurales où le contrôle par la société civile s'exerce plus fortement.

#### *Aspects économiques*

Comme la pêche aux coquillages est une activité manuelle, elle crée aussi de nombreux emplois, ce qui profite à l'industrie de la pêche en particulier et à l'économie galicienne en général. Cet emploi se maintient tant que le stock est préservé et exploité de manière rationnelle. En termes de captures nominales, la valeur a augmenté de 135 %, taux d'accroissement plus rapide que celui exprimé en termes de volume (62 %). En termes nominaux, les prix moyens ont également augmenté pour 3 sur 4 des espèces considérées. En moyenne, entre 1989 et 1997, le prix au kilo des quatre espèces confondues a augmenté de 31 %. Cette hausse s'explique :

- Par la pénétration de nouveaux marchés, notamment ceux qui sont demandeurs de coquillages frais.
- Le renforcement des contrôles sur le respect des tailles minimales, qui a donné des résultats concluants. Comme il existe une corrélation directe entre le prix et la taille des coquillages, le renforcement des contrôles s'est traduit par la capture d'animaux de plus grande taille, d'où des prix plus élevés.

Le comportement des prix montre également à quel point il est complexe de vouloir réglementer cette forme d'exploitation dans un contexte de libre accès. On a souvent tendance à penser qu'en rationalisant davantage l'exploitation, on risque de faire chuter les prix dès lors que l'offre de produits sur le marché augmenterait. A l'inverse, une exploitation non rationnelle risquerait d'engendrer une hausse des prix en cas de raréfaction du produit. La fluctuation des prix peut menacer la stabilité des systèmes de gestion et déclencher des processus d'exploitation non rationnelle ou non écologiquement viables.

#### *Aspect social*

Sur le plan social, les mesures adoptées ont de multiples effets. Certains aspects, tels que l'amélioration de la sécurité de l'emploi, la diminution de la violence des conflits, ou la présence des femmes sur le marché du travail, sont difficiles à quantifier. D'autres par contre le sont davantage comme les revenus des pêcheurs de coquillages. Ces chiffres s'obtiennent en mettant en relation la valeur des captures et la population active dans ce secteur. L'investissement en capital dans ce type de pêche étant quasiment inexistant, c'est essentiellement le travail qui est rémunéré.

Depuis 1989, le nombre de personnes employées dans ce secteur a diminué de 50 % et n'était plus que de 11 641 en 1997. En 1989, la valeur moyenne de captures par personne était de 106 000 ESP, contre 401 000 ESP en 1997, soit une hausse de près de 300 % (en termes nominaux).

### Conclusions

L'administration a surveillé cette activité afin de garantir aux détenteurs d'une licence qu'ils seraient les seuls à pouvoir pêcher les coquillages. Désormais, les personnes qui gagnent leur vie de cette manière ont une existence plus stable car elles sont assurées de revenus plus réguliers. Qui plus est, elles se sentent plus responsables vis-à-vis de la ressource qu'il faut sauvegarder pour préserver leur avenir : or, ceci constitue un préalable important pour orienter les pêcheries vers des pratiques plus « responsables ».

Sur la période 1989-1996, les actions des pouvoirs publics en matière de gestion ont facilité :

- La reconstitution de la majeure partie des stocks, qui s'est accompagnée d'une augmentation de la production.
- Le contrôle des pêcheurs de coquillages et la réduction de leur nombre.
- L'élévation de la pêche aux coquillages au rang d'activité professionnelle et l'intégration formelle des femmes dans cette activité.

A l'avenir, il sera utile de surveiller la mise en place d'un semi-élevage par les associations de pêcheurs de coquillages, telle que l'envisage le deuxième *Plan Galicia*. Les résultats de cet effort pourront être observés en l'an 2000.

## D. États-Unis du Nord-Est : Poissons de fond de l'Atlantique

### La pêche

Aux États-Unis, l'industrie de la pêche aux poissons de fond utilise des chaluts à panneaux, des filets maillants et des palangres de fond pour exploiter des espèces démersales dans les eaux de la zone économique exclusive du Golfe du Maine et du banc Georges. Entre 1977 et 1982, la gestion de la pêche s'est effectuée au moyen de quotas fixés pour le cabillaud, l'églefin et la limande à queue jaune. Au cours de cette période, les principaux stocks de poissons de fond ont commencé à se reconstituer, après avoir fait l'objet d'une surexploitation record de la part des flottes américaine et étrangères. L'accès n'étant pas limité, l'effort de pêche s'est intensifié et les quotas ont rapidement été atteints, ce qui a engendré une alternance de forte expansion et de récession du marché ainsi que de nombreux problèmes de gestion et de police. Provoquant un mécontentement croissant, les quotas de capture ont été supprimés et remplacés par des contrôles indirects de l'effort de pêche en 1992.

#### Encadré 5. Principales espèces pêchées dans le Nord-Est des États-Unis

Poissons de fond : cabillaud, églefin, lieu noir, sébaste, merlu argenté, merluche écureuil, merluche blanche, loquette d'Amérique.

Poissons plats : plie rouge, limande cynoglosse, balai, barbue américaine, limande à queue jaune.

Lancé en 1986, le Plan de gestion multi-spécifique toujours en cours a apporté un certain nombre de modifications dans les réglementations tout en conservant le principe du contrôle indirect de l'effort de pêche. En l'absence de limitation d'accès et de contrôle direct de l'effort, les stocks de poissons de fond ont été gravement surexploités et la ressource a diminué au point que le niveau de ces stocks n'avait jamais été aussi bas. En 1994, le NMFS a révisé en profondeur le Plan (cinquième révision), plafonnant

le nombre des navires de pêche par le biais d'un programme de limitation d'accès et contrôlant la durée des sorties autorisée pour de nombreux navires. Les bateaux équipés de filets maillants ont été soumis à des réglementations destinées à protéger les marsouins communs et le nombre d'hameçons utilisés sur les palangriers a été réglementé.

Entre le moment où ce Plan a été élaboré et sa mise en œuvre, on a calculé que les stocks d'églefins, de limandes à queue jaune et de cabillauds s'étaient effondrés ou étaient sur le point de s'effondrer, et que la cinquième révision du Plan ne suffirait pas à inverser cette tendance au déclin. Après avoir pris des mesures d'urgence pour protéger l'églefin (sixième révision), on a entrepris l'élaboration d'une septième révision du Plan de gestion multi-spécifique afin de reconstituer la ressource en voie d'épuisement. Les aspects clés de cette nouvelle révision sont l'adoption d'un calendrier plus rigoureux de réduction des journées en mer, la suppression de la plupart des exemptions à la limitation de ce nombre de journées et un processus plus souple pour effectuer les ajustements en fonction des conditions de la ressource. Dans les sections ci-après, on trouvera un exposé détaillé des résultats d'une analyse économique des incidences que cette nouvelle révision du Plan devait avoir sur les revenus nets, la rentabilité des différents navires, ainsi que sur la pêche et les secteurs connexes.

### **Méthode d'analyse**

Pour présenter des propositions de réglementation de la filière pêche il faut s'appuyer sur une comparaison économique des avantages et des coûts du projet de révision (PR) par rapport à un scénario de *statu quo* (SQ), c'est-à-dire ce qui risquerait de se produire en l'absence de toute action. Dans le cas présent, les avantages ont trait à la valeur économique que les gens accordent aux poissons de fond tandis que les coûts sont des coûts d'opportunité, ou la valeur économique d'autres éléments ne pouvant être produits par la main-d'œuvre employée et le capital investi pour pêcher du poisson.

L'analyse économique repose sur les débarquements prévus, un modèle de prix utilisé pour calculer les prix des produits débarqués, et les coûts de la pêche. Ces différents paramètres sont explicités tour à tour dans la suite du présent document. Si nous disposions d'informations économiques complètes, la démarche analytique consisterait à examiner le comportement économique des pêcheurs résultant des réglementations proposées et à s'en servir pour faire des prévisions d'incidences sur les stocks. Mais comme il nous manque des données essentielles sur le lien entre l'effort de pêche et la mortalité par pêche, nous avons adopté une autre démarche.

L'analyse qui suit part du principe qu'il est possible d'atteindre un éventail d'objectifs différents relatifs à l'état des stocks. A partir de ces hypothèses, on établit une estimation des revenus bruts associés aux différentes possibilités. Ensuite, nous examinons les coûts des changements de pratiques escomptés dans la filière pêche qui permettront d'atteindre lesdits objectifs. Une grande partie des informations dont nous disposons sont d'ordre qualitatif. Mais le choix d'hypothèses appropriées nous permet de disposer d'une structure suffisante pour donner un aperçu global des revenus nets. De la même façon, les informations sur les différentes incidences probables sur les diverses flottes permettent d'examiner les incidences sur le secteur. Toutefois, il est impossible de donner des résultats pour chacun des navires et il nous faut nous contenter de moyennes par flotte.

### **Résultats de la simulation**

Les débarquements futurs de poissons de fond ont été simulés pour 8 stocks pour chaque année d'une période de 10 ans (de 1996 à 2005). La simulation a permis d'obtenir des distributions probables pour les revenus bruts, les coûts, et les revenus nets à partir des projections de débarquements, des prévisions de prix et des paramètres de coûts entrés dans le modèle. On précise ainsi, pour les valeurs annuelles prévues correspondant aux scénarios de *statu quo* et du projet de révision, la moyenne (valeur escomptée), l'écart type et un intervalle de confiance de 95 % par rapport à cette moyenne. Les valeurs sont exprimées en dollars constants de 1993.

### Débarquements

En moyenne, selon les projections correspondant au scénario du *statu quo*, le volume total, débarqué aux États-Unis, des dix espèces de poissons de fond pêchées avec des filets à grand maillage devrait se maintenir à 39 000 tonnes environ tout au long de 1998, puis augmenter pour atteindre plus de 73 000 tonnes d'ici à 2005. À l'inverse, selon les projections correspondant au projet de révision, le volume moyen de poissons débarqués diminuera, passant de 34 millions de tonnes en 1996 à 26 000 tonnes en 1997, puis augmentera à nouveau pour atteindre près de 95 000 tonnes en 2005.

Le volume moyen des débarquements obtenus en simulant le projet de révision devrait donc dépasser au bout de cinq ans ceux calculés pour le scénario du *statu quo*, mais en fait on observe un recoupement des deux séries de distributions pour les débarquements sur toute la durée de la période de planification (10 ans), sauf la deuxième année. On constate une tendance analogue pour la totalité des volumes de cabillaud, d'églefin et de limande à queue jaune débarqués aux États-Unis.

### Revenus bruts

Pour le scénario de *statu quo*, les revenus moyens devraient se maintenir relativement constants entre 1996 et 1998 et approcher les 72 millions de dollars, puis augmenter en même temps que les volumes débarqués pour atteindre quelque 113 millions de dollars en 2005. Par contre, avec le projet de révision, les revenus bruts moyens commencent par diminuer entre 1996 et 1997, passant de 64 millions à 54 millions de dollars, puis ils augmentent à nouveau pour atteindre près de 130 millions de dollars en 2005. Les chiffres correspondant au projet de révision dépassent ceux du *statu quo* au bout de cinq ans mais, comme pour les débarquements, on observe un recoupement des deux séries de distributions pour les revenus sur toute la période de 10 ans hormis la deuxième année. On constate une tendance analogue pour les revenus bruts annuels tirés de la totalité des débarquements de cabillaud, d'églefin et de limande à queue jaune.

### Bénéfices réalisés par l'industrie

Selon les projections, des pertes seront enregistrées dans les deux cas au cours des premières années, période pendant laquelle les revenus couvrent les coûts d'exploitation et les parts versées aux équipages mais pas les frais fixes. Pendant cette période initiale, on observe, la plupart du temps, un recoupement des distributions pour les bénéfices dans les deux cas de figure. Au bout de trois ans, la valeur des bénéfices escomptés dans le cadre du projet de révision s'écarte régulièrement de celle du scénario de *statu quo*, jusqu'à atteindre 60 % de plus en 2005, mais les deux séries de distributions continuent de se recouper pendant toute la période considérée.

### Valeurs nettes actuelles

Nous pouvons utiliser l'analyse des valeurs actuelles pour comparer des séries chronologiques d'avantages et de coûts de la façon suivante :

$$PV_{1995} = \sum_{t=1}^{t=10} \frac{A^t}{(1+r)^t}$$

$PV_{1995}$  est la valeur actuelle en 1995,  $A_t$  est un revenu, un coût ou un revenu net,  $t$  est la période (par exemple :  $t = 1$  en 1996, 2 en 1997, etc.), et  $r$  est le taux d'actualisation. Supposons que les valeurs futures (c'est-à-dire  $A$ ) soient exprimées en dollars constants – leur valeur de 1993 dans la présente analyse – et que l'on utilise un taux d'actualisation de 7 % (soit  $r = 0,07$ ). Le tableau 12 présente les statistiques correspondant aux deux distributions autour des valeurs moyennes actuelles des revenus bruts, la rente du consommateur, les coûts totaux (y compris les parts versées à l'équipage et au commandant), les bénéfices réalisés par l'industrie et les avantages nets.

Tableau 12. **Résultats du calcul des valeurs actuelles**  
(En millions de dollars de 1993 – avec un taux d'actualisation de 7 %)

Quantité	Cas de figure	Moyenne	Écart standard
Revenus bruts	SQ	608	16
	PR	603	16
	PR moins SQ	-5	22
Rente du consommateur	PR moins SQ	-0.4	10
Coûts totaux	SQ	582	6
	PR	558	6
Bénéfices réalisés par l'industrie	SQ	25	10
	PR	44	12
	PR moins SQ	18	8
Avantages nets	SQ	182	15
	PR	201	16
	PR moins SQ	18	23

Lorsqu'on prend un taux d'actualisation de 7 %, au bout de dix ans la valeur escomptée des revenus bruts avec le projet de révision est de 5 millions de dollars inférieure à celle du scénario de *statu quo*, ce qui équivaut à moins de 1 % des revenus bruts dans les deux cas de figure. La probabilité d'une baisse (augmentation) des revenus provoquée par le projet de révision est de 60 (40) %.

En termes de valeur actuelle, on a estimé que le projet de révision réduirait la rente du consommateur de 0.4 million de dollars sur toute la durée de la période considérée (10 ans). En réalité, les pertes de rente du consommateur enregistrées au début seront pratiquement compensées par les gains futurs, à mesure que les tonnages débarqués augmenteront et que les prix baisseront. La probabilité d'une augmentation (diminution) des avantages nets pour les consommateurs d'aliments d'origine marine et les industries de ce secteur autres que la pêche proprement dite provoquée par le projet de révision est de 48 (52) %.

Dans les deux cas de figure, les moyennes actuelles sur 10 ans de bénéfices réalisés par l'industrie sont positives, mais d'après les projections, le projet de révision devrait permettre de réaliser un gain de 18 millions de dollars. Ce gain est égal à environ 3 % de la valeur actuelle des revenus dans les deux cas et correspond à un gain de 70 % par rapport au *statu quo*. Il y a 99 (1) % de chances pour que le projet de révision fasse augmenter (diminuer) les bénéfices.

Entre 1996 et 2005, le projet de révision devrait faire augmenter les avantages nets (bien au-delà de ce que l'on peut escompter avec le maintien du *statu quo*) d'un montant total de 18 millions de dollars. Ce chiffre correspond essentiellement à l'accroissement prévu des bénéfices réalisés par l'industrie étant donné qu'il n'existe pratiquement pas de différence entre les rentes du consommateur dans les deux cas de figure. Les 18 millions de dollars de bénéfices correspondent à un gain de 10 % par rapport au *statu quo*. La probabilité de réaliser un gain (une perte) global(e) d'avantages nets est de 79 (21) %. Seuls les bénéfices réalisés par l'industrie et la rente du consommateur sont pris en compte dans les présents calculs étant donné que nous ne connaissons pas les coûts d'opportunité des revenus des équipages.

Le taux d'actualisation retenu a une influence sur les valeurs actuelles. Comme il n'existe pas de taux d'actualisation qui soit valable dans tous les cas, nous avons effectué une analyse de sensibilité en faisant varier le taux entre 0 et 25 %. Selon nos estimations, le projet de révision devrait faire augmenter les bénéfices de l'industrie si les taux d'actualisation atteignent au moins 25 %. Pour les avantages nets ce niveau se situe à 22 %.

#### Valeur des ressources en poissons de fond

Le projet de révision a pour principal objectif de reconstituer les stocks de poissons de fond. Selon les projections, la biomasse des stocks devrait augmenter considérablement par rapport à l'accroissement projeté dans le scénario de *statu quo*. Toutefois, il n'a pas été possible d'attribuer une valeur économique

à cette biomasse additionnelle. Nous avons estimé qu'en Nouvelle-Angleterre, la rente de la ressource tirée des stocks de poissons de fond pouvait éventuellement atteindre près de 130 millions de dollars par an. Toutefois, ceci exigerait de réduire l'effort de pêche de 70 % par rapport au niveau de 1989 et de mettre en place un cadre institutionnel assurant un contrôle rigoureux de l'utilisation des ressources pour préserver leur caractère durable.

### *Incidences sur les différents secteurs*

Rares sont les éléments du projet de révision qui devraient avoir une incidence significative sur les quotes-parts des débarquements/revenus dans les secteurs. Cependant, dans les divers secteurs considérés, les structures de coûts ne sont pas les mêmes, d'où des différences de rentabilité selon les navires.

Dans tous les secteurs, la somme des bénéfices et des revenus des commandants et des équipages est positive tous les ans aussi bien dans le scénario du projet de révision que dans celui du *statu quo*. Pour les chalutiers, jusqu'en 2001, la somme revenus + bénéfices est moins élevée dans le cas du projet de révision. Mais pour toutes les années ultérieures, cette somme est supérieure à celle obtenue en maintenant le *statu quo*. L'écart entre les chiffres du projet de révision et du *statu quo* continue de se creuser après 2005. Toutefois, nous ne donnons aucune indication pour la période au-delà de 2005 étant donné que ces années n'entrent pas dans le cadre de l'analyse réalisée dont l'horizon était fixé à 10 ans. Pour les secteurs de la pêche au filet maillant et à l'hameçon, la somme revenus + bénéfices obtenue grâce au projet de révision dépasse celle obtenue avec le *statu quo* dès 1998. S'agissant de ces deux groupes d'engins, les améliorations obtenues au titre du projet de révision interviennent plus tôt (que dans le cas des chalutiers) pour trois raisons interdépendantes : premièrement, on a estimé que la structure des coûts fixes et des coûts d'exploitation des navires appartenant à ces flottes était moins rigide que celle des chalutiers. Ainsi, leurs marges d'exploitation sont en moyenne plus élevées, ce qui leur confère davantage de souplesse pour pouvoir travailler avec des marges bénéficiaires plus réduites, tout au moins à court terme. Deuxièmement, même s'il existe des différences d'un bateau à l'autre, les navires équipés de filets maillants et d'hameçons ont en moyenne tendance à sortir en mer moins souvent que les chalutiers. En d'autres termes, les réductions du nombre de journées en mer touchent un pourcentage moins important de ces navires que de chalutiers. Enfin, comme les bateaux équipés de filets maillants et d'hameçons ont la possibilité de travailler avec des marges bénéficiaires plus réduites, proportionnellement, ces secteurs bénéficient davantage des gains de productivité rendus possibles par le plan de reconstitution des stocks du scénario de projet de révision.

S'agissant notamment du secteur des chalutiers, les flux de revenus impliquent qu'il faudra consentir des sacrifices à court terme de manière à obtenir des gains à long terme. Mais les gains cumulés dépasseront-ils ou non les pertes cumulées à la fin de la période de reconstitution des stocks. Pour les chalutiers, nous avons estimé que le seuil de rentabilité serait atteint en 2004, soit neuf ans après le début du plan de reconstitution. En revanche, les secteurs de la pêche au filet maillant et à l'hameçon atteindront ce seuil dès 1998, soit juste trois ans après le début du plan.

L'analyse des seuils de rentabilité par secteur montre que c'est essentiellement entre groupes d'engins de pêche que les différences d'incidences du projet de révision se feront sentir, les chalutiers étant relativement plus désavantagés que les navires équipés de filets maillants ou les palangriers. Ce qui veut dire aussi que les États (principalement le Massachusetts) et les collectivités (New Bedford et Gloucester par exemple) dans lesquels on recense des concentrations relativement importantes de chalutiers, seront plus touchés que les États et les ports dans lesquels les flottes sont plus diversifiées. Il convient cependant de souligner qu'en cas de plan de réduction de l'effort de pêche, les chalutiers et les collectivités dans lesquelles ils sont basés seraient relativement plus touchés en tant que groupe tout simplement parce qu'ils représentent la plus grosse part du volume total de poissons de fond débarqué et que leur structure de coûts est plus rigide. Il importe donc de ne pas considérer le différentiel d'incidences sur les chalutiers par secteur et par collectivité comme un simple phénomène secondaire induit par les mesures de réduction de l'effort de pêche proposées au titre du projet de révision.

## E. Mexique : Mérou rouge du Yucatán

Cette étude de cas est consacrée à l'examen des coûts et des gains découlant de la transition vers des pratiques plus durables de la pêche au mérou rouge (*Epinephelus morio*) au Yucatan (Mexique). Pour ce faire, l'étude s'appuie sur un modèle destiné à déterminer les implications biologiques, économiques et sociales de cette transition.

### La pêche du mérou rouge

La pêche au mérou rouge a commencé à être pratiquée au Yucatan à la fin du siècle dernier à une échelle artisanale. Une flottille cubaine s'est lancée dans l'exploitation de cette ressource dans les années 30, suivie ensuite par des navires américains qui ciblaient les stocks de mérou et de vivano. La première usine de transformation a été créée en 1947. En 1968, les pouvoirs publics mexicains ont commencé à investir dans cette pêche et ainsi à la développer. La proclamation en 1976 par le Mexique de sa zone économique exclusive a mis fin aux opérations de pêche des navires américains. Depuis lors, la flotte mexicaine a connu une croissance rapide, et, en 1998, on recensait 608 navires industriels et 2 150 bateaux de pêche artisanale. Le Mexique autorise, en outre, 16 navires industriels cubains à venir prélever sur son stock dans certaines zones.

Le développement de cette pêche a connu trois phases distinctes :

- i) La période avant 1970 où les captures étaient inférieures à 7 000 tonnes.
- ii) Les années 70 pendant lesquelles les captures ont rapidement augmenté pour atteindre 20 000 tonnes en 1972.
- iii) Les années 80 et 90 pendant lesquelles les prises ont progressivement baissé, passant de 15 000 à 7 000 tonnes.

Le mérou rouge est une espèce qui vit longtemps, certains mérous pouvant vivre jusqu'à 20 ans. Il s'agit d'une espèce *protérogynique*, les individus femelles devenant des mâles en vieillissant. La proportion des deux sexes dans le stock évolue en fonction du changement de la composition par âge.

### Méthode de modélisation

Un modèle a été établi pour évaluer l'état de la pêcherie et simuler certaines stratégies de gestion. On a eu recours à un modèle mathématique non linéaire, structuré par âge et discrétisé, comme celui décrit dans Hilborn et Walters (1992). Les estimations obtenues avec ce modèle sont dépendantes de la structure des populations et prennent en compte des facteurs de la biomasse comme le recrutement, la croissance, la mortalité naturelle et la mortalité par pêche.

### Estimation

L'analyse révèle une diminution de la biomasse disponible du stock de mérou rouge. La biomasse aujourd'hui représente moins de 30 % de la biomasse initiale. Trois différents indices d'abondance indiquent une diminution de la biomasse au cours des 14 dernières années. En raison de la faible abondance de la ressource, les captures des flottes artisanales et industrielles ont été limitées, ce qui semble être le signe d'une surexploitation de la pêcherie.

### Points de référence

Un point de référence limite a été utilisé pour déterminer l'état du stock de mérou rouge et pour analyser les options de gestion. Myers *et al.* (1994) et Caddy et Mahon (1995) recommandent d'adopter comme point de référence limite de précaution 30 % de la biomasse initiale.

La biomasse initiale pour le mérou rouge au large du plateau continental du Yucatan a été estimée à 240 000 tonnes. Selon les estimations cette biomasse est actuellement tombée à 61 000 tonnes, soit un niveau inférieur au point de référence limite qui est de 72 000 tonnes ; de toute évidence, cette pêcherie doit être réglementée.

### **Simulation**

Une évaluation de la pêche a été réalisée, et trois options de gestion ont été retenues pour simuler les performances futures. Trois scénarios de quotas de captures ont ainsi été testés comme options de gestion. Ces quotas ont été calculés en pourcentage des moyennes de captures réalisées sur les trois dernières années. On a ensuite calculé la probabilité d'atteindre le point de référence limite en adoptant les options de gestion proposées. Puis, on a estimé, à l'aide de l'analyse de Monte-Carlo, la biomasse qu'il serait possible d'obtenir dans les 2, 9 et 14 années futures. Les valeurs de la biomasse ont été adoptées comme variables de performances.

- a) Quota de captures de 7 650 tonnes : 4 600 tonnes pour la flottille mexicaine industrielle, 2 750 tonnes pour la flottille artisanale et 300 tonnes pour la flottille cubaine. Ce quota est égal à la moyenne des trois dernières années. La probabilité que la biomasse atteigne le point de référence limite à court terme est de 0.48. Si l'on maintient ce quota, les probabilités d'atteindre ce point à moyen et long terme sont élevées (0.99).
- b) Quota de captures de 9 500 tonnes : 5 700 tonnes pour la flottille industrielle mexicaine, 3 420 tonnes pour la flottille artisanale et 300 tonnes pour la flotte cubaine. Si l'on adopte cette solution, la probabilité d'atteindre le point de référence limite à court terme est faible (0.27). A moyen et long terme, les probabilités sont de 0.75 et 0.85 respectivement.
- c) Quota de captures de 11 000 tonnes : 6 600 tonnes pour la flotte industrielle mexicaine, 3 960 tonnes pour la flotte artisanale et 440 tonnes pour la flotte cubaine. Ce quota correspond à la moyenne des captures réalisées au cours des dix dernières années. A court terme, ce quota de 11 000 tonnes se traduit par une faible probabilité d'atteindre le point de référence limite (0.15). La biomasse a une faible probabilité de dépasser le point de référence limite à moyen et long terme : 0.30 et 0.31 respectivement.

Un quota de 7 650 tonnes devrait donc permettre à la biomasse d'atteindre le point de référence limite à court terme. Le modèle tient compte de la récente diminution des captures et de la réduction consécutive des taux d'exploitation ainsi que de la réduction de la flotte cubaine.

### **Coûts et gains associés à la transition**

Lorsque l'on analyse la pêche au mérou rouge sous les angles biologiques, économiques et sociaux, on constate que l'absence de toute planification des prélèvements est essentiellement à l'origine de l'exploitation non durable de cette pêche. Cette activité était extrêmement profitable dans les années 70 et 80 en raison du niveau des captures d'alors, lui-même responsable de l'effondrement spectaculaire du stock dans les années 90. Selon plusieurs études, cette pêche aurait atteint son équilibre bio-économique et la filière pêche a cessé d'être rentable. Les performances sociales du secteur, exprimées en nombre d'emplois produits par les activités de pêche, se sont améliorées dans les années 70 et 80.

L'étude de cas du mérou rouge montre que le stock est surexploité et doit être reconstitué. Le gouvernement mexicain recherche donc un accord avec toutes les acteurs de cette pêche qui comporterait la définition d'une taille minimale, d'un total admissible de capture (TAC) ainsi que la fermeture de la pêche dans certaines zones et pendant certaines périodes caractérisées par une agrégation des géniteurs.

Même si ces mesures permettent au stock de retrouver sa taille et donc aux gestionnaires et aux acteurs de réaliser leurs objectifs, des effets économiques et sociaux indésirables seront inévitables. De ce fait, on tient compte dans les prévisions de la performance de la pêche des aspects biologiques, économiques et sociaux de la transition. On a donc fait tourner le modèle mentionné ci-dessus et l'on a utilisé les variables de performances de la pêche suivantes :

Tableau 13. **Variable de performance de la pêche au mérou rouge du Yucatan**

Variable	Sous-système
Taille du stock	Biologique
Capture	Économique
Total des recettes	Économique
Revenu net	Économique
Main-d'œuvre filière pêche	Social

Les résultats de ces variables ont été enregistrés sur 15 ans de 1998 à 2013. La comparaison des différentes options de gestion s'est appuyée sur deux scénarios :

- Scénario de l'accès libre en adoptant une distribution normale des taux d'exploitation pour chacune des trois flottes. Les paramètres ont été calculés en fonction de l'évolution du taux d'exploitation sur les 15 dernières années.
- Le scénario d'un quota défini, caractérisé par un quota de capture constant de 7 650 tonnes [à savoir celui qui, selon les estimations, devrait permettre de reconstituer la taille du stock à moyen terme (2008)].

#### *Performances biologiques*

Si l'accès libre est maintenu, il est fort probable que le stock ne retrouvera pas sa taille de départ. Au mieux, il restera au niveau actuel ( $B = 63\,000$  tonnes par an). L'avenir de la pêcherie sera alors compromis sachant que la taille du stock est inférieure à 30 % de la taille de la biomasse initiale. Si l'on opte pour la gestion par quotas, le stock a plus de chances de se reconstituer. A court terme, le stock atteindra une taille de 8 % supérieure à celle qu'il aurait en cas d'accès libre la même année ( $B_{2003} = 67\,500$  tonnes). A moyen terme, on obtient un pourcentage de 30 % supérieur ( $B_{2008} = 84\,400$  tonnes). A long terme, on parvient à 84 % ( $B_{2013} = 94\,500$  tonnes).

#### *Performances économiques*

Si l'on fait des projections d'après l'évolution passée de l'exploitation, les captures ne devraient pas dépasser 8 500 tonnes par an avec un régime d'accès libre. Même si l'effort augmente, la taille réduite de la biomasse limite les captures. Toutefois, cet effort sera plus onéreux. Les coûts totaux passeront de 15 millions de dollars en 1998 à 19 millions en 1999. En outre, le revenu net moyen sur cette série chronologique ne dépassera pas zéro, la filière pêche évoluant vers un équilibre bio-économique.

Le système de gestion par quotas limite les captures à 7 650 tonnes par an, soit 1 000 tonnes par an de moins que les quantités pêchées dans le cadre du régime à accès libre. Ce chiffre est un coût apparent mais en réalité les captures sont relativement moins onéreuses, de sorte que la rentabilité s'en trouve améliorée. L'effort requis pour pêcher le quota ne varie pas sensiblement d'une année sur l'autre. Le coût total moyen dans le cadre du système des quotas s'élèvera à 14 millions de dollars par an, c'est-à-dire 4 millions de dollars de moins par an qu'avec le régime d'accès libre. En moyenne, les revenus nets annuels seront de 4 millions de dollars supérieurs dans le cas de la gestion par quota. Le revenu net se situe au-dessus de l'équilibre. Bien sûr, ces revenus ne changent pas dès que le système de gestion par quotas est mis en place. En effet, à court terme, ce revenu avoisinera 2.5 millions de dollars par an (2005), puis à moyen terme (2008) 4.5 millions de dollars par an et enfin à long terme (2013) 5.2 millions de dollars par an.

#### *Performances sociales*

Les effets négatifs les pires de l'introduction du régime des quotas seront ressentis par la main-d'œuvre de la filière pêche. En effet, la pêcherie du mérou rouge fait vivre une grande proportion des populations du littoral du Yucatan. La mise en place de ce régime se traduira par une réduction

considérable de la main-d'œuvre requise par la filière pêche et par une diminution moyenne de celle travaillant dans le secteur de transformation. Un an après la mise en place du régime des quotas, quelque 2 000 emplois seront perdus par rapport à une situation d'accès libre (soit une baisse en pourcentage de 29 %). Il sera donc peut-être nécessaire d'accompagner cette nouvelle stratégie de gestion d'un plan social. Toutefois, ce scénario pourrait se révéler moins pénible qu'il semble à première vue. En effet, lorsque la biomasse se reconstituera, il sera possible de redéfinir le quota et de le fixer à un niveau supérieur qui se traduira par plus d'emplois que le chiffre initialement estimé par le modèle mathématique.

## F. Communauté européenne : Poissons ronds de la mer du Nord

### Généralités

La mer du Nord comporte un certain nombre de pêcheries multi-spécifiques interdépendantes qui revêtent une grande importance pour de nombreux pays. La mer du Nord est le principal terrain de pêche des eaux communautaires. Compte tenu du total admissible de captures (TAC) et des prix d'orientation de chacune des espèces, on estime la valeur totale des captures admissibles en 1999 à environ 1.4 milliard d'euros. Même s'il s'agit d'un montant sous-évalué par rapport à la valeur réelle des débarquements (étant donné que les prix d'orientation sont généralement inférieurs aux prix du marché), il permet de se faire une idée de la valeur de la pêche. Plus de la moitié du total admissible de captures, toutes espèces confondues, pour l'ensemble des eaux communautaires provient de la mer du Nord. La plus grande partie des pêcheurs exerçant une activité commerciale dans la région, viennent de pays riverains de la mer du Nord comme le Royaume-Uni, le Danemark, les Pays-Bas, la France, l'Allemagne, la Belgique et la Norvège<sup>7</sup>.

Cette pêche est gérée conformément aux lignes directrices de la Politique commune de la pêche, étant donné que tous les pays riverains sont des membres de l'Union européenne sauf la Norvège qui impose des mesures de gestion complémentaires à sa flotte. Au moment de la mise en place de cette politique (1983), les quotas étaient définis par les États membres de l'Union européenne selon trois principaux critères : les captures passées, les dédommagements des captures perdues dans les ZEE et les zones de pêche vulnérables. Les TAC pour la mer du Nord sont attribués en allouant à chacun des pays une proportion fixe du TAC défini pour chaque espèce.

La Politique commune de la pêche repose sur les grands principes suivants :

- Égalité d'accès à la ressource pour tous les États membres (article 2 du Règlement n°101/76).
- Amélioration des niveaux et des conditions de vie dans les communautés tributaires de la pêche (article 9).

En outre, les objectifs du système de gestion et de conservation des ressources sont intégrés dans l'article 2 du Règlement n°3760/92 (voir encadré).

### Article 2 du Règlement n° 3760/92

*Protéger et conserver les ressources aquatiques marines vivantes, disponibles et accessibles, et prévoir une exploitation rationnelle et responsable sur une base durable, dans des conditions économiques et sociales appropriées pour le secteur, compte tenu de ses conséquences pour l'écosystème marin et compte tenu notamment des besoins à la fois des producteurs et des consommateurs.*



Ce modèle tenait compte de l'évolution de la taille de la flottille mais non de la modification de sa structure. Il analysait la dynamique de la pêcherie lorsque celle-ci se rapprochait du niveau d'effort caractéristique de l'accès libre.

Frost *et al.* (1993) ont réalisé deux modèles bio-économiques de la pêcherie de la mer du Nord. Un modèle de programmation linéaire servait à estimer la répartition optimale entre trois zones de pêche de l'effort de chalutiers danois basés dans deux ports. Un modèle de simulation plus important a, lui, servi à estimer les niveaux d'effort et de capture de huit pays par espèce et type d'engin. Malheureusement, aucun de ces deux modèles n'intégrait la dynamique du stock et de la flottille.

Dol (1996) a établi un modèle de simulation de la pêche de poissons plats (soles et plies) dans la mer du Nord. Le modèle concernait essentiellement la flotte de chalutiers à perches des Pays-Bas et servait à estimer les bienfaits potentiels de la fermeture d'une zone de pêche à la plie.

Les modèles cités plus haut avaient pour objectif d'estimer soit le niveau maximum des profits, la répartition optimale de l'effort d'une flotte donnée ou les effets d'une structure précise de la flotte sur l'état économique et biologique d'une pêcherie. Ils n'ont pas servi à déterminer le niveau optimal de captures compte tenu des multiples objectifs de la Politique commune de la pêche.

La Commission européenne souhaitait participer à la réalisation d'une analyse bio-économique qui serait réalisée en utilisant un modèle similaire à celui employé pour les études de cas du Groupe I. Les données requises existent et peuvent être estimées mais le modèle aurait besoin d'être sensiblement modifié pour pouvoir être adapté au cas de la mer du Nord. C'est la répartition des captures par type d'engin qui soulevait le plus de difficulté ; en effet, dans le modèle de la pêche au hareng, elle est estimée constante alors que dans le cas de la mer du Nord, elle doit être fonction de la composition de la flotte, des journées pêchées et des TAC définis.

#### Modélisation multicritères

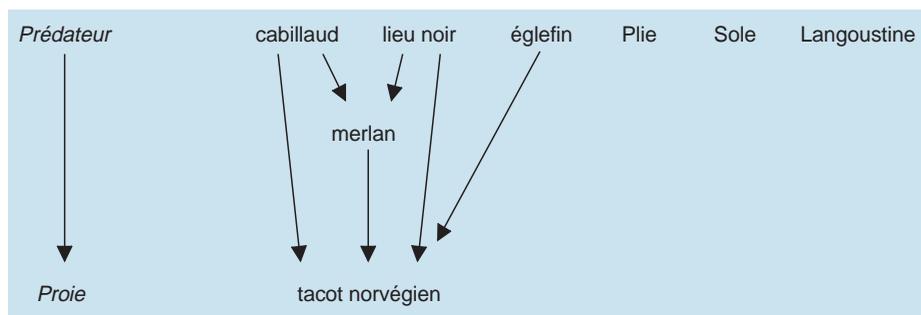
Le modèle élaboré par Mardle, Pascoe, Tamiz et Jones (1997, 1999) est le premier à être conçu pour analyser des objectifs multiples dans la mer du Nord. Les méthodes multicritères de décisions, en particulier la série des techniques de programmation multi-objectifs semblent être des outils d'aide parfaitement adaptés à la gestion des pêcheries. Néanmoins, ces méthodes sont appliquées aux pêcheries à une échelle bien moindre que dans d'autres domaines comme la sylviculture, la planification des ressources en eau et la planification agricole. On a pu constater dans un examen récent que moins de 40 revues avaient été publiées depuis l'introduction de cette technique (Mardle et Pascoe, 1997, 1999). L'étude consacrée à l'élaboration d'un modèle bio-économique multi-objectifs des pêcheries démersales de la mer du Nord est la première analyse de ce type à être consacrée à la mer du Nord.

Le modèle bio-économique des pêcheries démersales de la mer du Nord est essentiellement un modèle d'équilibre à long terme, ce qui signifie que la biomasse et les captures des espèces estimées sont dans un état d'équilibre. Ces pêcheries se caractérisent par le fait que les espèces sont interdépendantes et que l'interaction dans la chaîne alimentaire est très forte. Des représentations dynamiques des stocks sont élaborées à l'aide de modèles de croissance logistiques multi-spécifiques prenant la forme de l'équation (1). Une analyse de régression non linéaire est utilisée pour estimer les paramètres du modèle.

$$G_i = r_i B_i \left( 1 - \frac{B_i}{\sum \beta_{s_i} B_{s_i} + K_i} \right) - \sum \alpha_{s_i} B_{s_i}$$

Où  $G_i$  est la croissance des espèces  $i$ ,  $r_i$  est le taux de croissance,  $K_i$  est la capacité limite de l'environnement (si l'on ne tient pas compte des effets des espèces-proies modélisées),  $B_i$  est la biomasse,  $S_i \in S_i$  est l'ensemble des espèces prédatrices et de même  $S_i \in S_i$  est l'ensemble des espèces-proies. On peut voir sur le graphique 4 les interactions prédateurs-proies entre les différentes espèces figurant dans le modèle. La biomasse du tacot norvégien qui est la proie de quatre des espèces est supposée constante, car cette espèce n'est pas explicitement intégrée au modèle.

Graphique 4. Relations prédateurs-proies entre les espèces



Source : OCDE (2000e).

Le modèle bio-économique intègre dans sa structure :

- Les sept espèces démersales les plus importantes de la mer du Nord (à savoir, le cabillaud, l'églefin, le merlan, le lieu noir, la plie, la sole et la langoustine).
- Les sept États bordant la mer du Nord (Belgique, Danemark, France, Allemagne, Pays-Bas, Norvège et Royaume-Uni).
- Les quatre méthodes de pêche principales ou types d'engins (chaluts à panneaux, seines, chaluts à perches et chaluts à langoustines).

Le prix par tonne de poisson débarquée est une variable, et l'on utilise les flexibilités des prix employés dans Jaffry, Pascoe et Robinson, (1999) pour estimer l'effet des modifications des quantités débarquées sur le prix. On a calculé le prix moyen de chaque espèce dans chaque pays en 1995 pour l'utiliser ensuite comme base. Les coûts fixes et les coûts d'exploitation des navires par pays et par type d'engin ont été estimés à partir des statistiques de 1995 (Action concertée 1997). En outre, les salaires des équipages ont été calculés en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé (Frost *et al.* 1993). De même, on a obtenu le nombre des navires présents dans la pêcherie par pays et par type d'engin et leur nombre de jours en mer respectifs (Action concertée 1997). La sélectivité des engins par espèce et par type d'engin a été empruntée également au modèle de simulation de la mer du Nord de Frost *et al.* (1993). Les écarts entre les taux de capture des navires des différents pays ont été calculés pour servir de facteurs correctifs en comparant les captures calculées aux captures réalisées. Pour ce faire, on a supposé que les captures étaient une fonction linéaire de l'effort (défini en termes de journées de pêche normalisées à l'aide du facteur correctif cité ci-dessus), de la sélectivité des engins et de la biomasse. La biomasse d'équilibre a été calculée en fonction de l'effort de pêche. De nouveaux bateaux pouvaient entrer dans la pêche dans les pays possédant des navires équipés d'un type d'engin, et la limite des débarquements a été fixée pour l'ensemble des navires à 400 tonnes par an.

Le modèle comporte quatre objectifs : maximisation des profits, maintien de la même répartition des quotas entre les pays que dans le passé, maintien de l'emploi dans le secteur et réduction au minimum des rejets. Pour l'ensemble des espèces du modèle, des TAC annuels ont été alloués conformément aux proportions attribuées dans le passé aux pays concernés. Étant donné l'importance que revêt politiquement l'emploi, il a été jugé indispensable de maintenir le même nombre de navires sur une base annuelle ou même, de préférence, d'accroître ce nombre légèrement dans la mesure où d'importants déplacements de la main-d'œuvre peuvent se traduire par des coûts élevés pour la collectivité (Pascoe, Tamiz et Jones, 1997).

Les paramètres utilisés dans ce modèle sont empruntés à de nombreuses sources, dont certaines peuvent ne pas être comparables. Dans un certain nombre de cas, les paramètres n'existaient pas pour certaines espèces et/ou pays. On a alors utilisé des estimations basées sur des comparaisons avec d'autres pays. C'est pourquoi, il faut voir dans les résultats de ce modèle plus des indications que des prévisions.

### **Applications du modèle multicritères**

Le modèle des pêcheries démersales de la mer du Nord a été mis au point pour aider à l'évaluation des effets des modifications des conditions économiques (par exemple, les prix et les coûts) et de différentes politiques de gestion sur la structure et la rentabilité à long terme de la pêche. Il a servi dans un premier temps à démontrer que les méthodes multi-objectifs pouvaient se révéler utiles pour définir une répartition optimale des quotas entre les pays. La répartition optimale dans ce contexte est celle qui répond au mieux aux objectifs multiples de la Politique commune de la pêche.

A l'instar de ce qui se produit avec la plupart des modèles multi-objectifs, la solution optimale diffère selon le poids relatif attribué à chacun des objectifs. L'utilisation de cette technique pour attribuer les contingents peut présenter l'avantage d'obliger à attribuer explicitement des poids qui jusque là n'étaient qu'implicites dans la prise de décisions. Une simple modification des poids des objectifs instaure un cadre d'analyse du scénario « que se passerait-il si » qui est favorable au débat. Ainsi, en s'entendant explicitement sur le poids à donner aux différents objectifs dans l'analyse, les gestionnaires des pêches peuvent parvenir aux solutions les plus efficaces et ont une chance de réussir à surmonter certaines des difficultés engendrées par la structure pluraliste du secteur.

Cette approche permet aux gestionnaires de déterminer plus efficacement les coûts associés aux différents arbitrages possibles entre les objectifs. Ainsi, le coût d'opportunité du maintien de l'emploi peut être estimé en termes de profits de pêche perdus. Ce coût d'opportunité peut être comparé à d'autres coûts supportés par l'économie lorsque l'emploi est réduit. A long terme, la probabilité que la main-d'œuvre déplacée trouve un nouvel emploi est élevée. De ce fait, le coût d'une politique de préservation de l'emploi dans certaines zones peut être élevé.

La préservation de l'emploi est souvent un objectif à court terme. Il est également envisageable d'ajouter dans les éléments étudiés par ce modèle le profit à court terme en plus des profits à long terme. A court terme, il est possible en effet de tirer de grands profits de prélèvements de ressources dépassant un niveau viable, sachant toutefois que cette pratique se traduira à plus long terme par des profits plus bas que ceux qui auraient été réalisés en adoptant une autre ligne de conduite. Néanmoins, étant donné la valeur plus élevée associée aux bénéfices actuels par rapport aux futurs bénéfices actualisés, la surexploitation risque de devenir une politique « optimale » si on donne plus de poids aux objectifs à court terme qu'aux objectifs à long terme.

Le modèle donne une indication des avantages qui pourraient être tirés d'une gestion optimale de la pêche. D'après les résultats obtenus, les profits maximums pourraient bien dépasser 200 millions d'ECU par an. Néanmoins, ces profits se traduiraient par des pertes considérables d'emploi. L'analyse des arbitrages entre différents scénarios pourrait aboutir à une solution consistant à accroître encore sensiblement les profits tout en perdant relativement moins d'emplois.

### **Futures améliorations**

Une version dynamique du modèle a aussi été élaborée dans le cadre du projet DEMINT financé par l'Union européenne (FAIR-CT96-1814). Ce modèle permet de simuler des événements dans le temps et notamment l'effet de modifications des TAC ou de l'effort sur la profitabilité et l'expansion de la pêche.

On pourrait introduire dans ce modèle des éléments permettant d'analyser la transition vers une pêche responsable. Parmi les modifications nécessaires pour ce faire, citons l'introduction du secteur de la transformation et le remplacement du modèle de production multi-spécifique par un modèle par structure d'âge représentant la dynamique des stocks. Ces modifications représentent un gros travail et nécessiteront probablement autant de temps que la modification du modèle de simulation.

Néanmoins, la version dynamique comporte certains avantages importants. En particulier, elle intègre une représentation dynamique de l'effort qui est compatible avec la théorie économique (à savoir, l'effort n'est appliqué que si l'avantage marginal dépasse le coût marginal). Ce modèle ainsi transformé, permet aussi de prévoir la sortie des navires de la pêche.

## V. RÉSULTATS DE L'ANALYSE DE LA PÉRIODE DE TRANSITION

Dans la présente section, nous résumons les résultats des études de cas du Groupe I et du Groupe II pour la période de transition afin d'analyser les coûts et les avantages du passage à une pêche responsable. Ces résultats sont présentés dans les chapitres suivants : A. Arbitrage entre les choix de plafonnement des captures ; B. Arbitrage entre performances biologique et économique ; C. Gestion des compromis de transition ; D. Modalités de gestion ; et E. Gestion et incertitudes. Même si ces résultats offrent un éclairage intéressant sur certains aspects liés au passage à une pêche responsable, il faut les replacer dans le contexte de chaque pêcherie ; en d'autres termes, ils sont propres à chacune d'entre elles. Toutefois, ils constituent un point de départ pour réfléchir au passage à une pêche responsable.

### A. Arbitrage entre les choix de plafonnement des captures

Dans la quasi-totalité des études de cas, on a cherché à savoir quelles seraient les implications de l'adoption d'une approche plus prudente<sup>8</sup> lorsque l'on fixe des limites de capture pour gérer les stocks. Quelque soit la pêche concernée, requin en Australie, balaou au Japon, cabillaud de la Baltique en Allemagne, cabillaud en Islande, cabillaud de l'Arctique en Norvège, anchois en Corée, mérrou rouge au Mexique ou langouste en Nouvelle-Zélande, toutes les études de cas ont cherché à déterminer les conséquences qui résulteraient de l'application de limites annuelles de prise différentes pendant la période de transition afin de s'orienter vers une pêche responsable. Dans la plupart des cas, ces décisions ont fait l'objet de projections afin de prendre en compte la relation inverse entre la performance biologique à moyen terme et les performances économique et sociale à court terme des pêcheries. A long terme ces politiques devraient avoir des effets bénéfiques pour les pêcheurs et les consommateurs dans la mesure où des stocks reconstitués pourront donner des captures plus importantes.

Dans le cas de la pêche au hareng dans la région de Scotia-Fundy, l'adoption d'une stratégie plus prudente en matière de TAC permettrait à la biomasse du stock de croître mais cette décision impliquerait de réduire le volume des captures dans un premier temps, ce qui aurait une incidence sur les revenus du travail et la rémunération du capital. S'agissant de la pêche au cabillaud en Allemagne, il serait possible d'augmenter les captures à court terme. Mais cette décision aurait des répercussions sur la reconstitution du stock. Par conséquent, il a été préconisé d'adopter des mesures de limitation des prises plus conservatoires. Selon les projections réalisées dans l'étude de cas islandaise, la réduction des TAC se traduirait à court terme par une nette dégradation des performances socio-économiques des secteurs de la pêche et de la transformation, par un abaissement des revenus du travail et un fléchissement de l'emploi. En ce qui concerne la pêcherie néo-zélandaise de la langouste, le relèvement des TAC permettrait d'améliorer les performances économiques, mais au détriment de la croissance du stock et de la conservation d'une biomasse potentiellement fragile.

En Corée, les performances biologique et économique de la pêche à l'anchois pourraient nettement s'améliorer à long terme. Toutefois, pour ce faire il faut s'exposer à des coûts économiques et sociaux à court terme du fait de la réduction de l'effort de pêche et, partant, des niveaux de capture. Dans le cas de la pêche au cabillaud en Norvège, la volonté de fixer des niveaux de capture permettant d'améliorer les performances biologique et économique à long terme a été tempérée par le désir d'assurer la stabilité des quotas d'une année sur l'autre. Les réductions de quota envisagées, qui promettaient d'être particulièrement spectaculaires, auraient été contraires aux paramètres de stabilité des quotas des décideurs. Les résultats de la modélisation des réformes de la gestion de la pêche aux poissons de fond aux États-Unis,

impliquant de restreindre plus rigoureusement le nombre de journées en mer, semblent indiquer que ces réformes entraîneraient à court terme une baisse des tonnages débarqués et des revenus.

Nous avons relevé trois exceptions à la nécessité de trouver des compromis : dans le cas de la pêche au requin hâ en Australie, on observe qu'une amélioration de la performance économique intervient presque immédiatement après la réduction des captures, amélioration qui s'explique par la réduction des coûts de pêche. Autre exception : la pêche au balaou au Japon. La diminution des captures est plus que compensée par la hausse des prix qui en résulte (en supposant que les ajustements du marché se produisent comme prévu). La diminution des captures résultant d'une réduction du TAC est presque immédiatement suivie d'une amélioration de la performance économique. Mais dans ce cas, un compromis a été trouvé entre l'objectif social consistant à fixer un niveau minimum cible d'approvisionnement du marché d'une part et, d'autre part, l'amélioration de la performance économique. L'analyse de la pêcherie du mérrou rouge au Mexique laisse entrevoir que même si la mise en place du régime des quotas (associé à des plafonds de capture prudents) fait baisser les revenus, les profits augmenteront en réalité dans la mesure où il faudra un effort de pêche moindre.

## **B. Arbitrage entre performances biologique, économique, et sociale**

Les études de cas apportent la preuve de l'existence d'un lien entre une plus forte croissance du stock, des niveaux plus élevés de captures durables et la recherche de cibles économiques. Il est vrai que, dans la plupart des cas, l'amélioration des stocks coïncide avec une amélioration de la performance économique. A moyen terme, la pêche responsable se caractérise par la simultanéité des améliorations escomptées de l'élément biologique de cette activité et de l'élément économique en corrélation avec celle-ci. Lors de l'examen théorique de cette question, on a cherché à définir le caractère corrélatif de cette relation à moyen terme : il est probable qu'à des stocks plus abondants corresponde une possibilité de réaliser des captures plus nombreuses tout en réduisant les coûts de l'effort de pêche.

Cependant, les études de cas présentées mettent en évidence la nécessité de trouver un compromis à moyen terme entre performance économique et performance sociale. Dans plusieurs cas (par exemple : cabillaud de la Baltique en Allemagne et balaou au Japon), les améliorations de la performance économique ont également été accompagnées d'une rationalisation et de regroupements au sein du secteur de la pêche. Regroupées, les pêcheries deviennent plus rentables pour les pêcheurs pris individuellement, même si cela se traduit par un amenuisement de la taille du secteur. Pour améliorer la performance économique au niveau des différents exploitants, il est peut-être nécessaire de réduire la taille du secteur de la pêche et, par voie de conséquence, les possibilités d'emploi qu'il offre.

Entre 1989 et 1997, les niveaux de production et les prix ont connu une hausse dans le secteur de la pêche aux coquillages en Galice. En termes nominaux, la valeur de la capture moyenne par personne a augmenté de quelque 300 %. Mais le nombre de personnes employées par ce même secteur a diminué de 50 %. Dans la pêche à l'anchois en Corée, on observe un profil analogue. A long terme, il serait possible d'augmenter de 50 % les revenus moyens par flottille, d'atteindre pratiquement les niveaux maximums de capture avec le temps, et le revenu moyen par flottille s'accroîtrait de 44 %. Les coûts sociaux s'expliqueraient par une baisse de 20 % du nombre d'emplois dans le secteur de la pêche et le retrait de 23 flottilles sur un total de 105 en 1999.

S'agissant de la pêche au cabillaud en Allemagne, des politiques plus prudentes en matière de TAC devraient avoir, à moyen terme, des incidences favorables sur la croissance du stock et la performance économique de la flotte chalutière. D'après les projections, le volume total des revenus de la main-d'œuvre devrait connaître une hausse mais le nombre total d'emplois devrait chuter. Des programmes de subvention de la réduction des flottilles devraient faciliter l'amélioration de la performance économique et les compressions d'effectifs.

L'analyse de la pêche au balaou au Japon nous incite à penser que les performances économiques pourraient très certainement s'améliorer encore si l'on réduit le nombre d'ouvriers. Bien que, d'après les projections, le volume total des revenus de la main-d'œuvre devrait connaître une hausse, les niveaux d'emploi baisseront si l'on réduit le nombre d'entreprises. S'agissant de la pêche au requin en Australie, l'adoption d'une stratégie prudente en matière de TAC entraînera une amélioration des résultats

économiques du fait de la réduction des coûts de l'effort de pêche et de la rationalisation de cet effort, grâce à l'introduction de la transférabilité des droits de pêche (transférabilité du contrôle de l'effort ou CIT par exemple). A cet égard, la transférabilité entraînera probablement une baisse du volume total des revenus de la main-d'œuvre du fait d'une réorientation vers des secteurs où l'on utilise des engins de pêche à plus forte intensité en capital. Pour ce qui concerne la pêche au cabillaud en Islande, en dépit d'une amélioration de la performance économique, la rationalisation des flottilles devrait avoir pour conséquence de réduire la quantité de main-d'œuvre exigée par les navires qui seront conservés.

D'après l'analyse de la pêcherie mexicaine du mérrou rouge les performances économiques peuvent être améliorées en mettant en place le régime des quotas (associé à des plafonds de capture prudents). Néanmoins l'analyse montre également que l'on assistera à court terme à une baisse des offres d'emplois dans la filière pêche, qui devra peut-être être compensée par un plan social. Mais à long terme la reconstitution de la biomasse du stock permettra d'accroître les captures et par conséquent les offres d'emploi augmenteront à nouveau.

D'autres études illustrent l'existence de compromis d'ordre socio-économique. Pascoe et Robinson (1997) ont mis au point un modèle bio-économique des pêcheries de la Manche. D'après ce modèle, les profits pourraient être multipliés dans ces pêcheries par 25 à 35 (coûts de restructuration non compris). Toutefois, pour maximiser les profits, il faudrait que la flotte soit nettement plus petite qu'actuellement. Il conviendrait de réduire pratiquement des deux tiers le nombre de navires.

En adoptant une stratégie prudente en matière de TAC pour la pêche à la langouste en Nouvelle-Zélande, on peut à moyen terme obtenir une amélioration tant des performances économiques que des performances biologiques. Toutefois, on s'attend à un certain regroupement des flottilles du fait du régime des quotas transférables ainsi qu'à une diminution des revenus de la main-d'œuvre. Le regroupement de la flotte permet d'en améliorer la performance moyenne par exploitant. Bien que les performances économiques et biologiques s'améliorent à moyen terme grâce à cette stratégie de TAC, si l'on relève ce taux, les captures devraient être encore plus importantes et, selon les projections, donner des résultats encore meilleurs. Mais une telle stratégie aurait un coût en termes de performance biologique. Par conséquent, on projette de maintenir le compromis entre gain économique et santé du stock de poissons, même à moyen terme.

### C. Arbitrages associés à la transition

La quasi totalité des études de cas font apparaître des résultats positifs à moyen terme dès lors que l'on s'efforce d'adopter des approches plus prudentes et plus conservatoires de la gestion des stocks de poissons et de la population des pêcheurs. Ces résultats montrent qu'il est possible de prendre des mesures afin de faciliter l'orientation vers des objectifs de pêche responsable. Comme nous l'avons vu précédemment, les décisions touchant au laps de temps nécessaire pour atteindre un objectif de pêche responsable sont assorties de coûts et d'avantages.

L'examen de l'étude de cas australienne fait apparaître les gains et les coûts liés aux différentes stratégies de réduction des TAC. Les stratégies possibles actuellement à l'examen incluent trois périodes de mise en place progressive des réductions de TAC pour la pêche dans les bancs de requins. L'analyse laisse entendre qu'une diminution graduelle du TAC par rapport à son niveau actuel entraînerait des coûts biologiques sans pour autant faire beaucoup augmenter le gain économique. En conséquence, pour ce type de pêche, on pourra préférer opter pour une stratégie plus brutale, consistant à réduire le TAC en une seule fois. Le stock est dans un tel état que les avantages d'une stratégie de TAC plus prudente se feraient sentir presque immédiatement sous forme d'une baisse des coûts de l'effort de pêche. Mais pour d'autres types de pêche, la situation n'est pas aussi simple.

En ce qui concerne la pêche au cabillaud de l'Arctique du Nord-Est en Norvège, les résultats de la modélisation portent à croire qu'une réduction très nette de la mortalité par pêche (de  $F = 0.67$  à  $F = 0.45$ ) entraînerait à moyen terme des bénéfices économiques importants. Toutefois, une telle baisse compromettrait les paramètres de gestion visant à garantir la stabilité des quotas d'une année sur l'autre. Comme moyen de s'orienter vers la stratégie de pêche désirée, il a donc été proposé d'opter pour une

réduction échelonnée de F. Néanmoins, ralentir la tendance à la recherche de bénéfices maximums pour la collectivité n'est pas sans conséquence sur le plan des coûts.

La pêche à l'anchois en Corée offre un potentiel d'amélioration de la santé du stock et de la performance économique. Comme il a été souligné dans l'étude de cas, il faudrait fixer la durée de la période de transition de façon souple, en tenant compte des niveaux cibles d'effort de pêche, des fluctuations d'abondance dans les captures d'anchois et du contexte social de la pêche.

Plusieurs études de cas ont examiné la possibilité d'appliquer des politiques de taux d'exploitation constant comme moyen de gérer la transition vers une pêche responsable. Aux termes de ces mesures, des limites de prises seraient fixées *grosso modo* en fonction du taux d'exploitation agréé. Si la taille de la biomasse s'améliore, on peut espérer relever la limite de prises dans l'avenir. A l'inverse, l'amenuisement de la taille de la biomasse entraînerait un abaissement de cette limite. Concrètement, cette idée peut être adoptée comme méthode permettant de s'orienter progressivement vers des objectifs de pêche responsable. Comme toute autre stratégie de transition, celle du maintien d'un taux d'exploitation constant est assortie de gains et de coûts. Mais si elle est adoptée par les décideurs et comprise par les parties prenantes, elle peut constituer un moyen judicieux d'équilibrer des objectifs socio-économiques et biologiques antagoniques pendant la période de transition.

Les études de cas sur la pêche au cabillaud islandais (« formule de définition des captures de cabillauds »), au cabillaud de l'Arctique Nord-Est en Norvège et au cabillaud de la Baltique en Allemagne illustrent la façon dont la stratégie de maintien d'un taux d'exploitation constant est actuellement appliquée. De la même façon, les pratiques décisionnelles appliquées dans le secteur de la pêche à la langouste en Nouvelle-Zélande fixent un taux visé de mortalité par pêche qui joue en fait le rôle de seuil de déclenchement de mesures de gestion plus prudentes. Il se peut donc que certaines stratégies ne soient pas aussi efficaces que celles qui comportent une réponse prédéterminée face à une abondance absolue des stocks. Il est possible que le strict respect d'objectifs relatifs ne permette pas de retour d'informations ni d'ajustement des décisions pendant la période de transition. Les mécanismes de retour d'informations, notamment ceux qui concernent des paramètres extrêmement variables tels que les estimations de population, sont sans doute préférables dans la mesure où ils exigent un engagement et une intervention active de la part des décideurs.

#### D. Accords de gestion

Les études de cas montrent que la gestion des stocks et des pêcheurs constitue une entreprise ambitieuse. Un grand nombre d'entre elles concernent des pêcheries dans lesquelles les décisions sont prises dans un cadre de cogestion. L'OCDE (en 1997) a attiré l'attention sur l'importance des approches de cogestion qui pouvaient être étudiées par les décideurs. Les données concrètes présentées semblent confirmer la valeur de ces approches. Il peut être difficile de concevoir les modalités de ces démarches. Cela fait ressortir l'importance des problèmes de gouvernance dans le cadre de la transition vers une pêche responsable. L'étude de cas canadienne souligne l'importance d'une gestion participative. On observe notamment que le fait de faire participer les pêcheurs au processus décisionnel a plutôt amélioré leur éthique de la préservation. Nous en voulons pour preuve une recommandation émanant de l'industrie elle-même de fermer une zone de pêche en 1995 en raison des médiocres résultats constatés lors d'enquêtes sur la reproduction.

L'Autorité de gestion de la pêche australienne (AFMA) fait appel à une commission consultative, formée de représentants de la profession, pour faciliter la gestion de la pêcherie méridionale du requin. Cette commission a élaboré des stratégies de réduction du TAC que l'AFMA étudie actuellement. L'étude de cas nous conduit à penser que le succès de la gestion future de cette pêche est tributaire de la confiance que l'on peut accorder à la commission. En Nouvelle-Zélande, un groupe de gestion réunissant toutes les parties prenantes aide à formuler des avis sur la gestion de la pêche à la langouste. Ce groupe a donné des avis qui ont contribué à la formulation d'initiatives de gestion. Exemple de ce type d'initiatives : la fermeture d'une pêcherie pendant certaines périodes de l'année afin d'améliorer sa rentabilité économique et de réduire les coûts de police des pêches.

L'étude de cas de la pêche islandaise du cabillaud propose d'inclure des mécanismes de retour d'informations de la part de l'industrie dans le processus de prise de décision. En outre, elle permet de penser qu'il serait intéressant de maintenir une liaison avec l'industrie pour faciliter l'adhésion aux réglementations et la compréhension de l'application de certaines règles telles que la « formule de définition des captures de cabillaud ».

Le renforcement des guildes de pêcheurs de coquillages de manière qu'ils contribuent à la gestion de la ressource constitue un aspect important du *Plan Galicia*. L'intégration officielle du secteur de la pêche « à pied » dans la prise de décisions de gestion et le développement d'une approche d'autogestion dans l'industrie ont été des éléments clés de la réforme. Désormais, les décisions de gestion sont prises dans un contexte d'étroite collaboration entre les autorités de gestion et les guildes. L'importance du contrôle exercé par la société civile dans la gestion de la pêche ayant été admise, les guildes sont incitées à contribuer à l'application des décisions. Conjuguées à la limitation d'accès, ces mesures ont effectivement permis de susciter un sens de la protection de la ressource et, ce faisant, elles ont facilité son exploitation suivant des pratiques responsables.

La garantie des droits de pêche est une caractéristique que l'on retrouve souvent dans les cas examinés dans la présente étude. Des systèmes de quotas sont appliqués pour la pêche au cabillaud en Islande, au cabillaud de l'Arctique Nord-Est en Norvège, au hareng au Canada et à la langouste en Nouvelle-Zélande. On retrouve des systèmes de limitation d'accès dans la pêche aux coquillages en Espagne, aux poissons de fond aux États-Unis et au requin du Sud en Australie. Ces systèmes sont susceptibles de renforcer une éthique de conservation chez les pêcheurs en leur garantissant que les gains économiques résultant du passage à une pêche durable ne seront pas perdus au profit de nouveaux arrivants dans le secteur de la pêche.

## E. Gestion et incertitudes

Dans les études de cas du Groupe I, on s'est efforcé de modéliser l'incidence des incertitudes sur chacune des pêches considérées. La partie stochastique du processus de modélisation appliqué aux cas du hareng du Canada, du requin du Sud australien, du balaou du Japon, du cabillaud en Allemagne et de la langouste en Nouvelle-Zélande a consisté à affecter une distribution de probabilités aux éléments biologique, économique, social et administratif. Dans d'autres cas, on a également adopté une approche stochastique mais en posant comme hypothèse que certains éléments étaient invariables : le modèle appliqué au cabillaud arctique de Norvège suppose que les coûts fixes et la taille de la flotte ne varient pas pendant la période de transition. Le modèle appliqué aux poissons de fond des États-Unis affecte une distribution de probabilités aux projections de tonnages débarqués, aux prix prévisionnels ainsi qu'à des paramètres de coût.

Même si cette démarche a pu servir à cerner les incertitudes, vouloir s'orienter vers des objectifs de gestion reste une tâche difficile du fait que le système halieutique comporte des éléments non maîtrisables, en particulier l'élément biologique. Les décideurs peuvent toujours concevoir des instruments de contrôle de la production d'une pêcherie et s'efforcer d'atteindre des objectifs économiques et sociaux. Le caractère fondamentalement non maîtrisable des ressources exploitables n'en subsiste pas moins. L'exploitation peut avoir des conséquences dramatiques sur la santé de la ressource mais il est malaisé de prévoir avec exactitude les interactions du fait que l'on ne maîtrise pas certaines variables influant sur cette santé. Dans le cas de la pêche à l'anchois au Pérou, la surexploitation a été un facteur non négligeable du désastre économique et biologique. Mais l'effondrement de cette ressource a sans aucun doute été facilité par l'incidence des changements océaniques provoqués par *El Nino* (réchauffement de la température de l'eau, moindre remontée d'eaux froides) sur le stock de poissons (Hilborn et Walters, 1992).

Une fois admise l'impossibilité de maîtriser l'élément biologique, on peut laisser de côté les connaissances biologiques et scientifiques pour s'intéresser aux éléments maîtrisables susceptibles d'être utilisés pour atteindre des objectifs de gestion. A ce propos, un auteur a parlé de « ne pas céder à l'illusion de pouvoir tout maîtriser » dans le domaine de la gestion de la pêche (Charles, 1998). Les simulations de cas de la présente étude nous incitent à trouver des possibilités d'action permettant de gérer la variabilité sans chercher à la maîtriser, ce qui aboutit en général à arrêter des mesures plus

prudentes ou conservatoires permettant à la fois d'amortir les effets négatifs des éléments biologiques non maîtrisables et d'être mieux armé pour y faire face. Ces mesures font intervenir des méthodes d'adaptation intra-saisonnière et spatio-temporelle telles que celles utilisées pour la pêche aux coquillages en Galice, au hareng au Canada et à la langouste en Nouvelle-Zélande.

Comme le souligne la contribution de la Communauté européenne sur la pêche aux poissons ronds dans la mer du Nord, les systèmes halieutiques dans lesquels coexistent plusieurs espèces commerciales ou éléments constitutifs du stock et une multiplicité d'engins de pêche sont plus difficiles à analyser que les systèmes halieutiques ne comportant qu'une seul stock. Cette complexité a été analysée dans les études de cas du Groupe I dans lesquelles la modélisation a porté sur les systèmes comportant soit des engins multiples, soit des espèces multiples, soit les deux (par exemple : pêche au requin du Sud en Australie, pêche au hareng au Canada et pêche au cabillaud de la Baltique).

Les stratégies offrant suffisamment de souplesse pour traiter les éléments non maîtrisables du système halieutique sont intéressantes. Il semble qu'il soit utile de chercher à mieux comprendre ces éléments pour pouvoir élaborer des stratégies et prendre des décisions. En l'absence de processus coopératif de collecte de données, quelle qu'en soit la forme, il sera très difficile de réaliser des évaluations de stock valables et d'élaborer les réglementations appropriées (Hilborn et Walters, 1992). Plusieurs des pêcheries étudiées (pêche au hareng au Canada et pêche aux coquillages en Espagne) ont pour caractéristique l'application de méthodes de gestion participative, prévoyant le partage des informations sur les stocks entre pêcheurs et gestionnaires. Même dans les cas où les stocks de poissons ont atteint des niveaux très bas, il peut être préférable de continuer à faire participer les pêcheurs, dans le cadre d'une stratégie de strict contrôle du taux d'exploitation, plutôt que d'imposer un moratoire, car on serait ainsi assuré de continuer à recevoir de précieuses informations socio-économiques et concernant les stocks (Lane et Palsson, 1998).

## VI. ENSEIGNEMENTS POUR LES DÉCIDEURS ET RECOMMANDATIONS

Les méthodes utilisées et les résultats obtenus à l'issue de l'étude mettent en relief un certain nombre de questions sur lesquelles les décideurs pourraient réfléchir lorsqu'ils élaborent des politiques visant à assurer la transition vers une pêche responsable. Nous pouvons résumer les incidences de l'étude sur les lignes d'action de la façon suivante : A. L'orientation vers une pêche responsable ; B. Coûts économiques de la transition ; C. Assurer le relais avec la période de transition ; D. L'approche de précaution ; E. Gestion de l'information ; et F. Politiques favorables à une perspective stratégique.

### A. L'orientation vers une pêche responsable

Les modalités de la transition vers une pêche plus responsable ou durable dépendent des spécificités particulières de chaque pêche, des interactions avec d'autres pêcheries et de l'écosystème en général ainsi que d'autres facteurs socio-économiques. Les voies et moyens de la remise en état d'une pêcherie et le laps de temps nécessaire pour atteindre les objectifs fixés sont fonction des caractéristiques biologiques, économiques, sociales et administratives de chaque système halieutique. La complexité de l'environnement des pêcheries est telle qu'elle exclut toute transition simple et directe. Cette complexité est encore plus évidente lorsqu'il s'agit de pêcheries multi-spécifiques. Qui plus est, les mesures qui sous-tendent la notion de pêche responsable sont elles-mêmes sujettes à évolution. Par exemple, les objectifs sociaux assignés à une pêcherie peuvent changer au fil des ans en raison de modifications intervenant dans les influences économiques exogènes (par exemple, développement d'autres secteurs d'activité tels que le tourisme écologique ou l'exploitation minière des océans, ou attrait exercé par ces secteurs), ou encore en raison de modifications du profil démographique des communautés de pêcheurs (par exemple, vieillissement de la population).

Il n'en demeure pas moins que le choix de lignes d'action appropriées peut faciliter une transition plus directe vers une pratique plus responsable de la pêche. Les lignes d'action appropriées sont celles qui sont capables de résister aux chocs subis par le système halieutique. Au nombre de ces chocs peuvent figurer des modifications de l'état des stocks, les effets du marché, les ajustements sociaux et politiques. La transition vers une pêche responsable appelle la mise en place de mécanismes d'examen réguliers permettant de procéder à des évaluations de performance qui pourront ensuite être prises en compte pour l'élaboration des décisions de gestion.

### B. Coûts économiques de la transition

Durant la phase de transition vers une pêche plus responsable ou durable, des politiques de gestion prudentes pourraient être celles qui se révèlent les plus aptes à réduire au minimum la variabilité des coûts économiques et sociaux à court et moyen termes. Des ajustements annuels constants – par exemple, le réglage fin des TAC – entraîneront des coûts de transaction indésirables tant pour les professionnels que pour les pouvoirs publics. Pour des raisons stratégiques, les pêcheurs peuvent préférer les certitudes relatives associées à une limite de prises peu élevée aux incertitudes chroniques allant de pair avec une limite de prises plus élevée mais qui ne cesse de changer. Ces incertitudes se traduisent par des coûts de transaction relativement plus élevés et peuvent empêcher les milieux professionnels de planifier leurs activités de production.

### C. Assurer le relais avec la période de transition

La restauration biologique d'une pêcherie a des conséquences économiques, sociales et administratives. En période de reconstitution des stocks de poissons, les décideurs ont le choix entre quatre

formes de dispositifs incitatifs. La première encourage les pêcheurs à cesser complètement leur activité dans la pêche en cause comme dans n'importe quelle autre pêche. Dans ce cas de figure, les pouvoirs publics peuvent encourager le retrait des capitaux investis (par exemple, en rachetant les navires aux pêcheurs) et faciliter la réaffectation de la main-d'œuvre dans d'autres secteurs (par exemple à la faveur de programmes de recyclage). La deuxième forme encourage la reconversion de l'effort de pêche vers d'autres pêcheries. Les mesures dans ce sens peuvent consister simplement à supprimer le droit d'accès à la pêche soumise à une pression biologique (par exemple, par le rachat des licences) et à encourager le transfert de technologie vers d'autres stocks. La troisième forme fait intervenir un cadre de gestion facilitant l'auto-ajustement de l'industrie pendant la période de transition (par exemple, par la possibilité de transférer les licences et les quotas). La quatrième forme consiste à faciliter le développement d'activités à valeur ajoutée qui génèrent des revenus supplémentaires qui feront naître des possibilités à l'intérieur de la pêche et des possibilités de développement à l'extérieur.

Les décideurs fixeront des objectifs différents selon qu'ils considèrent qu'un ajustement fondamental à long terme de l'effort de pêche s'impose – comme cela semble être le cas dans la plupart des pêcheries étudiées – ou qu'il suffit d'une période temporaire pour assurer la remise en état de la pêche et la réaffectation des capitaux. S'il s'agit d'un ajustement à long terme, il conviendra de réfléchir aux répercussions de politiques qui incitent les pêcheurs à se déplacer dans d'autres parties de la filière ou à chercher des emplois dans d'autres secteurs liés à la mer.

#### **D. L'approche de précaution**

Pour mettre au point des méthodes de gestion prudentes pour la transition vers une pêche responsable, il convient d'étudier les effets probables de l'éventail des politiques envisagées. Il faudra probablement pour ce faire recueillir des informations et entreprendre des recherches et examiner les effets indésirables de diverses politiques. Il est donc important d'évaluer le degré de probabilité de conséquences acceptables ou indésirables associées à chacune des options ouvertes. Mesurer les « risques » des politiques – y compris les seuils minimaux acceptables correspondant aux diverses mesures de performances – donne aux décideurs la possibilité d'évaluer les incidences des diverses stratégies de gestion. Vient ensuite le moment de faire un choix entre les différentes lignes d'action ou de les hiérarchiser. Il s'agit là en fait d'un processus de « gestion des risques » qui intègre la notion d'approche de précaution dont fait mention le Code de conduite pour une pêche responsable établi par la FAO.

#### **E. Gestion de l'information**

Dans un système halieutique complexe, l'information est la clef de la gestion d'une pêche. Jointe à une stratégie sociale et administrative, une information appropriée (par exemple sur les marchés, sur les stocks et sur l'activité de la pêche) fournit les éléments indispensables pour mesurer l'ajustement à une pêche responsable. La valeur de l'information peut se mesurer à la réduction du « risque » obtenue grâce au fait que l'information est disponible (par exemple évaluation des stocks réalisés par des navires de recherche, fluctuation des prix d'une année sur l'autre). La valeur de l'information découle du degré de sensibilité des résultats calculés (par exemple, variations des estimations de la biomasse des stocks de reproducteurs) vis-à-vis des modifications des données entrées (par exemple, mortalité par pêche par rapport aux données sur les âges). Plus les résultats sont sensibles aux données entrées, plus il sera payant d'améliorer leur fiabilité. Dans la mesure où elle affecte les risques associés aux différentes stratégies de gestion possibles, cette notion de valeur attachée aux informations supplémentaires a des conséquences importantes pour les études de marché, l'évaluation des stocks et l'élaboration des politiques.

#### **F. Politiques favorables à une perspective stratégique**

Certains pays ont pu apprécier les avantages associés à une situation où l'industrie de la pêche a la possibilité d'avoir une vision plus stratégique de ses perspectives et de son potentiel de productivité. Les expériences de ces pays montrent que cette industrie peut être mieux armée pour faire face aux problèmes et questions d'ajustement et qu'elle peut être amenée à adopter une attitude plus responsable vis-à-vis des considérations à plus long terme. De même, selon l'expérience de certains pays, les

pouvoirs publics pourraient faciliter l'adoption d'un comportement stratégique en prenant des engagements sur l'accès renouvelable aux pêcheries et les volumes de prises attribués aux communautés locales ou types d'engins, en signant des accords pour l'exécution d'enquêtes et pour le suivi des pêcheries, et des accords de co-gestion et de partenariat avec l'industrie de la pêche. Même si, à court terme, la mise en place entre les pouvoirs publics et l'industrie de la pêche d'un système de partenariat davantage tourné vers l'avenir risque d'être une source de coûts liés aux transactions indispensables, à moyen et long terme, ces coûts pourraient baisser et même des économies pourraient être réalisées au niveau des procédures de planification.

## NOTES

1. FAO (1999), *The State of World Fisheries and Aquaculture 1998*, FAO, Rome.
2. FAO (1996), *Chronicles of Marine Fishery Landings (1950-1994) : Trend analysis and fisheries potential*. FAO Fisheries Technical Paper n°359. Rome.
3. Les économistes utilisent un éventail de taux d'actualisation. Les taux d'actualisation privée reflètent le coût du capital et sont généralement basés sur les taux du marché. Les taux d'actualisation sociaux qui viennent s'y ajouter reflètent entre autres la valeur que la société attribue aux coûts et avantages qu'en tireront les générations futures. Les premiers sont généralement plus élevés que les seconds, parce que les incertitudes sont plus importantes pour une entreprise que pour la société dans son ensemble et que de plus, il est probable que les entreprises se sentiront moins concernées par le bien-être des générations futures que la société.
4. Tout opérateur pour qui le balaou constitue la plus grande partie des ventes totales.
5. On part de l'hypothèse que les navires russes continueront à bénéficier de 20 000 tonnes par an.
6. Les quotas de groupe sont les quotas alloués à une flotte, qu'elle soit composée de chalutiers ou de bateaux équipés d'engins traditionnels.
7. La Norvège n'est pas membre de l'Union européenne (UE), mais ses opérations ont un impact important sur les pêcheries de la mer du Nord et, en outre, elle a signé des accords officiels de gestion des pêcheries avec l'Union européenne.
8. Dans ce contexte, le terme « prudent » peut être pris comme signifiant l'adoption d'options de gestion comportant des taux initiaux de mortalité par pêche plus faibles que dans les autres options considérées.

## BIBLIOGRAPHIE

### Général

**On trouvera les références des ouvrages sur la transition vers une pêche responsable dans le document OCDE (2000e).**

- ANDREASSON, S. et O. FLAATEN (1996),  
*Bioeconomic and biological effects of size selective harvesting of Northeast Arctic cod*, Paper C.M. 1996/P:4, ICES, Copenhague.
- CHARLES, ANTHONY T., (1998),  
 « Fisheries in Transition », *Ocean Yearbook* 13, University of Chicago, Chicago.
- HILBORN, RAY et CARL J. WALTERS (1992),  
*Quantitative Fisheries Stock Assessment: Choice, Dynamics and Uncertainty*, Chapman and Hall, New York.
- LANE, D.E. et HALLDOR P. PALSSON (1998),  
 « Stock Rebuilding Strategies », dans GORDON, DANIEL V. et GORDON R. MUNRO éd. (1998), *Fisheries and Uncertainty: A Precautionary Approach to Resource Management*, University of Calgary Press, Calgary.
- OCDE (2000a),  
*Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE – 2000 Édition*, Paris.
- OCDE (2000b),  
 « Fisheries Labour and Adjustment to Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (2000c),  
 « Post-Harvesting Practices and Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'Alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (2000d),  
 « Government Financial Transfers and Resource Sustainability: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (2000e),  
 « Modelling the Transition to Responsible Fisheries: Case Studies », Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries (document gratuit), Paris.
- OCDE (1997),  
*Vers des pêcheries durables : Aspects économique de la gestion des ressources marine vivantes*, Paris.
- PASCOE, Sean et Catherine ROBINSON (1997), *Bioeconomic modelling of the fisheries of the English Channel: overview report*, Centre for the Economics and Management of Aquatic Resources, Portsmouth.

### Canada : la pêche au hareng dans la région de Scotia-Fundy

- ANDERSON, L. (1991a),  
 « A Note on Market Power in ITQ Fisheries », *Journal of Environmental Economics and Management*, 21(3), 291-9.
- ANDERSON, T. L. et P.J. HILL (1983),  
 « Privatizing the Commons: An Improvement? », *Southern Economic Journal*, 50: 438-450.
- ARNASON, R. (1994),  
 « On Catch Discarding in Fisheries », *Marine Resource Economics*, 9(3): 189-208.
- BOYCE, J.R. (1992),  
 « Individual Transferable Quotas and Production Externalities in a Fishery », *Natural Resource Modelling*, 6(4), 385-408.
- CAMPBELL, D. (1984),  
*Individual Transferable Quotas: Their Role, Use, and Application*, Fishery report No. 11, Australia Department of Primary Industries.

- CAMPBELL, H.F. (1981),  
*The Public Regulation of Commercial Fisheries in Canada, Case Study No. 5: The Bay of Fundy Herring Fishery*, Technical Report No. 20, Economic Council of Canada, Ottawa, 43 p.
- Canada (1998),  
 4VWX Herring, DFO Science Stock Status Report B3-03, avril, 12 p.
- Canada (1997),  
 4VWX Herring, DFO Science Stock Status Report B3-03, mai, 8 p.
- Canada (1996),  
 4VWX Herring, DFO Atlantic Fisheries Stock Status Report 96/18E, avril, 4 p.
- Canada (1987),  
*Profitability Study for the Herring Purse Seiner Fleet of New Brunswick*, Economic Analysis and Research Division, Gulf Region, Department of Fisheries and Oceans, Moncton, septembre, 29 p.
- Canada (1991),  
*1990 Scotia-Fundy Herring Fishery Management Plan*, Department of Fisheries and Oceans, Communications Branch, Scotia-Fundy Region, Halifax, Nova Scotia.
- CHARLES, A.T. (1995),  
 « Fishery Science: the study of fishery systems », *Aquatic Living Resources*, 8: 233-239.
- CHARLES, A.T. (1995),  
 Sustainability Assessment for Fishery Systems, Department of Finance and Management Science, Saint Mary's University, Halifax, Nova Scotia, Working Paper.
- CHRISTY, F.T. Jr. (1982),  
 « Territorial Use Rights in Marine Fisheries: Definitions and Conditions » Rome, FAO: *FAO Fisheries Technical Paper*, 227.
- CHRISTY, F. T., Jr. (1973),  
 « Fisherman Quotas: A Tentative Suggestion for Domestic Management », *Law of the Sea Institute University of Rhode Island*, Occasional Paper No. 19, Kingston, Rhode Island.
- COOK, B.A. et R.L. MCGAW, R.L. (1988),  
 « Interdependence in the Bay of Fundy Herring Fishery », *Ocean Development and International Law*, 19, 367-379.
- COPEL, P. (1986),  
 « A Critical Review of the Individual Quota as a Device in Fisheries Management », *Land Economics*, 62(3): 278-291.
- CREED, C., R. APOSTLE et B. J. MCCAY, B. J. (1994),  
 ITQs from a Community Perspective. Paper presented to the American Fisheries Society, Halifax, Nova Scotia, 21-25 août.
- CROWLEY, R.W. et H. PALSSON (1992),  
 « Rights Based Fisheries Management in Canada », *Marine Resource Economics* 7: 1-21.
- CUNNINGHAM, S. (1992a),  
 « Outcome of the Workshop on Individual Quota Management », dans OECD (1992) *Workshop on Individual Quota Management*, Paris.
- CUNNINGHAM, S. (1992b),  
 « Introductory Notes », dans OECD (1992), *Workshop on Individual Quota Management*, Paris.
- CUNNINGHAM, S. (1994),  
 « Fishermen's Incomes and Fisheries Management », *Marine Resource Economics* 9: 241-252.
- DINARDO, G., D. LEVY et B. GOLDEN, (1989),  
 « Using Decision Analysis to Manage Maryland's River Herring Fishery: an Application of AHP », *Journal of Environmental Management*, 29: 193-213.
- DOUCET, F.J. (1981),  
 « The Individual Vessel Allocation Scheme for the Bay of Fundy Herring Purse Seine Fleet », unpublished manuscript, Department of Fisheries and Oceans, Halifax.
- DYER, C. L. et R. MCGOODWIN, (1994),  
*Folk Management in the World's Fisheries: Lessons for Modern Fisheries Management*, Niwot, Col.: Stanford University Press of Colorado.
- HILLIS, P. (1990),  
 Some European Observations on Boat Quotas, Department of Marine Fisheries Research Centre, Abbotstown, Dublin, Irlande.
- HOLDEN, M. (1994),  
*The Common Fisheries Policy*, Fisheries News Books, 274 p.

- ILES, T.D. (1993),  
« The Management of the Canadian Atlantic Herring Fisheries », dans PARSONS, L.S. et W.H. Lear (éd.), *Perspectives on Canadian Marine Fisheries Management*, Canadian Bulletin on Fisheries and Aquatic Sciences 226, 123-150.
- JENTOFT, S. et B. MCCAY (1995),  
« User Participation in Fisheries Management: lessons drawn from the international experience », *Marine Policy*, 19(3): 227-246.
- KEARNEY, J.F. (1983),  
« Common Tragedies: A Study of Resource Access in the Bay of Fundy Herring Fisheries », M.E.S Thesis: Institute for Resource and Environmental Studies, Dalhousie University.
- KIRBY, M.J.L. (1982),  
Navigating Troubled Waters: A New Policy for the Atlantic Fisheries, Report on the Task Force on Atlantic Fisheries, décembre.
- LANE, D.E. (1992a), Regulation of Commercial Fisheries in Atlantic Canada: a decision perspective. OPTIMUM, 23-3 hiver, 37-45.
- LANE, D.E. (1992b),  
Management Science in the Control and Management of Fisheries: An Annotated Bibliography, *American Journal of Mathematical and Management Sciences*, 12(2,3), 101-152.
- LANE, D.E. et R.L. STEPHENSON (1993),  
A Decision Making Framework for Providing Catch Advice in Fisheries, Faculty of Administration Working Paper, WP93-62, University of Ottawa. 38 p.
- LARKIN, P. (1988),  
« The Future of Fisheries Management: Managing the Fishermen », *Fisheries*, 13 (1), 3-9.
- LEVELTON, C.R. (1982),  
Opportunities for viability of the herring purse seine fleets of the Bay of Fundy and Gulf of St. Lawrence. A report prepared for the Department of Fisheries and Oceans.
- LUDWIG, D., R. HILBORN et C. WALTERS (1993),  
« Uncertainty, Resource Exploitation, and Conservation: Lessons From History », *Nature*, 260: 17,36.
- MACE, P. (1993),  
« Will Private Owners Practice Prudent Resource Management? », *Fisheries*. 18(9): 29-31.
- MACE, P.M. (1985),  
« Catch Rates and Total Removals in the 4WX Herring Purse Seine Fisheries, *Canadian Atlantic Fisheries Scientific Advisory Committee*, Research Document 85/74.
- MACFARLANE, D.A. (1989),  
An economic assessment of the herring purse-seine fleet restructuring plan of 1983, the ten-year management plan at mid-term. Economic and Commercial Analysis Report No. 31, Department of Fisheries and Oceans, 49 p.
- MACKENZIE, W.C. (1974),  
« Conceptual aspects of strategic planning for fishery management and development », *Journal of Fisheries Research Board Canada*, 31: 1705-1712.
- MAGUIRE, J.J., B. NEIS et P.R. SINCLAIR (1995),  
What are we managing anyway?: the need for an interdisciplinary approach to managing fisheries ecosystems, ICES C.M.
- MILES, PEALY et STOKES (éd.) (1986),  
*Natural resource economics and policy applications*. University of Washington Press, Seattle, WA.
- MITCHELL, C.L. et P. LENNON (1975),  
An Inquiry into the East Coast Herring Industry with Special Reference to the Bay of Fundy and South-western Nova Scotia Areas, Fisheries and Marine Service, Ottawa, 98 p.
- MOLLETT, N. (éd.) (1986),  
*Fishery Access Control Programs World-wide: Proceedings of the Workshop on Management Options for the North Pacific Longline Fisheries*, Orcas Island, Washington, 21-25 avril, Alaska Sea Grant Report No. 86-4, University of Alaska, 336 p.
- MUNRO, G.R. et A.D. SCOTT (1985),  
« The Economics of Fisheries Management », dans A.V. Kneese et J.L. Sweeny (éd.) (1985), *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, vol. II, 623-676, Amsterdam: North-Holland.
- NEWTON, C. (1980),  
A Herring Management Strategy for the Maritime Region, A report prepared for the Department of Fisheries and Oceans, Maritimes Region.

- NOWAK, R. (1991),  
« Scotia-Fundy Herring Purse Seine Fishery: Some Economic Considerations », *Marine Policy*, 3: 183-195.
- NOWAK, R. (1991),  
Background Considerations for Catch Monitoring Program in 4WX Herring Purse Seine Fishery, DFO Halifax, Draft Report.
- O'BOYLE, R. (1993),  
« Fisheries management organizations: A study of uncertainty », dans S. J. SMITH, J. J. HUNT et D. RIVARD (eds.) (1993), « *Risk Evaluation and Biological Reference Points for Fisheries Management*, Canadian Special Publication of Fisheries Aquatic Sciences, 120.
- PALSSON, H.P., D.E. LANE et B. KAUFMANN (1993),  
« Bioeconomic Models for Determining TACs », dans S.J. SMITH, J.J. HUNT et D. RIVARD (éd.) (1993), *Risk Evaluation and Biological Reference Points for Fisheries Management*, Canadian Special Publication of Fisheries and Aquatic Sciences 120, 357-369.
- PARSONS, L.S. (1993),  
« Management of Marine Fisheries in Canada », *Canadian Bulletin of Fisheries and Aquatic Science*, 225, 763 p.
- PARSONS, L.S. et W.H. LEAR (éd.) (1993),  
« Perspectives on Canadian Marine Fisheries Management », *Canadian Bulletin of Fisheries and Aquatic Science*, 226, 446 p.
- PEACOCK, F.G. et D.A. MACFARLANE (1986),  
« A Review of Quasi-Property Rights in the Herring Purse Seine Fishery of the Scotia-Fundy Region of Canada », dans MOLLETT, N. (éd.) (1986), *Fishery Access Control Programs World-wide: Proceedings of the Workshop on Management Options for the North Pacific Longline Fisheries*, Orcas Island, Washington, 21-25 avril 1986, Alaska Sea Grant Report No. 86-4, University of Alaska.
- Report by Correspondence of the Study Group on the Management Performance of Individual Transferable Quota (ITQ) Systems,  
septembre 1996, ICES C.M., 1996/Assess:19.
- ROTHSCHILD, B. J. (1973),  
« Questions of strategy in fishery management and development », *Journal of Fisheries Research Board Canada*, 31: 2017-2030.
- ROTHSCHILD, B.J., J.S. AULT et S.G. SMITH (1996),  
« A systems science approach to fisheries stock assessment and management », dans GALLUCCI, V.F., S.B. SAILA, D.J. GUSTAFSON et B.J. ROTHSCCHILD (éd.) (1996), *Stock Assessment: Quantitative methods and applications for small-scale fisheries*, Lewis: Boca Raton.
- SINCLAIR, W.F. (1978),  
« Management Alternative and Strategic Planning for Canada's Fisheries », *Journal of Fisheries Research Board Canada*, 35: 1017-1030.
- SMITH, S.J., J.J. HUNT et D. RIVARD (éd.) (1993),  
*Risk Evaluation and Biological Reference Points for Fisheries Management*, Canadian Special Publication of Fisheries and Aquatic Sciences 120.
- SMITH, V.L. (1969),  
« On Models of Commercial Fishing », *Journal of Political Economy*, 77: 181-198.
- SQUIRES, D. (1987),  
« Public Regulation and the Structure of Production in Multiproduct Industries », *Rand Journal of Economics*, 18: 232-247.
- STAVINS, R.N. (1995),  
« Transactions Costs and Markets for Pollution Control », *Resources*, printemps, 119: 9,10 et 18-20.
- STEPHENSON, R.L. et D.E. LANE (1995),  
« Fisheries Management Science: impetus for conceptual change », *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences*, 2051-2056.
- STEPHENSON, R.L. et D.E. LANE (1995),  
« Fisheries Management Science: the framework to link biological, economic, and social objectives in fisheries management », *Aquatic Living Resources*, 9: 215-221.
- STEPHENSON, R.L., D. E. LANE, D.G. ALDOUS et R. NOWAK (1993),  
« Management of the 4WX Atlantic herring (*Clupea harengus*) fishery: an evaluation of recent events », *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences*, 50:2742-2757.

- STEPHENSON, R.L., M.J. POWER, F.J. FIFE, G.D. MELVIN et S.D. PAUL (1997),  
Evaluation of the Stock Status of 4WX Herring, Department of Fisheries and Oceans, Canadian Stock Assessment Secretariat, Research document 97/61.
- STEPHENSON, R.L., M.J. POWER, F.J. FIFE, G.D. MELVIN, K.J. CLARK et S. GAVARIS (1996),  
Evaluation of the Stock Status of 4WX Herring, Department of Fisheries and Oceans, Canadian Stock Assessment Secretariat, Research document 96/28.
- STEPHENSON, R.L., M.J. POWER, J.B. SOCHASKY, F.J. FIFE, G.D. MELVIN, S. GAVARIS, T.D. ILES et F. PAGE (1995),  
Evaluation of the Stock Status of 4WX Herring, Department of Fisheries and Oceans, Atlantic Fisheries Research document 95/83.
- STEPHENSON, R.L., M.J. POWER, J.B. SOCHASKY, F.J. FIFE et G.D. MELVIN (1994),  
Evaluation of the 1993 4WX Herring Fishery, Department of Fisheries and Oceans, Atlantic Fisheries Research document 94/88.
- STEPHENSON, R.L., M.J. POWER, J.B. SOCHASKY, U. BUERKLE, F.J. FIFE et G.D. MELVIN (1993),  
Biological Evaluation of the 1992 4WX Herring Fishery, Department of Fisheries and Oceans, Atlantic Fisheries Research document 93/76.
- TOWNSEND, R. (1990),  
« Entry Restrictions in the Fishery: a survey of evidence », *Land Economics*, 66: 359-378.
- VEDSMAND, T. et J.R. NIELSEN (1995),  
« Devolved fisheries management systems: A discussion on implementation of alternative fisheries co-management models in Denmark », ICES C.M. 1995. Theme Session S, S:1.
- VIVERO, S. (1995),  
« The role of Spanish fishing organizations in the management of fisheries: traditional and industrial organizations », ICES C.M. 1995. Theme Session S, S:3.
- WARD, J. (1994),  
« Conservation and Economic Benefits of Limiting Access in Marine Fisheries », dans GIMBEL, K. (éd.), *Limiting access to marine fisheries: keeping focus on conservation*. Washington, D.C. Center for Maine Conservation and World Wildlife Fund, U.S.A. 52-58.

#### **Australie : la pêche méridionale du requin**

- CATON, A., K. MCLOUGHLIN et D. STAPLES (1997),  
*Fisheries Status Report 1997: Resource assessment of Australian Commonwealth fisheries*, Department of Primary Industries and Energy, Bureau of Resource Sciences.
- Commonwealth of Australia (1991),  
*Management options for the southern shark fishery*, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE), Canberra, ACT.
- Commonwealth of Australia (1992),  
*Fisheries Status Report: Southern Shark*, Department of Primary Industries and Energy, Bureau of Resource Sciences.
- Commonwealth of Australia (1994),  
*Fisheries Surveys Report 1993: Physical and financial performance of Australian fisheries 1990-91 to 1992-93*, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE), Canberra, ACT.
- Commonwealth of Australia (1996),  
*Australian Fisheries Surveys Report 1995*, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE), Canberra, ACT.
- Commonwealth of Australia (1997),  
*Australian Fisheries Surveys Report 1996*, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE), Canberra, ACT.
- DERISO, R. (1996),  
A Review of the 1996 Assessment of School Shark in the Southern Shark Fishery, Consultant's Report.
- Fisheries Economics, Research and Management Specialists (1998),  
*Future management Options for the Southern Shark Fishery*, A report prepared for Australian Fisheries Management Authority. FREM Draft 03/06/98.
- GEEN, G. et M. NAYAR (1988),  
« Individual Transferable Quotas in the Southern Bluefin Tuna Fishery: An Economic Appraisal », *Marine Resource Economics*, 5 (4): 365-388.

- GEEN, G. et M. NAYAR (1989),  
« Individual Transferable Quotas in the Southern Bluefin Tuna Fishery: An Economic Appraisal », dans NEHER, P.A., R. ARNASON et N. MOLLETT (éd.) (1989), *Rights Based Fishing*, NATO ASI Series, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 355-381.
- GEEN, G., D. BROWN et S. PASCOE (1990),  
« Model Confirms ITQs are Best Option », *Australian Fisheries*, 49, 26-29.
- GEEN, G., A. KINGSTON et D. BROWN (1991),  
« Cost Recovery for Managing Fisheries », Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics Submission 91-4, Canberra, Commonwealth of Australia.
- KAUFMANN, B. et G. GEEN (1997),  
Quota Allocation and Litigation: an economic perspective, *Marine Resource Economics*, 13, 1-15.
- MCCOLL, J.C. et R.A. STEVENS (1997),  
« Australian Fisheries Management Authority: Organisational Structure and Management Philosophy », dans Hancock, D.A., D.C. Smith, A. Grant et J.P. Beumer (éd.) (1997), *Developing and Sustaining World Fisheries Resources: The State of Science and Management*, Proceedings of the Second World Fisheries Congress, Brisbane, Australia, CSIRO Publishing, Collingwood, Australia. pp. 655-660.
- PASCOE, S., T. BATTAGLENE et D. CAMPBELL (1992),  
A bioeconomic model of the southern shark fishery, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, ABARE Research Report 92.1.
- PUNT, A. et T. WALKER (1996),  
*Stock Assessment and Risk Analysis for 1996 for the School Shark (Galeorhinus galeus, Linnaeus) off Southern Australia using a Spatially-aggregated Age-structured Population Dynamics Model*, SS/96/D9 (final).
- PUNT, A., Y. XIAO et B. TAYLOR (1996),  
*Standardization of Commercial Catch and Effort Data for School Shark (Galeorhinus galeus) 1973-1994*, SS/96/D8 (final).
- Queensland Fisheries Management Authority (1997),  
*Vessel Monitoring System (V.M.S.) for Queensland*, Queensland Department of Primary Industries.
- Southern Shark Fishery Assessment Group (SharkFAG) (1996),  
*School Shark Stock Assessment*. Report to the Southern Shark Fishery Management Advisory Committee (Shark-MAC), avril.
- STEPHENS, M., Q.T. TRAN, T. BATTAGLENE, R. CURTOTTI et T. BULL (1995),  
*Fisheries Research: an evaluation of the costs and benefits of selected projects*, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, ABARE Research Report 95.8.
- TAYLOR, B., A. PUNT, T. WALKER et C. SIMPFENDORFER (1996),  
*Catches of School Shark (Galeorhinus galeus) 1927-1994*, SS/96/D7 (final).

### Japon : La pêche au balaou

- Committee on Publication of the « History of 50 Years of the Fisheries Agency » (1998),  
*History of 50 Years of the Fisheries Agency*.
- Fisheries Agency (1992),  
*A White Paper on Fishes*.
- FUKUSHIMA, et al. (1992),  
*Features of Reproduction of Sauries*, Former National Tohoku Fisheries Research Institute, Fisheries Agency.
- KOSAKA (1987),  
*Outline of History of Life as Seen from the Viewpoint of Production and Reproduction of the Saury*, National Tohoku Fisheries Research Institute, Fisheries Agency.
- KUBO, Yoshihara (1969),  
*Fisheries Resources Science*, Kyoritsu Publishing.
- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (1997a),  
*1996 Annual Report on Statistics of Fisheries and Water Culture*, Statistics and Information Department, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (1997b),  
*1996 Report of Investigation into Fisheries Economics (Fisheries companies)*, Statistics and Information Department, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (1997c),  
*1996 Annual Report on Dynamic Statistics of Fisheries*, Statistics and Information Department, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.

- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (1997d),  
*Annual Reports on Statistics of Fisheries and Water Culture* (for the years 1985 through 1996), Statistics and Information Department, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (1998),  
*1996 Annual Report on Statistics of Distribution of Fishery Products*, Statistics and Information Department, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- Ministry of Finance (1998),  
*Trade Statistics*, Japan Tariff Association.
- Ministry of Labor (1998),  
*Monthly Labor Statistical Investigation Report*, Ministry of Labor.
- ONOSE (1995),  
*Analysis of Statistical Data*, Uchida-Rokakubo Publishing.
- SUYAMA (1995),  
*Estimation of Aging and Life of Sauries by Using Otolithic Pellucid Zones*, International Research Institute of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- Tokyo Metropolis (1997),  
*1996 Annual Report on the Tokyo Metropolitan Central Wholesale Market*, Tokyo Metropolis.

#### Allemagne : Cabillaud de la Baltique

- HOLDEN, J. (1996),  
*The Common Fisheries Policy*, Fishing News Books.
- ICES (1998),  
*Report of the Baltic Fisheries Assessment Working Group*, Advisory Committee on Fisheries Management, ICES C.M., 1998/ACFM:16. Part I.
- KURLANSKY, M. (1997),  
*Cod: A biography of the fish that changed the world*, Knopf Canada, Toronto.
- SCHNACK, D. et F. KOSTER, (eds.) (1998),  
*Baltic Cod Recruitment Project: Summary of Results 1994-97*, ICES C.M. 1998/R-21, Theme Session R.
- SCHNACK, D., F. KOSTER, K. ST. WIELAND, M. JOHN, B. MACKENZIE, J. TOMKIEWICZ et A. NISSLING (1995),  
*Baltic Cod Recruitment Project*, ICES C.M. 1995/J:23. Baltic Fish Committee Ref.:L.

#### Islande : Cabillaud de l'Arctique

- Advisory Committee on Fishery Management (1995),  
*Report of the Working Group on Methods of Fish Stock Assessment*, ICES C.M. 1995/Assess:11, Ref.:D.
- Advisory Committee on Fishery Management (1997),  
*Report of the Comprehensive Fishery Evaluation Working Group*, ICES C.M. 1997/Assess:15.
- ARNASON, R. (1984),  
*Efficient Harvesting of Fish Stocks: The Case of the Icelandic Demersal Fisheries*, Ph.D. Dissertation, University of British Columbia.
- ARNASON, R. (1990),  
 « Management of the Icelandic Demersal Fisheries: The Case of Individual Vessel Quotas », Seminar Notes, Department of Fisheries and Oceans Canada Seminar Series, 26 avril, Ottawa, Ontario.
- ARNASON, R. (1995),  
*The Icelandic Fisheries – Evolution and Management of a Fishing Industry*, Fishing News Books, Oxford.
- BALDURSSON, F., A. DANIELSSON et G. STEFANSSON (1996),  
 « On the rational utilisation of the Icelandic Arctic cod stock », *ICES Journal of Marine Research*, 53, 643-658.
- DANIELSSON, A. (1991),  
 « Economic cycles in the fisheries, the exchange-rate policy and the general economic policy », *Economic Journal of the Central Bank of Iceland*, Fjármálatíðindi. 3, 186-194.
- DANIELSSON, A. (1994),  
 « Productivity growth in the Icelandic fisheries and the natural resource », paper presented at the VIth Annual Conference of the EAFE, Crete.
- DANIELSSON, A. (1997),  
 « Fisheries Management in Iceland », *Ocean & Coastal Management*. 35 (2-3), 121-135.

- DANIELSSON, A. (1991),  
« The experience of the ITQ system in Iceland », paper presented at the IIIrd Annual Conference of the EAFE, Dublin.
- GARROD, D. J. (1991),  
« North Atlantic cod: fisheries and management to 1986 », dans GULLAND, J.A. (éd.) *Fish Population Dynamics* (2<sup>e</sup> éd.), John Wiley and Sons, Ltd., pp. 185-218.
- HANNESSON, R. (1996),  
*Fisheries Mismanagement: The Case of the North Atlantic Cod*, Fishing News Books, Oxford.
- JONASSON, A. M. (1997),  
« Quota and Catch Management in Iceland: Administration and surveillance », *Fiskistofa*.
- KURLANSKY, M. 1997.  
*Cod: A biography of the fish that changed the world*, Knopf Canada, Toronto.
- LEWY, P. et H. LASSEN (1997),  
*From chaos to stability: The influence of stock-recruitment dynamics*, ICES C.M. 1997/v:06.
- PALSSON, O., B. STEINARSSON, E. JONSSON, G. GUDMUNDSSON, G. JONSSON, G. STEFANSSON, H. BJORNSSON et S. SHOPKA (1998),  
*Icelandic Groundfish Survey*, ICES C.M. 1998/Y29.
- PARSONS, L. S. (1993),  
« Management of Marine Fisheries in Canada », *Canadian Bulletin of Fisheries and Aquatic Sciences*, 225, National Research Council of Canada and the Department of Fisheries and Oceans, Ottawa.
- RUNOLFSSON, B. (1999),  
*ITQs in Icelandic Fisheries: A Rights Based Approach to Fisheries Management*, Paper prepared for a workshop on The Definition and Allocation of Use of rights Based in European Fisheries. 5-7 mai, Brest, France.
- RUNOLFSSON, B. et R. ARNASON (1996),  
« Iceland's ITQ system: Evolution and performance », *Iceland Economic Papers*, University of Iceland.
- Samradshopur um baetta umgengi um audlindir sjavar: Skýrsla* (1993), January (Report to the Ministry of Fishery, Reykjavik, on improving the use of the marine resources).

#### Nouvelle-Zélande : La langouste

- ANNALA, J. H. (1983a),  
*New Zealand rock lobsters: Biology and fishery*, Fisheries Research Division Occasional Publication 42.
- ANNALA, J. H. et D.B. ESTERMAN (1986),  
« Yield estimates for the New Zealand rock lobster, *Jasus edwardsii* », dans *North Pacific Workshop on Stock Assessment and Management of Invertebrates*, JAMIESON, G.S. et N. BOURNE (éd.), Canadian Special Publication of Fisheries and Aquatic Sciences, 92. pp. 347-358.
- BOOTH, J.D. et P. A. BREEN (1992),  
*Stock structure in the New Zealand red rock lobster, *Jasus edwardsii**, New Zealand Fisheries Assessment Research Document 92/20.
- BOOTH, J.D., M. ROBINSON et P.J. STARR (1994),  
Recent research into New Zealand rock lobsters, and a review of rock lobster catch and effort data. New Zealand Fisheries Assessment research Document 94/7. 56 p.
- BOOTH, J. D. et P. A. BREEN (1994),  
« The New Zealand fishery for *Jasus edwardsii* » et J. *verreauxi*, dans B.F. PHILIPS, J.S. COBB, et J. KITAKA éd. (1994), *Spiny lobster management*, pp. 64-75, Blackwell Scientific, Oxford.
- BREEN, P.A. (1991),  
*Assessment of the red rock lobster (*Jasus edwardsii*) North & South Island stock*, novembre 1991, New Zealand Fisheries Assessment Research Document, 91/16.
- BREEN, P.A. et O.F. ANDERSON (1993),  
*Fishing intensity on the red rock lobster (*Jasus edwardsii*) North & South Island stock*, novembre 1991, New Zealand Fisheries Assessment Research Document, 93/3.
- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1998),  
*The 1996 assessment for the New Zealand red rock lobster (*Jasus edwardsii*) fishery*, New Zealand Fisheries Assessment Research Document, 98/Draft.
- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1997a),  
*Production analyses for two substocks of the New Zealand red rock lobster (*Jasus edwardsii*) fishery*, New Zealand Fisheries Assessment Research Document. 97/4.

- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1997b),  
« A fisheries management success story in New Zealand: The Gisborne fishery for red rock lobster (*Jasus edwardsii*) », *Marine and Freshwater Research* (To appear).
- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1995),  
*The 1994 assessment for the New Zealand red rock lobster (*Jasus edwardsii*) fishery*, New Zealand Fisheries Assessment Research Document, 95/23.
- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1994),  
*Surplus-production and yield-per-recruit analyses for the red rock lobster (*Jasus edwardsii*) fishery*, New Zealand Fisheries Assessment Research Document, 94/5.
- BREEN, P.A. et T.H. KENDRICK (1988),  
*An annotated bibliography of the red rock lobster (*Jasus edwardsii*) in New Zealand*, New Zealand Fisheries Occasional Publication 3.
- FOX, W.W. (1975),  
« Fitting the generalised stock production model by least squares and equilibrium approximation », *Fishery Bulletin* (United States) 73, 23-27.
- SANDERS, B.M. (1986),  
*The 1985 New Zealand rock lobster landings*, Fisheries Research Division Occasional Publication: Data Series 29.
- SCHAEFER, M.B. (1954),  
*Some aspects of dynamics of populations important to the management of commercial marine fisheries*, Inter-American Tropical Tuna Commission Bulletin, 1: 27-56.
- VIGNAUX, M. (1992),  
*Catch per unit effort (CPUE) analysis of the hoki fishery*, New Zealand Fisheries Assessment Research Document 92/14.

#### Norvège : Cabillaud de l'Arctique nord-est

- ICES (1997),  
*Report of the Arctic Fisheries Working Group*, Copenhagen, 21-29 août 1996, ICES C.M.1997/Assess:4.
- ICES (1998),  
*Report of the Arctic Fisheries Working Group*, Copenhagen, 20-28 août 1997, ICES C.M.1998/Assess:2.
- ICES (1999),  
Extract of the report of the Advisory Committee on Fishery Management, n° 1, octobre 1998.
- Fiskeridirektoratet (1995a),  
*Rapporter og meldinger, Nr. 4, Beskatningsstrategi for norsk arktisk torsk* (Management strategy for Northeast Arctic cod), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1995b),  
*Rapporter og meldinger, Nr. 3, Beskatningsstrategi for norsk vårgytende sild*, (Management strategy for Norwegian spring spawning herring), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1995c),  
*Budsjettneemndas lønnsomhetsundersøkelser, 1995* (Profitability survey on Norwegian fishing vessels), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1996a),  
*Rapporter og meldinger, Nr. 2, Beskatningsstrategi for norsk arktisk torsk* (Management strategy for Northeast Arctic cod), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1996b),  
*Rapporter og meldinger, Nr. 1, Beskatningsstrategi for norsk vårgytende sild*, (Management strategy for Norwegian spring spawning herring), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1996c),  
*Budsjettneemndas lønnsomhetsundersøkelser 1996* (Profitability survey on Norwegian fishing vessels), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1997a),  
*Rapporter og meldinger, Nr. 4, Beskatningsstrategi for norsk arktisk torsk* (Management strategy for Northeast Arctic cod), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- Fiskeridirektoratet (1997b),  
*Budsjettneemndas lønnsomhetsundersøkelser, 1997* (Profitability survey on Norwegian fishing vessels), Directorate of Fisheries, Bergen, Norway (in Norwegian).
- JAKOBSEN, T. (1993),  
« Management of Northeast Arctic cod- past, present and future? », *Proceedings of the International Symposium on Management Strategies for exploited fish populations*, Alaska Sea Grant College Program, AK-SG-93-02, pp. 321-338.

- NAKKEN, O., P. SANDBERG et S.I. STEINSHAMN (1996),  
 « Reference points for optimal fish stock management: A lesson to be learned from the Northeast Arctic cod stock », *Marine Policy*, vol. 20, n° 6, pp. 447-463.
- SANDBERG, P., BOGSTAD B. et RØTTINGEN, I. (1998),  
 « Bioeconomic advice on TAC-the state of the art in the Norwegian fishery management », *Fisheries Research*, 37, pp. 259-274.
- SOLDAL, A.V. (1996),  
*Ansvarlig fangststrategi Fisken og havet*, n° 14.

#### Espagne : coquillages de Galice

- ALONSO GONZÁLEZ, Ángel (1993),  
 Los Puertos Pesqueros de Galicia y Norte de Portugal, Fundación Caixa Galicia, A Coruña.
- Fundación Caixa Galicia (1998),  
 « Informe de Coxuntura de Economía Galega 1998 », Instituto de Estudios e Desenvolvemento de Galicia.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1986),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1987),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1988),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1989),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1990-91),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1991-92),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1992-93),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1993-94),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1994-95),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1995-96),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- Fundación Caixa Galicia. A Economía Galega Informe (1996-97),  
 Universidad de Santiago de Compostela.
- GONZALEZ LAXE, F. et J. GACIÑO (1986),  
 Pesca marítima, « Cuadernos Galicia – CEE », Fundación Pedro Barrié de la Maza, Conde de Fenosa, Banco Pastor, A Coruña.
- Instituto Issac Diaz Pardo (1994),  
 Marisqueo en Galicia, IIIª jornadas de medio mariño e acuicultura. Sada, Ediciones Castro.
- LOPEZ VEIGA, Enrique, *et al.* (1992),  
 Plan de Ordenación dos Recursos Pesqueiros e Marisqueiros de Galicia, Xunta de Galicia.
- MAPA (1994),  
 Legislación Pesquera, régimen jurídico de la pesca marítima, MAPA, Madrid.
- SAÑEZ REGUART, Antonio (1988),  
 Diccionario Histórico de los Artes de la Pesca Nacional, MAPA, Madrid.
- SCOTT GORDON, H. (1954),  
 « The economic theory of a common property resource: the fishery », *Journal of Political Economics*, vol. 62, n° 2, pp. 124-142.
- SGPM, 1995,  
 Catálogo de denominaciones de especies acuícolas españolas. Tomo II: crustáceos, moluscos y otros grupos.  
 MAPA, Madrid.

- VARELA LAFUENTE, Manuel M<sup>a</sup>, Juan C. SURIS REGUEIRO, José M<sup>a</sup> ROCHA ÁLVAREZ et M<sup>a</sup> Consuelo PAZO MARTÍNEZ (1989),  
Concentración y Heterogeneidad en la Demanda: El caso del Marisqueo en Galicia, *Revista de Estudios Agroscaciales*, n° 149, pp. 9-59, Madrid.
- VARONA, Mary (1997),  
La mujer y el marisqueo profesional, *Revista Mar*, n° 348, mars, ISM, Madrid.
- Xunta de Galicia, (1990),  
Orden de 22 de Setiembre de 1989 por la que se regula la campaña marisquera 1989-90 (DOG, 5-2-90).
- Xunta de Galicia (1993),  
Ley de pesca 6/93, DOG.
- Xunta de Galicia (1998),  
Informe sobre o Plan Galicia: A súa Evolución e o Seu Futuro, Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura. Dirección General de Recursos Mariños, Mimeo, Santiago de Compostela.

### États-Unis du Nord-Est : Poissons de fond de l'Atlantique

- BRENNAN, T.J. (1995),  
« Discounting the future: economics and ethics », *Resources*, Été (120):3-6.
- CLEMEN, Robert T. (1991),  
Making Hard Decisions: An Introduction to Decision Analysis, Duxbury Press.
- COPEL, P. (1972),  
« Factor rents, sole ownership and the optimum level of fisheries exploitation », *Manchester School of Economics* 40:145-163.
- EASLEY, J.E., Jr. (1992),  
« Selected issues in modelling allocation of fishery harvests », *Marine Resource Economics* 7:41-56.
- EDWARDS, S.F. et S.A. MURAWSKI (1993),  
« Potential economic value from efficient harvest of New England groundfish », *North American Journal of Fisheries Management*, 13: 437-449.
- GATES, J.M. (1974),  
« Demand price, fish size, and the price of fish », *Canadian J. of Agricultural Economics*, 22:1-12.
- LAW, Averill M. et W. David KELTON (1991),  
*Simulation Modeling and Analysis*, McGraw Hill, Inc.
- WANG, S. (1995),  
« The surf clam ITQ management: An evaluation », *Marine Resource Economics*, 10:93-98.
- WANG, S. et C. CHOU (1987),  
US groundfish markets and imports. In LIAO David S. (ed), *Proceedings of Markets for Seafood and Aquacultural Products*, International Institute of Fisheries Economics and Trade and South Carolina.

### Mexique : Mérrou rouge du Yucatan

- ARREGUÍN-SÁNCHEZ, F. (1985),  
« Present status of the red grouper fishery in the Campeche Bank », *Proceedings of the 38th Annual Session of the Gulf and Caribbean Fisheries Institute*, Martinique.
- ARREGUÍN-SÁNCHEZ, F. (1988),  
*Dinámica de la población and evaluación de la pesquería de mero (Epinephelus morio) del Banco de Campeche, México, basado en datos de composición por longitudes de la captura*, Documento Interno, CINVESTAV-Mérida, del INP, México.
- ARREGUÍN-SÁNCHEZ, F. (1992),  
*An approach to the study of the catchability coefficient with application to the red grouper (Epinephelus morio) fishery from the continental shelf of Yucatán, México*, Doctoral Thesis, CINVESTAV-IPN Unidad Mérida, Yucatán, México.
- BEAUMARIAGE, D. et L.H. BULLOCK (1976),  
« Biological research on snappers as related to fishery management requirements », *Proceedings Colloquium on snapper-grouper fishery resources of the Western Central Atlantic Ocean*, Texas A&M University Sea Grant College Report 17: 86-94.
- BEVERTON, R.J.H. et S.J. HOLT (1957),  
« On the dynamics of exploited fish populations », *Fisheries Investment Series* 2, vol. 19, UK Ministry of Agriculture and Fisheries, London.
- BUESA, R.J. (1978),  
*La captura máxima permisible como función de la relación producción/generaciones anuales*, Primer Foro Científico, MIP/CIP Cuba.

- CADDY, J.F. et R. MAHON (1995),  
*Reference points for fisheries management*, FAO Fisheries Technical Paper 347, FAO, Rome.
- CONTRERAS, M.G. (1986),  
*Investigaciones biológico-pesqueras de peces demersales (mero) del Golfo de México and Mar Caribe*, Informe Técnico del Instituto Nacional de la Pesca, CRIP Yucalpetén (inédito).
- CONTRERAS, M., R. REYES, M. SÁENZ, F. MENDOZA, C. ZETINA, S. NIETO et J. POL (1987),  
*Informe del crucero de investigaciones en el Banco de Campeche*, LAM-87-05, del 20 de octubre al 4 de noviembre de 1987, Convenio de pesca México-Cuba, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- CONTRERAS, M., R. VALDÉS, V. MORENO, R. BURGOS, S. NIETO et J. POL (1993),  
 « Evaluación, 1993, Informe de investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero (*Epinephelus morio*, Val., 1828) » en *el Banco de Campeche 1991-1992*, Convenio de pesca México-Cuba, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- CONTRERAS, M.G., V. MORENO G. et R. BURGOS (1995),  
 « Estado actual de la pesquería del mero (*Epinephelus morio*) en Yucatán », dans CD-Multimedia: *Atlas Pesquero de México, Pesquerías Relevantes*, SEPESCA, INP. Cenedic University de Colima, México.
- DERISO, R., T.J. QUINN II et P.R. NEAL (1985),  
 « Catch-age analysis with auxiliary information ». *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Science*, 42: 815-824.
- DOI, T., D. MENDIZABAL et M. CONTRERAS (1981),  
 « Análisis preliminar de la población del mero (*Epinephelus morio* (Valenciennes) », en *el Banco de Campeche*, Ciencia Pesquera 1 (1): 1-15.
- FAO (1997),  
*Review of State of World Fishery Resources: Marine Fisheries*, FAO Fisheries Circular No. 920, Marine Resources Service, Fishery Resources Division, Rome, 173 p.
- FUENTES, D. et M. CONTRERAS (1986),  
*Situación de la pesquería del mero (Epinephelus morio) en Yucatán, Análisis 1985*, CRIP Yucalpetén Informe Técnico del Instituto Nacional de la Pesca (inédito).
- GONZÁLEZ, P. et H. RAMIS (1974),  
 Estudios preliminares sobre el comportamiento and la biología de la cherna americana *E. morio* (Valenciennes) en *el Banco de Campeche*, CIP La Habana, Cuba, (inédito).
- HEEMSTRA, P.C. et J.E. RANDALL (1993),  
*Groupers of the world* (Family Serranidae, subfamily Epinephelinae), FAO Species catalogue, FAO Fisheries Synopsis 125.
- HERNÁNDEZ, F.A. (1995),  
*Análisis bioeconómico, espacial and temporal de la pesquería del mero Epinephelus morio en la plataforma continental de Yucatán*, Tesis de Maestría, CINVESTAV, Unidad Mérida, Yucatán, México, 139 p.
- HERNÁNDEZ, F. A., C. MONROY, V. MORENO et E. GIMENEZ (1999),  
 « Evaluación, 1999, Informe de investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero (*Epinephelus morio*, Val., 1828) » en *el Banco de Campeche 1997-1998*, Convenio de pesca México-Cuba, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- HILBORN, R. et C. WALTERS (1992),  
*Quantitative fisheries stock assessment and management: choice, dynamics and uncertainty*, Chapman and Hall, New York.
- MOE, M.A. (1969),  
*Biology of the red grouper Epinephelus morio (Valenciennes) from the Eastern Gulf of Mexico, Florida*, Bd.Conserv. Mar. Lab. Prof. Pap. Ser. 10: 1-95 p.
- MONROY, G.C. (1998),  
*Análisis bioeconómico, de la pesquería del mero Epinephelus morio en el Banco de Campeche bajo condiciones de riesgo e incertidumbre*, tesis de Maestría, CINVESTAV, Unidad Mérida, Yucatán, México, 118 p.
- MORENO, V.G., M. CONTRERAS, R. BURGOS, J.C. MENA, R. VALDÉS et S. NIETO (1995),  
 « Evaluación, 1995, Informe de investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero (*Epinephelus morio*, Valenciennes, 1828) » en *el Banco de Campeche*, 1990-1994, Convenio de pesca México-Cuba, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- RODRÍGUEZ, H.S. (1986),  
*Determinación de la edad and el crecimiento del mero (Epinephelus morio, Valenciennes) en el Banco de Campeche utilizando dos estructuras ósea diferentes (otolitos and hueso mesopterigoides)*, Tesis Profesional. Univ. Autónoma de Nuevo León, México.
- RODRÍGUEZ, H.S. (1994),  
*Determinación de la edad and el crecimiento del mero (Epinephelus morio, Valenciennes) en mediante la lectura de otolitos and cuatro métodos basados en frecuencias de longitudes*, Tesis de maestría en Biología Marina, Univ. de La Habana, Cuba.

- SEIJO, J.C. (1986),  
*Comprehensive simulation model of a tropical demersal fishery red grouper (Epinephelus morio) of the Yucatán continental shelf*, Ph.D. Thesis, Michigan State University.
- SEMARNAP (1998),  
*Anuario Estadístico de Pesca. Secretaría del Medio Ambiente recursos Naturales and Pesca, México.*
- SEMARNAP (1999),  
*Reunión de trabajo para avanzar en el ordenamiento pesquero de la entidad. Secretaría del Medio Ambiente recursos Naturales and Pesca, Delegación Yucatán México.*
- SMITH, C.L. (1961),  
*Synopsis of biological data on groupers (Epinephelus and allied genera) of the western North Atlantic.* Fish. biol. Synopsis 23: 1-61.
- SOLÍS, M.R. (1969),  
*The red grouper fishery of Yucatán Peninsula, México, 37th Miami, Fla., USA Annual meeting of the Gulf and Caribbean Fisheries Institute: 122-129.*
- VALDÉS, E. et G. PADRÓN (1980),  
*Pesquerías de palangre, Rev. Cub. Inv. Pesq., 5 (2): 38-55.*
- VALDÉS, R., D. FUENTES, S. NIETO, M. CONTRERAS, C. ZETINA, V. MORENO, R. BURGOS, V. RÍOS, C. MONROY et F. MENDOZA (1989),  
 « Evaluación 1989, Informe de Investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero *Epinephelus morio* (Valenciennes, 1828) », en *el Banco de Campeche, 1989. Convenio de pesca México-Cuba*, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- VALDÉS, R., V. MORENO, S. NIETO, M.E. GONZÁLEZ, J. POL, V. RÍOS, C. ZETINA, R. BURGOS et M. CONTRERAS (1991),  
 « Evaluación 1991, Informe de Investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero (*Epinephelus morio*, Valenciennes, 1828) », en *el Banco de Campeche, 1991 Convenio de pesca México-Cuba*, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- MORENO, V. G., A. HERNÁNDEZ, M. CONTRERAS, R. BURGOS, E. GIMÉNES et S. NIETO (1997),  
 « Evaluación, 1997, Informe de investigaciones conjuntas México-Cuba sobre el mero (*Epinephelus morio*, Valenciennes, 1828) », en *el Banco de Campeche, 1958-1996. Convenio de pesca México-Cuba*, CRIP Yucalpetén INP, SEPESCA-México, CIP-Cuba (inédito).
- ZETINA, C., V. RÍOS et L. CAPURRO (1996),  
 « Red grouper (*Epinephelus morio*) population in Campeche Bank, Gulf of Mexico and different management strategies considering the technological interactions of three fishing fleets », *Ciencia Pesquera*. 13: 95-98
- ZUPANOVIC, S. et P. GONZÁLEZ (1975),  
 Investigación and pesquería de la cherna en el Banco de *Campeche*, Informe Técnico del Instituto Nacional de la Pesca (inédito).

#### Communauté européenne : poissons ronds de la mer du Nord

- Anon. (1997),  
*Report of the working group on the assessment of demersal stocks in the North Sea and Skagerrak*, International Council for the Exploration of the Sea, Committee Meeting 1997/Assess 6.
- Anon. (1990),  
 « Data for 1987, International Council for the Exploration of the Sea », *Bulletin Statistique des Pêches Maritimes* 72.
- BJØRNDAL, T. (1988),  
 « The optimal management of North Sea herring », *Journal of Environmental Economics and Management*, 15(1), 9-29.
- BJØRNDAL, T. et J.M. CONRAD (1987),  
 « The dynamics of an open access fishery », *Canadian Journal of Economics*, 20(1), 74-85.
- CHARLES, A.T. (1989),  
 « Bio-socio-economic fishery models: labour dynamics and multi-objective management », *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Science*, 46, No. 8, 1313-1322.
- COFREPECHE (1996),  
*Comparative study of conversion coefficients used for estimating the live weight of fish caught by Community fishing vessels*, Final Report to the EC Directorate General of Fisheries (DGXIV) Project 95/02, IFREMER, Brest.
- Commission of the European Communities (1992a),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – België (West Vlaanderen)*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.
- Commission of the European Communities (1992b),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – Danmark*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.

- Commission of the European Communities (1992c),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – France (Nord – Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie, Basse-Normandie)*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.
- Commission of the European Communities (1992d),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – Nederland*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.
- Commission of the European Communities (1992e),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – United Kingdom (England and Wales)*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.
- Commission of the European Communities (1992f),  
*Regional, Socio-Economic Study in the Fisheries Sector – Deutschland*, Directorate-General for Fisheries, Brussels.
- Concerted Action (1997),  
*Economic Performance of Selected Fleet Segments in the EU, Concerted Action on Coordination of Research in Fishery Economics (FAIR-CT94-1489)*, 1996/2 Report, Working Document No. 10, janvier, LEI-DLO, The Hague.
- Concerted Action (1998),  
*Economic Performance of Selected European Fishing Fleets, Concerted Action on Promotion of Common Methods for Economic Assessment of EU Fisheries (FAIR-PL97-3541)*, Annual Report 1998, LEI-DLO, The Hague.
- CRUTCHFIELD, J.A. (1973),  
 « Economic and political objectives in fishery management », *Transactions of the American Fisheries Society*, 102, n° 2, 481-491.
- Danish Institute of Agricultural and Fisheries Economics (1997a),  
*Fiskeri-regnskabsstatistik 1995*, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, København, Copenhagen.
- Danish Institute of Agricultural and Fisheries Economics (1997b),  
*Fiskeri-regnskabsstatistik 1996*, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, København, Copenhagen.
- Danish Institute of Agricultural and Fisheries Economics (1998),  
*Fiskeri-regnskabsstatistik 1997*, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, København, Copenhagen.
- DE GROOT, S.J. et B.L. VERBOOM, (1995),  
*Overzicht in kaartvoorn van de bodenbeveiliging van de Noordzee door de Nederlandse visserij*, BEON Rapport 95, 15: 1-60.
- DOL, W. (1996),  
 « Flatfish 2.0a: a spatial bioeconomic simulation model for plaice and sole », *Proceedings of the VIIIth Annual Conference of the European Association of Fisheries Economics (1995)*, éd. CEMARE, University of Portsmouth, UK.
- FROST, H., P. RODGERS, G. VALATIN, M.O. ALLARD, F. LANTZ et N. VESTERGAARD (1993),  
 « A Bioeconomic Model of the North Sea Multispecies Multiple Gears Fishery », vol. 1-3, South Jutland University Press, Esbjerg.
- GREENSTREET, S.P.R., F.E. SPENCE, A.M. SHANKS et J.A. MCMILLAN (1998),  
 « Fishing effects in northeast Atlantic shelf seas: patterns in fishing effort, diversity and community structure. II. Trends in fishing effort in the North Sea by UK registered vessels landing in Scotland ». *Fisheries Research*.
- HATCHER, A.C. (1997),  
 « Producers' organisations and devolved fisheries management in the United Kingdom: collective and individual quota systems », *Marine Policy*, 21(6), 519-533.
- HATCHER, A.C. et S. PASCOE (1998),  
*Charging the UK Fishing industry: a report to the Ministry of Agriculture Fisheries and Food*, CEMARE Report No. 49.
- HOLDEN, M. (1994),  
*The Common Fisheries Policy: Origin, Evolution and Future*, Fishing News Books, Great Britain.
- JAFFRY, S., S. PASCOE et C. ROBINSON (1997),  
 « Long run price flexibilities for high valued species in the UK: a cointegration systems approach », *CEMARE Research Paper*, CEMARE, University of Portsmouth, UK, P111, 12 p.
- JAFFRY, S., S. PASCOE et C. ROBINSON (1999),  
 « Long run flexibilities for high valued UK fish species: a cointegration systems », *Applied Economics* [in press].
- JENNINGS, J. ALVSVÅG, A.J. COTTER, S. EHRICH, S.P.R. GREENSTREET, A. JARRE-TEICHMANN, N. MERGARDT, A.D. RIJNSDORP et O. SMEDSTAD (1998),  
 « Fishing effects in northeast Atlantic shelf seas: patterns in fishing effort, diversity and community structure. III. International trawling effort in the North Sea: an analysis of spatial and temporal trends », *Fisheries Research* 40, 125-134.
- JOSEPH, M. et A. FINDLATER (1995),  
*Survey of the UK Sea Fish Processing Industry*, Sea Fish Industry Authority, UK, May 1996.
- KIM, C. (1983), « Optimal management of multi-species North Sea fishery resources », *Weltwirtschaftliches Archiv – Review of World Economics*, Band 119, 138-151.

- MARDLE, S. et S. PASCOE (1997),  
« A review of multi-objective programming applications in fisheries », *CEMARE Research Paper*, CEMARE, University of Portsmouth, UK, P117, 23 p.
- MARDLE, S. et S. PASCOE (1997),  
« A review of applications of multi-criteria decision making techniques to fisheries », *Marine Resource Economics* 14 (1) [in press].
- MARDLE, S., S. PASCOE, M. TAMIZ et D. JONES (1999),  
« Resource allocation in the North Sea demersal fisheries: a goal programming approach », *Annals of Operations Research* (special issue: OR in Natural Resources) [in press].
- Minsteriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (1998),  
*Fisheristatistisk Årbog 1997*, Fiskeridirektoratet, København (Copenhagen).
- Nautilus Consultants (1998a),  
*Fishers' Handbook: Costs and Earnings of the United Kingdom Fishing Vessel Fleet 1996-97*, Sea Fish Industry Authority, Edinburgh.
- Nautilus Consultants (1998b),  
*The Costs and Benefits of Compliance with Regulations in Northern EU Fisheries*, décembre 1998.
- PASCOE, S., M. TAMIZ et D.F. JONES (1997),  
« Multi-objective modelling of the UK fisheries of the English Channel », *CEMARE Research Paper*, CEMARE, University of Portsmouth, UK, P113, 14 p.
- POLET, H., W. BLOM et W. THIELE (1994),  
« An inventory of vessels and gear types engaged in the Belgian, Dutch and German bottom trawling », dans DE GROOT, S.J. et H.J. LINDEBOOM, éd., *Environmental impact of bottom gears on benthic fauna in relation to natural resources management and protection of the North Sea*, Netherlands Institute for Sea Research, Den Burg, Texel, pp. 7-20.
- REVILL, A., S. PASCOE, C. RADCLIFFE, S. RIEMANN, F. REDANT, H. POLET, U. DAMM, T. NEUDECKER, P.S. KRISTENSEN, et D. JENSEN (1999),  
*The economics and biological consequences of discarding in the Crangon fisheries*, ECODISC Project – EU (DG XIV A:3) Project 97/SE/23, Final Report to the European Commission, University of Lincolnshire and Humberside.
- RIJNSDORP, A.D., A.M. BUIJS, F. STORBECK et E. VISSER (1996),  
*Micro-scale distribution of beam trawl effort in the southern North Sea between 1993 and 1996 in relation to the trawling frequency of the sea bed and the impact on benthic organisms*. International Council for the Exploration of the Sea, Committee Meeting 1996/mini 11.
- Scottish Office 1997,  
*Scottish Sea Fisheries Statistics 1996*, Scottish Office, Edinburgh.
- Scottish Office 1998,  
*Scottish Sea Fisheries Statistics 1997*, Scottish Office, Edinburgh.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(53 2000 02 2 P) ISBN 92-64-27160-0 – n° 51396 2000