

FAO
DIRECTIVES
TECHNIQUES
POUR UNE PÊCHE
RESPONSABLE

10

ACCROISSEMENT DE LA CONTRIBUTION
DES PÊCHES ARTISANALES À
LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
ET À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

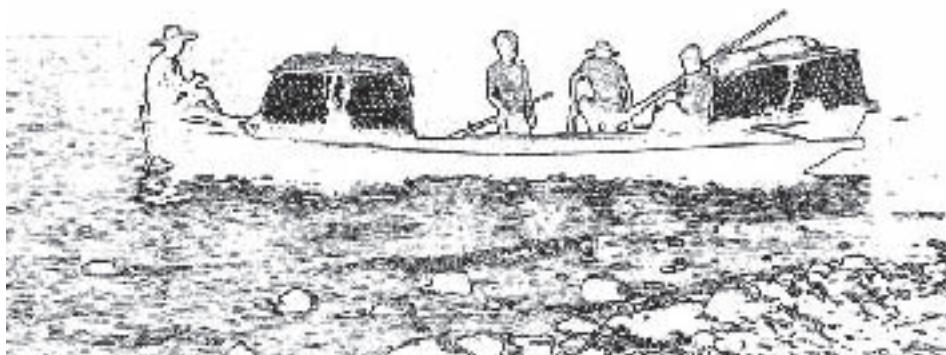


Illustration de la couverture:

Pêcheurs au casier à Batangas, Philippines. Avec la gracieuse permission de Francis T. Christy Jr.

FAO
DIRECTIVES
TECHNIQUES
POUR UNE PÊCHE
RESPONSABLE

10

**ACCROISSEMENT DE LA CONTRIBUTION
DES PÊCHES ARTISANALES À
LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
ET À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
Rome, 2006

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

ISBN 978-92-5-305418-3

Tous droits réservés. Les informations contenues dans ce produit d'information peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Ces informations ne peuvent toutefois pas être reproduites pour la revente ou d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation devront être adressées au Chef de la Sous-division des politiques et de l'appui en matière de publications électroniques, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie ou, par courrier électronique, à copyright@fao.org

© FAO 2006

PRÉPARATION DE CE DOCUMENT

La vingt-cinquième session du Comité des pêches de la FAO (COFI) (Rome, 24-28 février 2003), après avoir examiné les «Stratégies visant à accroître la contribution durable des pêches artisanales à la sécurité alimentaire et à la lutte contre la pauvreté» a approuvé l'initiative de la FAO qui se propose d'introduire le secteur des pêches artisanales comme un point de l'ordre du jour. L'idée selon laquelle l'Organisation se chargerait de préparer, dans le contexte du Code de conduite pour une pêche responsable, des directives techniques pour promouvoir la contribution des pêches artisanales à la sécurité alimentaire et à la lutte contre la pauvreté a été accueillie favorablement par le COFI. Suite à cette proposition, la FAO a convoqué une Consultation d'experts sur le rôle des pêches artisanales en matière de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire, Rome, 5-8 juillet 2004 (FAO Fisheries Report No. 749, en anglais seulement).

A cette consultation d'experts ont participé: Eddie Allison, Hans Bage, Claudia Stella Beltrán, Christophe Béné, William Emerson, Angel Gumy, Benoît Horemans, Helga Josupeit, Moustapha Kébé, Aphichoke Kotikula, Blaise Kuemlangan, John Kurien, Audun Lem, Graeme Macfadyen, Ousmane Ndiaye, Francisco Pereira, Fabio Pittaluga, Eric Reynolds, Chandrika Sharma, Andrew Smith, Derek Staples, Somony Thay, Uwe Tietze, Philip Townsley, Benedict Satia, Ulrich Schmidt, Hiromoto Watanabe et Rolf Willmann.

Partant d'un document introductif détaillé prépare par C.Béné, G. Macfadyen et E. Allison, la consultation a élaboré un plan précis et fait part de ses observations en même temps qu'elle a proposé des modifications au texte du document introductif. Ce document a ensuite servi de base pour la préparation de ces directives techniques dont la toute première version a été préparée par G. Macfadyen. Des commentaires sur cette version provisoire ont été faits par Kevern Cochrane, William Emerson, Serge Garcia, Benoît Horemans, Helga Josupeit, Audun Lem, Peter Manning, Rebecca Metzner, Eric Reynolds, Chandrika Sharma, Derek Staples, Jeremy Turner et Rolf Willmann. La révision des directives a été confiée à Peter Manning.

La consultation a également recommandé qu'un document technique plus concis soit préparé comme document de soutien aux directives (Document technique sur les pêches de la FAO No. 481).

Le Programme pour les moyens d'existence durables dans la pêche (PMEDP) – un partenariat entre le Département pour le développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la FAO et 25 pays d'Afrique de l'Ouest – et FishCode, le programme cadre de la FAO pour la mise en œuvre du Code de conduite pour une pêche responsable, ont contribué à la préparation des directives.

FAO. 2006. *Accroissement de la contribution des pêches artisanales à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 10. Rome, FAO. 90p.

RÉSUMÉ

Les objectifs de ces directives techniques sont de focaliser l'attention sur les pêches artisanales et leur rôle actuel et potentiel dans la contribution de la pêche à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire en renforçant les règles de conduite s'appliquant aux pêches artisanales énoncées par le Code. Ces directives viennent compléter les directives techniques pour une pêche responsable déjà parues.

La plupart des petits pêcheurs vivent dans les pays en développement et beaucoup d'entre eux dans des communautés pauvres où règne l'insécurité alimentaire. Les petites communautés de pêcheurs doivent affronter une multitude de problèmes, souvent graves, parmi lesquels on peut citer la surexploitation et l'épuisement des ressources, la pénurie de sources d'emploi alternatives, la poussée démographique, les phénomènes de migration, l'exode rural vers les zones côtières où le développement industriel et le tourisme ouvrent des perspectives d'avenir, la pollution et la détérioration du milieu et les conflits avec les flottes de pêche industrielles. Toutefois, dans beaucoup de pays, seules les pêches artisanales sont en mesure de garantir la sécurité alimentaire et de réduire la pauvreté.

La première partie des directives examine la contribution actuelle des pêches artisanales, leur rôle et leur importance en matière de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire. Elles évaluent l'importance des pêches artisanales en matière de réduction de la pauvreté au niveau national, local et familial. Elle fait également le point sur les qualités des aliments dérivant du poisson et en particulier sur le rôle du poisson dans les aspects nutritionnels de la sécurité alimentaire. Le fait qu'environ la moitié des poissons destinés à la consommation provient des pêches artisanales souligne l'importance de ce sous-secteur pour l'approvisionnement mondial. Dans de nombreux pays, les pêches artisanales contribuent directement à la sécurité alimentaire nationale, là où la ration journalière est principalement composée de poisson, et indirectement car elles favorisent l'entrée de devises qui permettront de négocier l'achat de toute une gamme de produits alimentaires.

La seconde partie des directives étudie les moyens qui permettraient d'accroître la contribution des pêches artisanales à la réduction de la

pauvreté et à la sécurité alimentaire. Une vision du futur des pêches artisanales est présentée comme un but que le sous-secteur devrait s'efforcer d'atteindre. Une plus grande participation des petits pêcheurs et de leurs communautés dans la formulation des politiques, le développement des lois et règlements s'y rapportant ainsi que dans la gestion des prises de décisions et les processus de mise en œuvre est d'importance vitale pour la réalisation de cette vision. Le rôle central d'une gestion des pêches efficace, l'importance de tenir compte des éventuelles utilisations intersectorielles des pêches et des ressources liées, le rôle spécial des femmes dans la commercialisation du poisson, la transformation et la valeur ajoutée, le développement considérable du commerce, le rôle déterminant qu'un financement adéquat peut avoir lorsque des changements s'imposent pour une bonne gestion des pêches et enfin le rôle des connaissances nécessaires pour prendre des décisions avisées sont autant de points soulevés dans ces directives.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Préparation de ce document	iii
Résumé	v
Acronymes et abréviations	x
Historique	xi
Préambule	xiv
Introduction	1
Concepts	4
 1 Contribution, rôle et importance des pêches artisanales, la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire	10
1.1 Pêches artisanales et réduction de la pauvreté	10
1.1.1 Contribution des pêches artisanales à la croissance économique au niveau national	10
1.1.2 Contribution des pêches artisanales aux économies locales	12
1.1.3 Contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté dans les foyers	13
1.2 Les pêches artisanales et la sécurité alimentaire	16
1.2.1 Contribution nutritionnelle du poisson à la sécurité alimentaire	16
1.2.2 Contribution des pêches artisanales à l'approvisionnement mondial en poisson et l'impact du poisson sur la sécurité alimentaire	17
1.2.3 Contribution des pêches artisanales à la sécurité alimentaire au niveau national: la question du commerce	17
1.2.4 Contribution au niveau individuel/des familles	19
2 Renforcement du rôle des pêches artisanales dans la contribution à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire	21
2.1 Une vision des pêches artisanales	21
2.2 Le Code de conduite	22
2.3 Politique des pêches en appui aux pauvres	22
2.3.1 Le Code de conduite	22
2.3.2 Amélioration des processus de formulation des politiques	23
2.3.3 Définition des objectifs indiqués	24

	Page
2.3.4 Politique intersectorielle	26
2.3.5 Reconnaissance du choix des politiques	26
2.4 Législation en faveur des pauvres	28
2.4.1 Le Code de conduite	28
2.4.2 Assurer un processus d'élaboration des lois fondé sur la participation	30
2.4.3 Grands domaines d'application de la législation	30
2.5 Questions de mise en application	33
2.5.1 Développement de la capacité humaine	33
2.5.2 Importance de l'information	35
2.5.3 Capitaux nécessaires pour assurer le financement	36
2.5.4 L'intégration de la société civile et des utilisateurs, la participation des communautés et leur autonomisation	36
2.6 Considérations intersectorielles	37
2.6.1 Le Code de conduite	37
2.6.2 Reconnaître le contexte de la pauvreté rurale et le caractère usages multiples des ressources	38
2.6.3 Reconnaître la complexité et l'éventail de stratégies relatives aux moyens d'existence et de mécanismes d'adaptation	40
2.7 La contribution de l'aménagement des pêches	41
2.7.1 Le Code de conduite	42
2.7.2 Qu'entend-t-on par aménagement des pêches?	44
2.7.3 Qui sont les gestionnaires?	44
2.7.4 Fin de l'accès libre – l'attribution de droits	46
2.7.5 Politiques, buts et objectifs opérationnels	48
2.7.6 Plans d'aménagement, stratégies et mesures	49
2.7.7 Contraintes biologiques et écologiques	52
2.7.8 Suivi, contrôle et surveillance	54
2.7.9 Institutions	54
2.7.10 Données, points de référence et indicateurs de performance	55
2.7.11 Affronter les transitions	56

	Page
2.8 Amener les marchés à œuvrer en faveur des pauvres	57
2.8.1 Le Code de conduite	57
2.8.2 Tendances des réformes du marché au niveau macro et leurs effets	58
2.8.3 Tendances du commerce du poisson et leurs effets sur les petits pêcheurs	59
2.8.4 Que peut-on faire en matière de pêche?	62
2.9 Financer la lutte contre la pauvreté	68
2.9.1 Le Code de conduite	68
2.9.2 Financer le passage à une pêche responsable	68
2.9.3 Crédit et économies	68
2.9.4 Assurances et fonds pour la sécurité sociale	71
2.10 Systèmes d'information, de recherche et de communication adéquats	72
2.10.1 Le Code de conduite	72
2.10.2 Questions relatives à l'information et à la communication	74
2.10.3 Obligations en matière de recherche	76
2.10.4 Recommandations pour combler les lacunes entre la recherche, les politiques et l'action	79
3 Conclusion	80
Annexe: Tableaux	
Tableau 1 Les différentes dimensions de la réduction de la pauvreté par rapport aux pêches artisanales, y compris la question particulière de la vulnérabilité	81
Tableau 2 Dimension de la (l'in) sécurité alimentaire	84
Tableau 3 Objectifs de la politique	86
Tableau 4 Mécanismes de survie utilisés dans les communautés/ménages liés à la pêche face au problème de la vulnérabilité	89

Ces tableaux sont extraits de Béné, C.; Macfadyen, G.; Allison, E.H. In press. *Increasing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security*. FAO Fisheries Technical Paper No. 481. Rome, FAO.

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ACFR	Comité consultatif de la recherche halieutique
CAD	Comité d'aide au développement
CBFM	Gestion communautaire des pêches
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
COFI	Comité des pêches (FAO)
CSR	Corporate Social Responsibility (Responsabilité sociale interne des sociétés)
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IUU	Pêche illicite, non déclarée et non réglementée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
PFRDV	Pays à faible revenu et à déficit vivrier
PIB	Produit intérieur brut
PMEDP	Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PP	Prévention de la pauvreté
RP	Réduction de la pauvreté
SA	Sécurité alimentaire
SCS	Suivi, contrôle et surveillance
SGP	Système généralisé de préférences
SID	Société pour le développement international
SMDD	Sommet mondial pour le développement durable
SOFI	L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde
SPS	Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires
ZEE	zones économiques exclusives

HISTORIQUE

1. Depuis les temps les plus reculés, la pêche est une source importante d'aliments pour l'humanité, assurant un emploi et des bénéfices économiques à ceux qui la pratiquent. Toutefois, avec l'enrichissement des connaissances et le développement dynamique du secteur des pêches, l'humanité commence à comprendre que les ressources aquatiques, quoique renouvelables, ne sont pas infinies et doivent être gérées correctement si l'on veut maintenir leur contribution au bien-être nutritionnel, économique et social de la population croissante de la planète.

2. L'adoption en 1982 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a permis de définir un cadre nouveau pour une meilleure gestion des ressources marines. Le nouveau régime juridique des océans conférait aux Etats côtiers des droits et des responsabilités en matière d'aménagement et d'utilisation des ressources halieutiques dans leurs zones de juridiction nationale, qui représentent quelque 90 pour cent des pêches marines du globe.

3. Ces dernières années, les pêches mondiales sont devenues un secteur très dynamique de l'industrie alimentaire et les Etats côtiers se sont efforcés de tirer parti des nouvelles possibilités en investissant dans des flottilles de pêche et des usines de transformation modernes pour répondre à la demande internationale croissante de poisson et de produits de la pêche. Il est apparu toutefois que de nombreuses ressources halieutiques ne pouvaient supporter durablement une intensification souvent incontrôlée de leur exploitation.

4. La surexploitation évidente d'importants stocks de poissons, les modifications subies par les écosystèmes, des pertes économiques considérables et les conflits internationaux concernant la gestion et le commerce des produits halieutiques menaçaient la durabilité à long terme des pêches et leur contribution à l'approvisionnement alimentaire. Par conséquent, à sa dix-neuvième session, tenue en mars 1991, le Comité des pêches de la FAO (COFI) a recommandé l'élaboration d'urgence de nouvelles approches de la gestion des pêches tenant compte des impératifs de conservation et de protection de l'environnement, ainsi que de considérations sociales et économiques. La FAO a été priée de préciser la notion de pêche responsable et d'élaborer un Code de conduite en vue de sa mise en œuvre.

5. Par la suite, le Gouvernement mexicain a organisé en collaboration avec la FAO une Conférence internationale sur la pêche responsable, qui s'est tenue à Cancún en 1992. La Déclaration de Cancún, adoptée lors de cette Conférence, a été portée à l'attention du Sommet de Rio de la CNUED en juin 1992, lequel a appuyé la préparation d'un Code de conduite pour une pêche

responsable. La Consultation technique de la FAO sur la pêche en haute mer, tenue en septembre 1992, a recommandé en outre l'élaboration d'un Code traitant des questions relatives à la pêche en haute mer.

6. A sa cent deuxième session, tenue en novembre 1992, le Conseil de la FAO a débattu de l'élaboration du Code, en recommandant que la priorité soit accordée aux questions relatives à la pêche en haute mer et a demandé que des propositions concernant ce Code soient présentées à la session de 1993 du Comité des pêches.

7. A sa vingtième session, tenue en mars 1993, le COFI a examiné le cadre et la teneur proposés pour ce Code, y compris l'élaboration de directives, et a approuvé un calendrier pour la poursuite de l'élaboration du Code. Il a également demandé à la FAO de préparer, dans les meilleurs délais et dans le cadre du Code, des propositions visant à prévenir les changements de pavillon des navires de pêche en haute mer, qui vont à l'encontre des mesures de conservation et de gestion. A sa vingt-septième session, en novembre 1993, la Conférence de la FAO a donc adopté l'Accord visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion qui, selon la Résolution 15/93 de la Conférence de la FAO, fait partie intégrante du Code.

8. Le Code a été formulé de façon à être interprété et appliqué conformément aux règles pertinentes du droit international, telles qu'elles sont énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, et conformément à l'Accord relatif à l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, 1995, ainsi qu'à la lumière, notamment, de la Déclaration de Cancún de 1992 et de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 et, plus particulièrement, du Chapitre 17 d'«Action 21».

9. La FAO a élaboré le Code en consultation et en collaboration avec les institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales, y compris des organisations non gouvernementales, compétentes.

10. Le Code de conduite comprend cinq articles constituant une introduction, intitulés: Nature et portée du Code; Objectifs du Code; Liens avec d'autres instruments internationaux; Application, suivi et actualisation du Code; et Besoins particuliers des pays en développement. Ces articles sont suivis d'un article sur les Principes généraux, qui précède les articles

thématiques intitulés: Aménagement des pêcheries; Opérations de pêche; Développement de l'aquaculture; Intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières; Pratiques post-capture et commerce; et Recherche halieutique. Comme on l'a déjà indiqué, l'Accord visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion fait partie intégrante du Code.

11. Le Code est facultatif. Cependant, certaines de ses parties sont basées sur des règles pertinentes du droit international, dont celles qui sont reflétées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Le Code contient également des dispositions qui peuvent avoir, ou ont déjà reçu, force contraignante en vertu d'autres instruments juridiques obligatoires convenus entre les Parties à ceux-ci, tels que l'Accord de 1993 visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion.

12. A sa vingt-huitième session, la Conférence a adopté, dans sa Résolution 4/95 du 31 octobre 1995, le Code de conduite pour une pêche responsable. Dans cette même résolution, elle demandait, notamment, à la FAO d'élaborer, le cas échéant, en collaboration avec ses membres et les organisations pertinentes intéressées des directives techniques pour faciliter l'application du Code.

PRÉAMBULE

Le sujet des présentes directives «Accroissement de la contribution des pêches artisanales à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire» reconnaît que la pauvreté et l'insécurité alimentaire sont largement répandues parmi les petits pêcheurs et qu'un changement radical du mode de gestion des pêches est nécessaire de manière à améliorer leurs conditions de vie ainsi que celles de tous ceux qui en dépendent.

La pauvreté est un phénomène complexe qui provoque, pour tous ceux qui en souffrent, l'impossibilité de satisfaire la majeure partie des besoins essentiels et empêche l'accès à un certain nombre d'options susceptibles d'améliorer la qualité de la vie humaine (vivre plus longtemps et rester en bonne santé) et le déroulement d'une une vie active. La pauvreté dans les communautés tributaires des pêches toutefois n'est pas seulement fonction de l'abondance des captures, des opportunités de marché ou de l'état des ressources. Elle dépend aussi très fortement de la répartition des bénéfices dérivant de l'utilisation des produits de la pêche et d'autres ressources et de leur utilisation ainsi que de la disponibilité de toute une série de services de première nécessité (par exemple en matière de santé et d'éducation).

La pauvreté est en partie due à une mauvaise gestion des pêches (conduisant à l'épuisement des stocks, à la surcapacité, etc.) et à de nombreux obstacles qui empêchent de l'améliorer. Elle représente une contrainte car, dans le contexte des communautés pauvres, il est impossible d'interdire de pêcher aux personnes qui luttent âprement pour survivre sans créer de sources alternatives d'accès à la nourriture et aux moyens d'existence. Des incitations à réduire la pression exercée sur les ressources halieutiques sont inutiles car les affamés préféreront, il va de soi, assurer leur survie à court terme plutôt que de préserver ou reconstituer une ressource à laquelle ils ne survivront pas et dont ils ne pourront donc pas bénéficier. Accroître la contribution des pêches à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire fait donc partie intégrante du défi à relever dans le secteur du développement.

Si la gestion des pêches artisanales est négligée dans les cas où la demande en ressources halieutiques est supérieure à la capacité de production des ressources, on assistera inévitablement à l'épuisement des stocks et à une importante réduction des bénéfices résultant des activités de pêche. Le but d'une bonne gestion est d'orienter les pêches vers l'utilisation des ressources aquatiques qui atteindront éventuellement une position économique optimale, qui est inextricablement liée à l'état de santé biologique des ressources en question. De cette façon, les bénéfices

dérivant de l'utilisation des ressources halieutiques sont de la plus haute importance pour la société toute entière. Mais il est également important de s'assurer que les bénéfices obtenus seront distribués équitablement et seront vus comme une augmentation de la contribution de la pêche à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire.

Par conséquent, l'optimisation des bénéfices dérivant des ressources grâce à une bonne gestion des pêches et une distribution équitable de ces bénéfices sont deux points importants. Toutefois, ces directives sont principalement axées sur les aspects relatifs à la distribution car la gestion a été amplement examinée dans des Directives techniques pour une pêche responsable et des Documents techniques sur les pêches de la FAO antérieurs.

Depuis la formulation du Code de conduite pour une pêche responsable, on s'est rendu de plus en plus compte qu'il était très important de prendre les questions socioéconomiques en considération, en particulier celles ayant trait au sous-secteur des pêches artisanales. Environ 90 pour cent des pêcheurs à travers le monde sont des petits pêcheurs, quelque 50 pour cent du poisson destiné à la consommation humaine sont pêchés par le sous-secteur fournit des moyens de subsistance à des millions de personnes dans les communautés de pêcheurs à faible revenu. Reconnaissant la relation entre la pauvreté et l'utilisation durable des ressources, le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, de Johannesburg, a déclaré que: «l'éradication de la pauvreté est le principal défi auquel doit s'attaquer le monde d'aujourd'hui, et c'est une condition essentielle du développement durable».¹ Ces directives cherchent à refléter cette nouvelle affirmation et à la développer en renforçant les règles de conduite s'appliquant aux pêches artisanales énoncées par le Code.

¹ Le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable (SMDD) de Johannesburg (par. 7) peut être consulté à:
http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/French/POIToc.htm

INTRODUCTION

Il est estimé qu'un milliard d'individus dans le monde vivent avec moins de un dollar EU par jour et que 840 millions entrent dans la catégorie des sous-alimentés. Pour cette raison, depuis quelques années on a noté que de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG), des universitaires, des spécialistes en développement, des gouvernements et des agences donatrices ont à nouveau focalisé leur attention sur les problèmes de pauvreté et de sécurité alimentaire.

Le Sommet mondial pour le développement durable organisé par les Nations Unies en 2002, le Rapport sur le développement mondial publié par la Banque mondiale en 2000, la Déclaration du Millénaire des Nations Unies adoptée en 2002,² et le Sommet mondial de l'alimentation organisé par la FAO en 1996 ont tous reconnu que la réduction de la pauvreté devait venir en tête des priorités.

En ce qui concerne la sécurité alimentaire, à l'occasion d'une conférence internationale sur la contribution durable des pêches aux approvisionnements vivriers qui s'est tenue à Kyoto, au Japon, en 1995, les 95 Etats participants ont approuvé une déclaration et un plan d'action pour accroître la contribution des pêches à la production de vivres pour les êtres humains. Le Sommet mondial de l'alimentation, en 1996, a fait ressortir le rapport entre sécurité alimentaire et nécessité d'un aménagement durable des ressources naturelles. Le PMEDP, en 2002, s'est attardé sur la question de la sécurité alimentaire qu'il juge de toute première importance et a renouvelé l'engagement mondial en faveur d'une pêche responsable.

La FAO estime que 90 pour cent des 38 millions de pêcheurs ou aquiculteurs³ à travers le monde sont classés comme petits pêcheurs ou petits aquiculteurs. En outre, plus de 100 millions de personnes seraient employées dans d'autres secteurs liés aux pêches⁴, en particulier ceux de la transformation et de la commercialisation du poisson, ce qui revient à dire qu'en 2002, on estimait à environ 135 millions le nombre d'individus qui

² La Déclaration du Millénaire contient l'engagement à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de la population mondiale vivant avec moins d'un dollar EU par jour.

³ FAO Département des pêches. 2004. *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture, 2004*. Rome, FAO. 164 p.

⁴ Estimation basée sur le rapport 1:3 de l'emploi principal à l'emploi subalterne dans le secteur des pêches.

étaient employés directement ou indirectement dans le secteur des pêches. De surcroît, des millions d'autres personnes qui ne figurent pas comme «pêcheurs» dans les statistiques officielles sont impliquées dans des activités de pêche saisonnières ou occasionnelles. Elles sont des millions, surtout dans les zones isolées en Afrique et en Asie, où il y a peu d'autres sources de revenu et d'emploi leur permettant de contribuer honorablement aux stratégies des moyens d'existence durables.

Des millions de personnes, particulièrement dans les pays pauvres de la planète sont tributaires des produits de la pêche pour satisfaire leurs besoins en protéines animales, en micro-aliments et en acides gras essentiels et le poisson leur fournit une partie des calories indispensables.

Même si souvent il n'y a que très peu d'informations fiables sur la réelle contribution des pêches artisanales aux moyens de subsistance et aux économies des pays en développement, et bien que beaucoup de communautés de pêche artisanale soient pauvres et vulnérables, il est maintenant très largement reconnu que les pêches artisanales peuvent réaliser des profits considérables, résister aux effets des impacts et se remettre des crises et contribuer de manière significative à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire. S'il est vrai que les pêches artisanales surexploite les stocks, dégradent l'environnement et n'enregistrent que de faibles marges de profits, dans certains cas elles peuvent toutefois présenter des avantages comparatifs non négligeables⁵ par rapport à la pêche industrielle caractérisés par:

- un meilleur rendement économique;
- moins d'effets négatifs sur l'environnement;
- le fait qu'elles soient décentralisées et s'étendent sur de vastes zones géographiques et par conséquent qu'elles puissent répartir les bénéfices économiques et sociaux sur une plus grande échelle; et
- leur contribution à l'héritage culturel, y compris la connaissance du milieu.

⁵ Kurien, J.; Willmann, R. 1982. *Economics of artisanal and mechanized fisheries in Kerala. A study of costs and earnings of fishing units.* Madras, FAO/UNDP Small-scale Fisheries Promotion in South Asia Project RAS/77/044, Working Paper (34):112 pp. Voir commentaire à la note de bas de page 52.

Le Code de manière générale contient des principes et des normes relatifs aux pêches de capture et à l'aquaculture. Il comprend plus précisément la transformation et la commercialisation du poisson et des produits de la pêche, les opérations de pêche, la recherche halieutique et l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières (Art. 1.2). Dans son introduction, le Code «*reconnaît l'importance nutritionnelle, économique, sociale, environnementale et culturelle de la pêche*». Le Code décrit un de ses objectifs comme étant de «*promouvoir la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire et à la qualité des aliments tout en donnant la priorité aux besoins nutritionnels des communautés locales*» (Art. 2 (f)). Il reconnaît également que l'aménagement des pêches devrait se faire dans un contexte de «*sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté et de développement durable*» (Art. 6.2).

A la lumière de ce qui vient d'être dit et de l'intérêt que les problèmes de pauvreté et de sécurité alimentaire ont suscité sur le plan international depuis l'élaboration du Code, la vingt-cinquième session du Comité des pêches, Rome, Italie, 24-28 février 2003, s'est déclarée favorable à l'idée que la FAO prépare, dans le contexte du Code, des directives pour accroître la contribution des pêches artisanales à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire.

Les objectifs de ces directives techniques sont axés sur le rôle actuel et potentiel des pêches artisanales en matière de lutte contre la pauvreté et de sécurité alimentaire. Ils se proposent de développer les principes et normes de conduite s'appliquant aux pêches artisanales énoncés par le Code et de faire des suggestions concrètes quant aux moyens de s'assurer que ce rôle soit mis en valeur.

Ces directives concernent tant les pêches maritimes que les pêches intérieures et viennent compléter les directives techniques déjà parues sur l'«aménagement des pêcheries» (n° 4), l'«approche écosystémique dans le contexte des pêches» n° 4, Suppl. 2), les «pêches continentales» (n° 6) et le «développement de l'aquaculture» (n° 5), toutes traitant de la pêche artisanale.

Il est à noter que le Document technique sur les pêches de la FAO n° 481 portant sur le même thème que ces directives⁶ donne un supplément

⁶ Béné, C.; Macfadyen, G.; Allison, E.H. In press. *Increasing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 481. Rome, FAO.

d'informations et de détails, sous forme d'exemples, qui peuvent être d'intérêt pour le lecteur.

Ces directives s'adressent aux décideurs, aux planificateurs et à tous ceux qui sont impliqués dans le développement et la mise en œuvre des politiques des pêches artisanales, y compris les pêcheurs et les personnes chargées de la transformation et de la commercialisation du poisson.

CONCEPTS

Pêches artisanales. Le groupe de travail de la FAO sur les pêches artisanales (Bangkok, 2003) est convenu qu'il ne serait pas de circonstance de formuler une définition applicable partout et par tous pour un secteur aussi dynamique et changeant que celui des pêches artisanales. Le groupe de travail a jugé préférable, pour décrire le secteur, de prendre en considération toute une série de caractéristiques qui vraisemblablement se trouvent dans n'importe quelle petite pêcherie. La définition suivante des pêches artisanales a par conséquent été approuvée:

Les pêches artisanales, d'une manière générale, sont considérées comme un secteur dynamique en évolution qui, pour tirer le meilleur parti des ressources halieutiques marines et d'eau douce, utilisent des méthodes de travail intensif pour les opérations de capture, de transformation et de distribution du poisson. Les activités de ce sous-secteur, qui se déroulent à plein temps, à temps partiel ou sur une base saisonnière ne servent souvent qu'à ravitailler les marchés locaux ou intérieurs en poisson et autres produits de la pêche et à satisfaire les besoins nutritionnels. Toutefois, au cours de la dernière ou des deux dernières décades, la meilleure intégration du marché et la globalisation ont incité nombre de pêcheries artisanales à accroître leur production aux fins d'exportation. Bien que d'ordinaire les hommes pratiquent la pêche et les femmes se consacrent aux opérations de transformation et de commercialisation, il n'est pas rare de trouver des femmes qui se livrent à des activités de capture à proximité de la côte et des hommes qui s'occupent de la commercialisation et de la distribution du poisson. D'autres activités subalternes telles que la fabrication de filets, la construction de navires, la réparation des moteurs et l'entretien, etc. peuvent représenter des sources d'emploi dans le secteur des pêches et créer des revenus additionnels dans les communautés de pêche en mer et en eau douce. Les pêcheries artisanales opèrent à des niveaux organisationnels très différents pouvant aller des opérateurs individuels travaillant à leur compte avec des micro-entreprises informelles au secteur des entreprises formelles.

Par conséquent, pas plus à l'intérieur qu'entre les pays et régions le sous-secteur n'est homogène et il en est dûment tenu compte lors de la formulation des stratégies et politiques pour renforcer sa contribution à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté.⁷

Le Groupe de travail a aussi relevé des aspects technologiques additionnels, en particulier le fait que les pêcheries artisanales opèrent normalement près de la côte, ciblent des espèces multiples et utilisent une grande variété d'engins et de méthodes de pêche, quelquefois relativement simples. En outre, il faut prendre bonne note du statut de l'environnement «à usages multiples, utilisateurs multiples» dans le contexte des pêches artisanales. Les pêches côtières et intérieures rivalisent avec d'autres utilisateurs pour les ressources fondamentales et cette dimension usages multiples, utilisateurs multiples est une autre caractéristique-clé susceptible d'influer fortement sur les moyens de subsistance des communautés de pêche.

Pauvreté. Le Rapport sur le développement humain,⁸ dans une discussion sur la pauvreté et le développement humain, a déclaré que

La pauvreté signifie l'impossibilité d'accéder aux opportunités et choix indispensables au développement humain – vivre plus longtemps, rester en bonne santé, mener une vie stimulante et posséder un standard de vie décent, la liberté, la dignité, le respect de soi-même et le respect des autres.

La pauvreté peut aussi être vue comme renfermant:

...différents degrés de privation en rapport avec les besoins essentiels parmi lesquels on citera la consommation de biens et la sécurité alimentaire, la santé, l'éducation, les droits, la liberté de s'exprimer, la sécurité, la dignité et un travail décent.⁹

⁷ FAO/Advisory Committee on Fisheries Research. *Report of the second session of the Working Party on Small-scale Fisheries. Bangkok, Thailand, 18–21 November 2003.* FAO Fisheries Report. No. 735 Rome, FAO, 2004. 21 p.

⁸ PNUD. 1997. Le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté. Rapport sur le développement humain, 1997. Programme des Nations Unies pour le développement, New York.

⁹ D'après une définition du Comité d'aide au développement (CAD). Directives sur la réduction de la pauvreté (OCDE 2001).

Cette conception de la pauvreté résulte d'une longue évolution dans les manières de la percevoir, de la comprendre et d'en déterminer le niveau. Elle admet que la pauvreté souvent n'est vue qu'en termes de revenus et de consommation et souligne la nécessité d'en donner une plus vaste définition «multidimensionnelle». La pauvreté dans les communautés de pêche n'est donc pas nécessairement – ou seulement – liée aux ressources ou aux niveaux de capture. Par exemple, bien que la surexploitation des ressources soit une cause majeure de l'appauvrissement des communautés de pêche, on peut aussi observer des cas extrêmes de pauvreté dans des lieux de pêche éloignés où les pêcheurs capturent et commercialisent des quantités raisonnables de poisson, mais où les communautés n'ont pas accès aux services de santé et à d'autres services publics et sont sous-représentés sur le plan politique.

Réduction de la pauvreté. Dans le contexte de ces directives, la réduction de la pauvreté est un processus qui permet aux populations qui s'engagent/investissent dans des activités de pêche d'accéder, avec le temps, à de meilleures conditions de vie. La réduction de la pauvreté, par conséquent, se rapporte à une situation où des richesses sont produites et le capital résultant des investissements de capitaux et du travail fourni est accumulé, permettant ainsi de faire sortir les populations concernées de la situation de pauvreté dans laquelle elles se trouvent.

La réduction de la pauvreté peut se faire à trois niveaux économiques: (i) génération de richesses au *niveau des ménages* et leur répartition au sein même des ménages – hommes, femmes et enfants, (ii) développement au *niveau communautaire*, et (iii) croissance économique au *niveau national*.

Ces trois niveaux ne dépendent pas directement l'un de l'autre. Les pêcheurs migrants peuvent réaliser des gains considérables qui ne sont pas remis à leurs foyers, laissant ainsi leurs familles dans un état de dénuement complet. Il arrive que des pêcheurs deviennent très riches (génération de richesses) sans pour autant qu'ils en fassent bénéficier la communauté dans laquelle ils vivent. D'autre part, dans certains pays où les pêches artisanales contribuent largement à la croissance de l'économie nationale, de nombreuses communautés de pêche dans les zones côtières isolées n'arrivent toujours pas à assurer leur subsistance et à sauvegarder leur dignité.

Prévention de la pauvreté. La prévention de la pauvreté est rattachée au rôle joué par les activités de pêche pour aider les populations à maintenir un standard de vie minimal (même lorsqu'il est inférieur à un seuil de pauvreté donné) et leur permettre de survivre. La prévention de la pauvreté consiste

donc à réduire les risques et à accroître la notion de mesures de sécurité dans le contexte général de la vulnérabilité.

Vulnérabilité. La vulnérabilité peut être conceptualisée¹⁰ comme un état résultant de l'interaction de trois facteurs, à savoir:

- *exposition au risque*, ou la nature et le degré d'un certain risque auxquel le ménage (ou la communauté) est exposé (par exemple une catastrophe naturelle telle que le tsunami qui a ravagé les pays asiatiques en décembre 2004 – voir l'encadré 1; des conflits, des changements macro-économiques, etc.);
- *sensibilité à ce risque*, mesuré par exemple d'après l'état de dépendance du ménage (ou de la communauté) vis-à-vis des activités de pêche pour la sécurité alimentaire et la création de revenus; et
- *capacité d'adaptation* du ménage (ou de la communauté) en cas de risque – c'est-à-dire son aptitude à s'adapter aux changements.

Encadré 1: La vulnérabilité et le tsunami

Le tremblement de terre au large des côtes de Sumatra, en décembre 2004, occupe la quatrième position dans le monde de par sa gravité depuis 1900 et est le plus important en l'espace de presque un demi-siècle. Le tsunami qui s'ensuivit s'est déchaîné avec une force dévastatrice et a frappé au moins 12 pays, jusqu'à la latitude de la corne de l'Afrique et est classé comme une des plus grandes catastrophes naturelles mondiales des temps modernes. Environ 300 000 personnes ont perdu la vie (on ne saura jamais combien avec exactitude) et les moyens d'existence, les maisons et les biens productifs de millions d'autres ont été anéantis.

Cette catastrophe a touché d'une façon disproportionnée les pauvres et surtout les communautés de pêche défavorisées qui ont perdu la totalité (ou la presque totalité) de leurs moyens productifs. En plusieurs endroits il ne subsiste plus rien des communautés.

¹⁰ Adger, W.N.; Brooks, N.; Bentham, G.; Agnew, M.; Eriksen, S. 2004. *New indicators of vulnerability and adaptive capacity*. Tyndall Centre for Climate Change Research. Technical Report 7. Norwich, U.K.

Le tsunami nous prouve qu'une catastrophe naturelle peut provoquer la destruction totale sous toutes ses formes et démontre la vulnérabilité des communautés de pêche à ce phénomène. Les vies, les habitations et les biens productifs des communautés de pêche sont très exposés aux caprices de la nature car, dans la majeure partie des cas, elles sont établies dans les zones côtières situées en contrebas. Bien que de nombreuses communautés durement frappées aient démontré une grande résistance, leur capacité d'adaptation est faible en raison de la pauvreté qui leur permet difficilement de se ressaisir et de s'adapter à cette nouvelle conjoncture.

Les pauvres sont plus vulnérables (ils sont plus exposés, plus sensibles aux risques et leur capacité d'adaptation est plus faible) que ceux qui ne vivent pas en condition de pauvreté. Les pauvres généralement ne peuvent se permettre de contracter des assurances ou des services de bonne qualité (par exemple la santé et l'éducation) et sont fortement tributaires des pêches. Mais il est aussi vrai que, dans un environnement donné, certaines personnes à niveau de revenus et d'accès aux services publics égal peuvent être plus vulnérables que d'autres en raison de la nature des activités desquelles ils dépendent.

Réduction de la pauvreté. La réduction de la pauvreté peut être vue comme un terme qui englobe la réduction et la prévention de la pauvreté (ainsi que la réduction de la vulnérabilité).

Sécurité alimentaire. Le Sommet mondial de l'alimentation qui s'est tenu en 1996, a défini la sécurité alimentaire comme «le droit de chaque être humain d'avoir accès, physiquement et économiquement, à une nourriture saine et nutritive pour satisfaire ses besoins nutritionnels et ses préférences alimentaires et lui permettre de mener une vie saine et active».

La capacité d'un pays à produire de quoi nourrir sa population, citée comme autosuffisance alimentaire nationale, n'est ni nécessaire ni suffisante pour garantir la sécurité alimentaire aux particuliers/ménages. Dans certains pays capables de satisfaire leurs propres besoins il n'est pas rare de trouver une grande partie de la population en situation d'insécurité alimentaire; d'autres pays qui ne sont pas autosuffisants peuvent, par contre, grâce aux produits qu'ils sont en mesure d'importer, ne manifester qu'un faible niveau d'insécurité alimentaire. La sécurité alimentaire, par conséquent, résulte d'une combinaison de facteurs individuels, ménagers, communautaires, nationaux et même internationaux. En particulier, dans le cas de l'autosuffisance nationale qui assure la sécurité alimentaire individuelle,

elle exige et présuppose l'existence de mécanismes efficaces d'écoulement, de redistribution et de droits de transfert (c'est-à-dire accès individuel fondé sur ces mécanismes).¹¹

Un autre aspect de la sécurité alimentaire est sa relation avec les méthodes de production. La pêche peut contribuer *directement* à la sécurité alimentaire par le biais de la fourniture de poisson (c'est-à-dire par l'intermédiaire des mécanismes de subsistance). Elle peut aussi contribuer *indirectement* à la sécurité alimentaire grâce aux revenus dégagés par le secteur de la production et les activités de traitement et de commercialisation connexes (que les particuliers concernés travaillent à leur compte ou qu'ils perçoivent des salaires) qui serviront à acheter des vivres.

Une autre dimension de la question «sécurité poisson-nourriture» est le déséquilibre croissant entre la fourniture et la demande de poisson au niveau mondial, qui s'est soldé presque partout par une augmentation des prix du poisson. La situation actuelle des pêches de capture mondiales – dont la production se situe aux environs de 95 millions de tonnes par an¹² – contraste avec l'augmentation constante de la population mondiale et, par conséquent, la nécessité de satisfaire des besoins alimentaires et une demande en poisson toujours plus grands. Mesurées en termes de poisson par individu et par an, ces tendances divergentes ont fait ressortir une diminution globale *per capita* de 10 pour cent entre 1987 et 2000.

La sécurité alimentaire est une dimension fondamentale de la pauvreté. Les personnes qui sont frappées de pauvreté chronique généralement sont sous-alimentées. La malnutrition affaiblit les facultés de travailler et d'apprendre et peut même affecter les groupes vulnérables situés juste au-dessus du seuil de pauvreté, risquant ainsi de les faire passer dans les rangs des pauvres. L'élimination de la faim et de la malnutrition, par conséquent, est une condition préalable à l'éradication de la pauvreté.

Les différents niveaux de pauvreté et de sécurité alimentaire sont résumés dans les tableaux donnés en annexe.

¹¹ Sen, A.K. 1996. *Economic Interdependence and the World Food Summit*. Development 4 Journal of SID.

¹² FAO, 2004 (voir note de bas de page 3).

1 CONTRIBUTION, RÔLE ET IMPORTANCE DES PÊCHES ARTISANALES, LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

1.1 Pêches artisanales et réduction de la pauvreté

1.1.1. Contribution des pêches artisanales à la croissance économique au niveau national

1.1.1.1 Devises étrangères contre poisson

Les pêches artisanales, grâce aux devises étrangères dérivant du commerce international, contribuent dans une grande mesure aux économies nationales. Le commerce international du poisson et des autres produits de la pêche a connu une rapide expansion au cours des 20 dernières années. La valeur des exportations est passée de 15 milliards en 1980 à 56 milliards de dollars EU en 2001. Durant la même période, le pourcentage des exportations totales réalisées par les pays en développement est passé de 40 à 50 pour cent, avec des rentrées nettes, générées par le commerce du poisson (c'est-à-dire déduisant leurs importations de la valeur totale de leurs exportations) passant de moins de 4 milliards à presque 18 milliards de dollars EU. Les pêches artisanales jouent un rôle de plus en plus important dans les exportations de poisson de nombreux pays en développement.¹³

1.1.1.2 Effets multiplicateurs/PIB

Il arrive que les effets multiplicateurs des revenus¹⁴ exercent leur action jusqu'au niveau de l'économie nationale pour permettre aux pêches artisanales de soutenir la croissance économique nationale par le biais des contributions au PIB. La contribution du secteur des pêches au PIB normalement oscille entre 0,5 et 2,5 pour cent mais, dans certains pays elle peut atteindre 7 pour cent, comme c'est le cas au Sénégal, où les pêches sont un secteur économique-clé, si on le compare aux autres secteurs de

¹³ Lem, A. 2003. *The WTO Doha round and fisheries; what is at stake.* EUROFISH 4.

¹⁴ Les multiplicateurs entrent en jeu lorsque les activités de pêche utilisent les produits d'autres industries/entreprises pour produire leurs propres produits. L'idée générale d'un multiplicateur repose donc sur l'acceptation que les divers secteurs sur lesquels repose l'économie sont interdépendants.

l'économie nationale. Cependant, les effets multiplicateurs¹⁵ indirects et induits des activités liées aux pêches artisanales ne sont généralement pas différenciés au niveau national et souvent il est difficile de les évaluer.

1.1.1.3 Crédit d'impôts

Grâce aux impôts collectés l'Etat est en mesure d'appuyer les initiatives visant à réduire et prévenir la pauvreté. Les impôts versés au trésor public peuvent être utilisés pour activer les mécanismes de redistribution conçus pour prévenir la pauvreté ou soutenir les services sociaux d'utilité publique. Ils peuvent également servir à financer ou à promouvoir des infrastructures ou services d'importance vitale pour le développement économique mais que le secteur privé ne prendrait probablement pas à sa charge – comme exemples nous pouvons citer la construction d'infrastructures pour développer les transports telles que des routes pour faciliter l'accès aux marchés et l'adoption de mesures pour que les services d'éducation et de santé soient accessibles à toutes les classes. Bien entendu les impôts peuvent également servir à soutenir des programmes d'assistance et de développement dans des secteurs spécifiques ainsi que des budgets récurrents (par exemple dans le secteur des pêches), susceptibles de contribuer à la prévention et la réduction de la pauvreté.

Bien souvent, les pêches artisanales, de par la génération d'impôts divers, contribuent à la croissance économique nationale. Cela est en particulier le cas dans les pays où (i) les débarquements de poisson sont concentrés en quelques endroits seulement où il est facile de recouvrer les impôts; et (ii) le processus de décentralisation offre des possibilités aux gouvernements locaux d'encaisser les rentes. Le poisson étant un produit très en vue, son commerce est facilement imposable.

Toutefois, dans d'autres pays en développement, des difficultés organisationnelles, l'incapacité ou la reluctance des petits opérateurs à annoter les informations nécessaires au calcul ou à l'estimation des barèmes d'imposition ou concernant le degré de pauvreté des communautés de pêche ne rendent pas la mise sur pied d'un système de recouvrement des impôts auprès des pêches artisanales une tâche aisée. Cette caractéristique, qui n'est pas propre aux pêches artisanales, est toutefois aggravée dans ce sous-secteur particulier par (i) l'éloignement géographique des zones où bien souvent les communautés de pêche ou campements sont établis; et

¹⁵ Voir la section 1.1.2 ci-après pour l'explication des différences entre effets multiplicateurs directs, indirects et induits.

(ii) l'inobservance d'une grande partie des formalités prescrites dans le domaine des pêches de capture et des activités de transformation et de commercialisation des pêches artisanales.

1.1.2 *Contribution des pêches artisanales aux économies locales*

Les richesses générées par les particuliers, les ménages ou les petites entreprises peuvent être de grande utilité pour les économies locales grâce aux effets multiplicateurs des revenus et de l'emploi. Cela est particulièrement vrai pour les pêches en raison du caractère «culture de rente» des captures.¹⁶ Le poisson figure au nombre des quelques produits, dans certaines économies rurales, susceptibles de procurer de l'argent comptant pour stimuler la demande alors que les autres produits alimentaires sont le plus souvent échangés ou consommés dans les foyers.

De même qu'il existe des *impacts directs* se rapportant aux ventes et aux effets des revenus et de l'emploi sur les producteurs, qui sont à l'origine de changements dans la demande ou la production de poisson, il y existe aussi des *impacts indirects* «en amont» et «en aval» de l'activité de production qui se manifestent à travers la chaîne produits/disponibilités. Les activités «en amont» représentent les apports aux opérations de pêche. Les apports propres aux pêches de capture artisanales comprennent: les coûts d'investissement pour les bateaux, moteurs et engins de pêche; les coûts d'exploitation pour le carburant, la glace, les vivres, les appâts et le coût de la main-d'œuvre; les services financiers et les coûts d'entretien. Les activités «en aval» sont celles qui prennent place après la récolte du produit, qui exigent elles aussi des apports. Nous énumérons ci-après quelques exemples d'apports: investissement pour l'élaboration, la construction et l'équipement; installations pour la transformation et la commercialisation; main-d'œuvre; transport du poisson depuis les points de débarquement jusqu'aux marchés; services financiers; dépenses diverses telles que la glace, les couteaux, le bois pour le fumage, le sel pour le séchage, le matériel pour l'emballage et les boîtes pour le poisson; coûts d'entretien. Les *impacts induits* se traduisent également par des effets sur les ventes, les revenus et l'emploi, suite aux fluctuations des revenus et des dépenses dans le secteur de l'économie locale et sont considérés comme le résultat des impacts directs et indirects (par exemple les membres de l'équipage peuvent utiliser leurs revenus pour acheter des produits de consommation courante ou des articles ménagers).

¹⁶ Poisson non utilisé comme aliment de subsistance.

Considérant les activités indirectes en amont et en aval d'une part et les impacts induits d'autre part, il est facile d'imaginer comment les activités liées aux pêches artisanales pourraient devenir le principal fil conducteur à la réduction de la pauvreté, plus particulièrement dans les zones rurales avec, comme un résultat des effets multiplicateurs des activités de pêche, un réseau de petites exploitations commerciales et de particuliers s'activant à promouvoir les ventes, créer des revenus et des emplois. Les impacts de ces activités en amont et en aval peuvent ne pas être les mêmes pour les hommes et pour les femmes, selon que l'accès aux ressources et le contrôle des infrastructures et services dépendent des uns ou des autres.

Les pêches artisanales peuvent aussi donner lieu au paiement d'impôts locaux qui seront ensuite utilisés pour développer l'économie, y compris les stratégies relatives à la réduction de la pauvreté.

1.1.3 Contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté dans les foyers

1.1.3.1 Les pêches artisanales en tant qu'élément central des stratégies relatives aux moyens d'existence

On estime que 38 millions de personnes au monde sont des pêcheurs et des aquaculteurs, dont environ 95 pour cent vivent en Afrique, en Asie et en Amérique latine.¹⁷ Environ 68 pour cent de ceux-ci pratiquent les pêches de capture artisanales en eaux marines et intérieures (*ibid.*). En supposant que le taux d'occupation dans des activités directes en amont et en aval soit de 1 à 3, les moyens d'existence de 78 millions de personnes, dans les pays en développement, seraient donc garantis par les pêches artisanales et les activités étroitement liées (transformation, commercialisation, services auxiliaires, etc.). Si, en moyenne, il y a deux autres dépendants pour chaque tâche, on peut alors dire qu'il y aurait quelque 234 millions d'individus tributaires des pêches dans les pays en développement.

Toutefois, ces estimations ne tiennent pas compte des centaines de millions de personnes qui pratiquent la pêche en mer et plus encore dans les rivières, les petits cours d'eau, les petits lacs et réservoirs, les bassins saisonniers ou

¹⁷ FAO, 2004 (voir note de bas de page 3).

temporaires, les terres humides et les plaines alluviales¹⁸ de manière sporadique. Dans ces cas la pêche n'est pas une occupation à plein temps mais représente une composante des stratégies des moyens d'existence développées par les particuliers et les ménages. Dans le contexte de ces directives, les pêches peuvent apparaître comme des activités qui ne requièrent qu'un faible investissement en termes de capitaux et de ressources humaines et qui ne sont exécutées que de temps à autres; ou peuvent se présenter comme une activité plus importante – mais toujours saisonnière – solidement intégrée dans le cycle des activités annuelles relatives aux moyens d'existence. Lorsque la pêche s'harmonise avec une matrice flexible d'activités diverses qui constituent la base d'une stratégie diversifiée des moyens d'existence, sur laquelle comptent les ménages, elle peut contribuer à (i) répartir les risques entre les diverses activités économiques dans un milieu instable et donc réduire la vulnérabilité, (ii) créer une synergie entre les apports (inputs) et les résultats (outputs) de ces activités et de cette façon favoriser l'accumulation de capitaux et les perspectives de gains, et (iii) susciter des rentrées d'argent comptant alors que d'autres activités ménagères n'offrent que peu de possibilités d'arriver à un tel résultat. On peut donc dire que la pêche est d'importance vitale pour les foyers ruraux, en termes de revenus et de sécurité alimentaire, qu'elle soit une activité secondaire ou complémentaire.

1.1.3.2 La pêche (et le commerce du poisson) activités considérées comme des mesures de protection en faveur des pauvres

Bien que les pêches artisanales puissent contribuer à la réduction de la pauvreté au niveau des ménages, il faut admettre à l'heure actuelle que la plus importante contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté¹⁹ se fait par le biais de la prévention de la pauvreté. En fait l'expérience a démontré que pour la majorité des ménages engagés dans des activités de pêche (pêcheurs à plein temps, temporaires ou occasionnels) dans les pays en développement, la pêche et les activités connexes n'ont pas été à l'origine d'importantes rentrées d'argent mais par contre les ont aidé à préserver leurs moyens d'existence et les ont empêché de sombrer dans une vie de privations.

¹⁸ La pêche n'étant pas, dans la plupart de ces cas, considérée comme la principale activité des ménages (plus souvent cités, dans les statistiques nationales, comme «exploitants»), la contribution des pêches est rarement reconnue et prise en compte et est habituellement ignorée des planificateurs et des chargés de l'élaboration des politiques.

¹⁹ Tout au moins en termes de nombre de personnes concernées.

Dans les cas où l'accès à d'autres capitaux (par exemple capital financier tel que le crédit) ou facteurs de production (tels que les terres privées) est limité, que ce soit pour des raisons économiques ou institutionnelles, l'accès relativement aisé et gratuit aux pêcheries incite les pauvres à exercer une plus forte pression sur les ressources communes locales pour se procurer les biens et services dont ils ont besoin pour consolider leurs moyens de subsistance ou leur permettre d'accéder à des emplois rémunérés. Dans ce contexte les pêches intérieures sont particulièrement importantes. La dimension du dispositif de protection qu'offrent les pêches est donc de la plus haute importance et pertinence pour les pauvres et les ménages de condition modeste – en général ceux ayant un accès limité à la terre et aux autres ressources.

Bien que ces mécanismes de prévention de la pauvreté soient peut-être moins intéressants d'un point de vue strictement économique – dans le sens que les activités ne dégagent pas de bénéfices excédentaires notables – la contribution des pêches artisanales au maintien des moyens d'existence et au mécanisme d'adaptation est cruciale pour les pauvres sur le plan social, surtout dans les zones où les emplois alternatifs sont rares et les programmes de sécurité sociale sont médiocres ou inexistants. Dans ces zones, les pêches peuvent assumer le rôle critique de système d'aide sociale (ou redistributif) qui autrement serait du ressort du gouvernement local ou central et adopterait d'autres solutions, par exemple les «vivres-contre-travail» ou la mise en place de programmes d'indemnités de chômage.

Le dispositif de protection qu'offrent les pêches artisanales peut aussi s'avérer très important pour les ménages vulnérables (même pour ceux qui sont de nouveaux pauvres) lorsqu'ils doivent faire face à une brusque diminution de leurs revenus. Cela peut arriver lorsque le chef de famille perd son travail, ou que les récoltes sont mauvaises, ou à plus grande échelle lorsque l'économie locale ou même nationale perd de sa valeur. Les guerres civiles récursives ou les conflits armés, les déplacements de population et les catastrophes naturelles poussent ceux qui en sont victimes à se tourner vers la pêche à la recherche d'autres sources de revenu, de nourriture et d'emploi, étant donné qu'ils peuvent accéder librement à ces nombreuses ressources halieutiques qui bien souvent sont assez mal gérées.

Le crédit accordé aux pêches pour fournir des revenus aux plus pauvres ne réside pas seulement dans les activités de pêche à proprement parler mais s'applique aussi à la transformation et la commercialisation des produits de la pêche. Cet aspect ajoute une importante dimension sexospécifique à la

discussion, vu que ce sont les femmes d'ordinaire qui sont les principaux protagonistes dans ces secteurs.

Du point de vue de la politique et, en particulier de la prévention de la pauvreté, il est important de bien comprendre que l'accès libre est le mécanisme fondamental qui permet à la fonction «valve de sécurité» des pêches d'intervenir et qui permet aux gens de s'engager temporairement ou constamment dans ce secteur. Cela soulève un certain nombre de questions intéressantes au sujet des compromis qui peuvent s'avérer nécessaires si l'on veut que les pêches artisanales continuent à jouer leur rôle de dispositif de protection (prévention de la pauvreté) tout en s'efforçant en même temps de limiter (ou tout au moins de contrôler) l'accès à ces ressources pour des raisons de durabilité et d'accroître l'éventuelle génération de richesses (réduction de la pauvreté).

1.2 Les pêches artisanales et la sécurité alimentaire

1.2.1 *Contribution nutritionnelle du poisson à la sécurité alimentaire*

Du point de vue nutritionnel, le poisson est souvent présenté comme une importante source de protéines, plus particulièrement là où les autres sources de protéines animales sont rares et chères. La FAO (2002) a récemment estimé que le poisson fournit environ 19 pour cent des rations protéiques des pays en développement. Ce chiffre, toutefois, représente une moyenne mondiale et ne reflète pas la grande disparité qui existe au niveau national ou, encore plus grave au niveau local. Dans de nombreux pays pauvres plus de 25 pour cent des protéines animales consommées proviennent du poisson et elles peuvent atteindre 90 pour cent dans certains petits Etats insulaires et dans les zones côtières ou intérieures isolées.

Le poisson ne fournit qu'une faible quantité de calories. Tout au plus, il peut contribuer à l'apport de 180 calories par tête et par jour, mais n'atteint ce chiffre que dans quelques pays, là où d'autres aliments protéiques de substitution ne sont pas disponibles localement ou encore là où une préférence pour le poisson s'est développée et a été maintenue. De manière générale, au niveau national, le poisson ne fournit en moyenne que 20 à 30 calories par jour.

Dans les pays à faible revenu, les produits tels que le riz, le blé, le maïs et le manioc sont à la base de l'alimentation des populations et représentent tant les aliments énergétiques que les aliments nutritifs. Cependant, certains de ces aliments ne contiennent pas les *micro-nutriments* essentiels ou n'en

contiennent que des traces – comme par exemple le fer, l'iode, le zinc, le calcium, la vitamine A et la vitamine C. Le poisson et les légumes qui eux en contiennent pourraient donc pallier cette carence. Le poisson est particulièrement riche en ces micro-nutriments et est également une importante source d'acides gras, substances nécessaires au développement du cerveau et du corps. Le poisson est reconnu comme un élément crucial de l'alimentation de la population et, par conséquent, est fortement recommandé, plus particulièrement dans l'alimentation des nourrissons, des enfants et des femmes enceintes.

1.2.2 Contribution des pêches artisanales à l'approvisionnement mondial en poisson et l'impact du poisson sur la sécurité alimentaire

Au niveau mondial, la consommation de poisson a doublé depuis 1973 et on peut affirmer que le monde en développement est pour plus de 90 pour cent responsable de cette augmentation, due surtout aux pêches artisanales, plus particulièrement à l'aquaculture artisanale mais aussi aux pêches de capture en eau douce. Cinquante pour cent de tous les produits alimentaires à base de poisson proviennent des pêches artisanales et presque tout le poisson capturé est consommé. Par contre, un pourcentage considérable du poisson capturé par les pêches industrielles serait utilisé pour l'alimentation animale et d'autres produits plutôt que pour l'alimentation humaine.

Toutefois, depuis la fin des années 80, la croissance démographique (hormis la Chine) a été plus forte que l'augmentation de l'offre en poisson de consommation ce qui a fait chuter les disponibilités par habitant de 14,6 kg en 1987 à 13,9 kg en 2001.²⁰ Néanmoins, la consommation de poisson s'est rapidement accrue dans les pays les plus pauvres au cours des dernières décennies.²¹ Il est à noter, en particulier, que la consommation de poisson d'eau douce par habitant a considérablement augmenté dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier, principalement en Asie de l'Est. Même si la Chine est exclue, la demande par tête est passée de 5,0 à 8,3 kg de 1960 à nos jours (tout en reconnaissant que c'est là un seuil inférieur à la moyenne mondiale) – soit un taux annuel de croissance de 1,3 pour cent.²²

²⁰ FAO, 2004 (voir note de bas de page 3).

²¹ FAO Unité de l'information, des données et des statistiques sur les pêches. 1999. *Nombre de pêcheurs 1970-1997*. FAO Circulaire sur les pêches. No. 929, Rév. 2. Rome, FAO. 108 p. (Trilingue).

²² Par exemple, dans "La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2000" (FAO, 2000), la FAO avait prévenu que l'approvisionnement de poissons par personne en Afrique avait diminué et continuerait à diminuer à l'avenir si les pays

1.2.3 Contribution des pêches artisanales à la sécurité alimentaire au niveau national: la question du commerce

Bien que très peu ait été fait en matière de recherche pour identifier les différents mécanismes qui associent les pêches artisanales à la sécurité alimentaire nationale, une capacité de production telle qu'elle permettrait à un pays d'exploiter ses propres ressources halieutiques ne serait pas nécessairement une condition suffisante pour assurer une réelle contribution du poisson à la sécurité alimentaire nationale. Dans certains pays, pour des raisons culturelles, les taux de consommation peuvent être faibles et dans d'autres, beaucoup de pauvres peuvent ne pas disposer de suffisamment d'actifs pour acheter ou échanger le poisson. Des changements survenus au niveau de l'offre et de la demande mondiale, mentionnés plus avant, ont suscité un accroissement considérable des activités commerciales, dont les principales sont les importations et les exportations en provenance et vers les pays en développement. On espère que le commerce intrarégional entre les pays en développement prendra de l'importance dans les années à venir.²³

Si l'on tient compte uniquement de la contribution *directe* du poisson à la sécurité alimentaire, on peut dire que si les exportations de poisson et produits dérivés sont supérieures aux importations cela peut signifier moins de poisson disponible pour la consommation nationale. Toutefois le rapport entre la balance du commerce et la sécurité alimentaire est plus compliqué que cela à cause de la contribution *indirecte* des exportations qui se présente sous forme de rétributions et de création d'emplois d'une part et de devises étrangères perçues au niveau national qui pourront servir à financer les importations d'autre part. Il faudra aussi tenir compte de la sécurité alimentaire tant des *producteurs* que des *consommateurs*.

En ce qui concerne la capacité d'importer des vivres, les exportations d'espèces de poisson de haute valeur peuvent permettre d'importer des espèces de poisson de moindre valeur ou d'autres types d'aliments. Une analyse portant sur le commerce de denrées alimentaires montre, par exemple, qu'en l'an 2000, la valeur des exportations dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier représentait 50 pour cent de la valeur des produits

africains ne peuvent pas mieux gérer leurs ressources et/ou augmenter la production de l'aquaculture.

²³ Kurien, J. (ed.). 2005. *Responsible fish trade and food security*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 456. Rome, FAO. 102 p.

alimentaires importés. De même, dans les pays asiatiques, considérés comme un groupe, les bénéfices retirés du poisson ont permis de financer 34 pour cent de leurs importations de vivres en l'an 2000. Selon une analyse de l'évolution du commerce jusqu'à ce jour et telle qu'envisagée, les pays en développement, dans l'ensemble, ont été et on espère continueront d'être de gros importateurs nets d'espèces de moindre valeur pour la consommation mais des exportateurs d'espèces de haute valeur.²⁴

Pour les pauvres, les effets de l'accroissement du commerce sur la sécurité alimentaire ne sont souvent pas bien définis. Alors que les espèces de poisson de moindre valeur, depuis l'origine des temps, fournissent la majeure partie des protéines animales consommées par les pauvres dans les pays en développement, l'accroissement des activités commerciales peut stabiliser les prix locaux ou non. Une chose certaine est que les effets du commerce sur les prix du poisson seront probablement un facteur-clé qui conditionnera l'alimentation des couches pauvres urbaines et rurales à l'avenir.

1.2.4 *Contribution au niveau individuel/des familles*

La forme la plus *directe* de la contribution des activités de pêche à la sécurité alimentaire au niveau des ménages est la consommation de leurs captures, autrement dit l'autoconsommation. Il est certain que pour de nombreux foyers pauvres engagés à plein temps dans des activités de pêche artisanale saisonnières ou occasionnelles, cette contribution est cruciale pour la sécurité alimentaire au niveau individuel/des familles.

Le pourcentage de la quantité totale de poisson capturé par les ménages, qui est consommée par les pêcheurs eux-mêmes est très variable et peut être fonction du niveau de commercialisation de la pêcherie et du degré de pauvreté du ménage. Souvent, la mesure dans laquelle la pauvreté agit sur le pourcentage des prises destinées à l'autoconsommation est complexe et n'est pas toujours claire ni bien comprise. Même si l'on estime que d'ordinaire les pauvres consomment la majeure partie de leurs captures, une récente étude effectuée dans la zone du lac Tchad²⁵ (Béné *et al.*, 2003) a

²⁴ Delgado, C.; Wada, N.; Rosegrant, M.; Meijer, S.; Ahmed, M. 2003. *Outlook for Fish to 2020: Meeting Global Demand*. A 2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment Initiative. International Food Policy Research Institute & WorldFish Center.

²⁵ Béné, C.; Neiland, A.; Jolley, T.; Ladu, B.; Ovie, S.; Sule, O.; Baba, O.; Belal, E.; Mindjimba, K.; Tiotsop, F.; Dara, L.; Zakara, A.; Quensiere, J. 2003. *Inland*

démontré qu'il arrive que les plus pauvres des ménages consomment une plus faible proportion de leurs captures que les ménages plus aisés. Cela s'explique par le fait qu'ils peuvent ainsi vendre plus de poisson et avec les gains réalisés acquérir des denrées alimentaires moins chères. La contribution directe du poisson à la sécurité alimentaire des foyers les plus défavorisés peut donc être inférieure à ce que l'on pensait, leur empêchant ainsi d'accéder aux avantages nutritionnels qu'offre le poisson (voir section 1.2.1). Cela est le cas pour les femmes, victimes de l'inégalité des sexes encore très répandue, qui se voient refuser l'accès aux ressources halieutiques et aux activités de commercialisation plus lucratives dans le secteur après capture.

Si le poisson (aliment de subsistance pour les familles de pêcheurs) représente une source *directe* de sécurité alimentaire non négligeable, sa contribution par le biais des échanges et de la génération de revenus dérivant des salaires contre travail et de la commercialisation du poisson peut également le faire apparaître comme une importante source *indirecte* de sécurité alimentaire. Les opérations de pêche, la transformation et la commercialisation du poisson produisent des moyens d'existence, des emplois et des revenus à des millions de personnes à travers le monde. Bien que, pour ces gens, l'emploi ne signifie pas qu'il puisse permettre d'atteindre la sécurité alimentaire, il faut souligner que dans beaucoup de cas, les activités des pêches artisanales se déroulent dans les zones rurales²⁶ où les possibilités d'emploi sont souvent rares ou même inexistantes. En de telles circonstances, l'accès aux activités de capture, de transformation et/ou de commercialisation des ressources halieutiques peut représenter le seul moyen de gagner de quoi vivre et de maintenir le pouvoir d'achat alimentaire.

Les contributions des pêches artisanales à la sécurité alimentaire débattues dans cette section sont résumées dans le Tableau 2 figurant en annexe.

fisheries, poverty and rural livelihoods in the Lake Chad Basin. Journal of Asian and African Studies, 38(1): 17-51.

²⁶ On admet cependant qu'une bonne partie des activités de pêche artisanale se déroule maintenant en zones périurbaines – ou même urbaines.

2 RENFORCEMENT DU RÔLE DES PÊCHES ARTISANALES DANS LA CONTRIBUTION À LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

2.1 Une vision des pêches artisanales

Le Groupe de travail sur les pêches artisanales du Comité consultatif de la recherche halieutique de la FAO (ACFR) a fait un exposé de la vision des pêches artisanales que tous les États devraient s'engager à soutenir. Il a proposé que:

La vision des pêches artisanales est celle selon laquelle leur contribution au développement durable est totalement achevée. C'est une vision où:

- *elles ne sont pas marginales et leur contribution aux économies nationales et à la sécurité alimentaire est reconnue, jugée précieuse et mise en valeur;*
- *les pêcheurs, les travailleurs du secteur de la pêche et les autres parties prenantes sont capables de participer aux prises de décisions, sont autorisés à le faire; et comme leur degré de compétence et leur capacité humaine se sont améliorés, ils ont le droit de prétendre au respect et à la dignité; et*
- *la pauvreté et l'insécurité alimentaire ne sont pas des conditions immuables; et là où les systèmes sociaux, économiques et écologiques sont gérés de manière intégrée et durable on assiste à une baisse des conflits.*²⁷

Le reste de ces directives donne quelques idées sur la manière dont la vision peut être achevée et comment la contribution des pêches artisanales peut être renforcée.

²⁷ Comité consultatif de la recherche halieutique de la FAO, 2004 (voir note de bas de page 7).

2.2 Le Code de conduite

L'importance des pêches en matière de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire est exprimée dans le Code de conduite (FAO, 1995) à l'Article 6.2 des Principes généraux:

L'aménagement des pêcheries devrait promouvoir le maintien de la qualité, de la diversité et de la disponibilité des ressources halieutiques en quantités suffisantes pour les générations présentes et futures, dans un contexte de sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté et de développement durable...

Une définition plus claire de la contribution des pêches artisanales est donnée à l'Article 6.18:

Reconnaissant l'importance de l'apport de la pêche artisanale et de la pêche aux petits métiers en matière d'emploi, de revenu et de sécurité alimentaire, les Etats devraient protéger de manière adéquate les droits des pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche, particulièrement de ceux qui pratiquent une pêche de subsistance, artisanale et aux petits métiers, à des conditions de vie sûres et justes ainsi que, le cas échéant, à un accès préférentiel à des fonds de pêche traditionnels et aux ressources se trouvant dans les eaux relevant de la juridiction nationale.

2.3 Politique des pêches en appui aux pauvres

2.3.1 Le Code de conduite

Aux articles 6.13 et 6.16, le Code mentionne la nécessité de faire participer toutes les parties intéressées au processus de prises de décisions.

Les Etats devraient veiller à ce que, dans la mesure où les lois et les règlements nationaux le permettent, les processus de décisions soient transparents et permettent de résoudre en temps voulu des questions urgentes. Conformément aux procédures appropriées, lors de la prise de décision relative à l'élaboration des lois et des orientations de politiques concernant l'aménagement et le développement des pêcheries, ainsi que l'assistance et les prêts internationaux, les Etats devraient faciliter la consultation et la participation effective de l'industrie, des travailleurs du secteur, des organisations environnementales et autres organisations intéressées. [Article 6.13]

[Les Etats]... devraient veiller à ce que les pêcheurs et les aquaculteurs participent, selon qu'il convient, au processus de formulation des politiques et de leur application, en vue de faciliter la mise en œuvre du Code. [Article 6.16]

2.3.2 Amélioration des processus de formulation des politiques

La manière dont le contenu exact des politiques est débattu et défini (c'est-à-dire le processus de formulation des politiques) peut avoir des incidences sur la façon d'envisager les questions de pauvreté et d'insécurité alimentaire. En particulier, le fait de faire participer les pauvres et les pêcheurs et travailleurs du secteur en condition d'insécurité alimentaire au processus de formulation des politiques favorisera probablement les possibilités d'élaboration de politiques en faveur des pauvres. Lors de toute tentative pour améliorer les processus de formulation des politiques, les Etats devront:

- évaluer attentivement toutes les parties prenantes du secteur des pêches artisanales qui devraient participer à la formulation des politiques;
- considérer l'adoption d'un cadre juridique et/ou donner au processus une forme conventionnelle afin que les intérêts des pêches artisanales puissent être dûment pris en compte;
- accorder le temps et les ressources financières nécessaires afin que les personnes intéressées au développement des politiques puissent participer dans la mesure du possible;
- assurer la transparence des méthodes en leur donnant une forme conventionnelle, par exemple la divulgation d'informations sur l'ampleur de la participation des différentes parties et les raisons de l'inclusion ou de l'exclusion de certaines questions dans les documents relatifs aux politiques, la sélection des principales priorités et les procédures utilisées;
- décentraliser les processus de formulation des politiques pour développer tant le potentiel de participation des petits pêcheurs et des travailleurs du secteur que les engagements visant à rapprocher les responsables des prises de décisions des populations;
- travailler avec les organismes de pêche artisanale en vue de renforcer la capacité de leurs représentants à participer au processus de manière constructive;

- adapter et définir les outils pour le développement des politiques (comme des ateliers de travail, des réunions, l'évaluation rurale participative) pour encourager la contribution des petits pêcheurs et autres travailleurs du secteur, tout en assurant les besoins des différents niveaux éducationnels et en recueillant des constatations auprès de ceux qui s'occupent de ces questions techniques;
- utiliser les connaissances et expériences des petits pêcheurs et des travailleurs du secteur dans des buts bien déterminés;
- examiner régulièrement et analyser les politiques (pour évaluer leurs impacts sur les pêches artisanales), et les processus de formulation des politiques (pour évaluer dans quelle mesure les intérêts des pêches artisanales sont pris en compte); et
- examiner comment lier les politiques de développement des pêches aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté et documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

2.3.3 *Définition des objectifs indiqués*

Les déclarations de politique générale devraient couvrir et appuyer quatre grandes catégories d'objectifs principaux qu'il conviendrait d'insérer dans les politiques des pêches relatives aux questions traitant les aspects écologiques, économiques, sociaux et juridiques. Elles sont résumées à l'annexe A accompagnées de quelques exemples de «sous-objectifs», et soulignent le lien qu'elles auront très probablement avec l'augmentation de la contribution des pêches artisanales en matière de réduction, de prévention de la pauvreté et de sécurité alimentaire. Les quatre principales catégories d'objectifs peuvent aussi se chevaucher; par exemple les questions sexospécifiques peuvent figurer tant parmi les objectifs traitant les aspects sociaux que parmi ceux relatifs aux questions d'équité.

Comme le montre le tableau 3, les objectifs des politiques des pêches artisanales peuvent être multiples. Une considération devra être accordée, entre autres, à la pertinence et l'applicabilité des composantes des politiques citées ci-après:

- participation des petits pêcheurs et des travailleurs du secteur au processus de formulation des politiques, au processus juridique et d'aménagement des pêches (sections 2.3.2 et 2.4.2);
- capacité de prendre des arrêtés municipaux lorsque des situations particulières l'exigent, au niveau local;

- processus d’indemnisation des petits pêcheurs et travailleurs du secteur – par exemple les procès d’appel;
- faciliter les mouvements migratoires des pêcheurs et leur permettre d’accéder aux ressources halieutiques (toutefois il faut s’assurer que les droits accordés à ces pêcheurs n’entrent pas en conflit avec les droits des pêcheurs autochtones). Une aide est également requise pour les femmes de-facto chefs de famille là où les hommes, du fait de ces mouvements migratoires, sont presque toujours absents (section 2.4.3.2);
- intégrer les petits pêcheurs et travailleurs du secteur dans des plans de sécurité sociale et s’assurer que la législation du travail existe et est respectée (section 2.4.3.2);
- consentir aux petits pêcheurs l’accès sûr et juste aux zones côtières et aux zones situées non loin de la côte et les informer sur les mesures d’aménagement en matière de fermetures saisonnières ou de zones interdites pour les activités industrielles qu’elles soient étrangères ou intérieures (sections 2.7.6 et 2.7.6.1);
- veiller à ce que les droits des petits pêcheurs et travailleurs du secteur s’appliquent aux ressources de manière plus générale. Cela est particulièrement important pour les pauvres dont les droits sont souvent amoindris (section 2.7.4);
- droits des petits pêcheurs à accéder aux stocks chevauchants, tout en reconnaissant le fait que, dans un grand nombre de pays, les petits pêcheurs opèrent maintenant en haute mer (section 2.7.6);
- gestion communautaire des pêches (CBFM) (section 2.7.4);
- minimisation des captures accessoires et leur meilleure utilisation par les pêcheries industrielles;
- appui aux activités post capture du secteur artisanal et mesures assurant aux petits transformateurs et commerçants de poisson l’accès aux captures (section 2.8.4.7); et
- sécurité en mer. Les petits pêcheurs sont particulièrement exposés aux risques d’accidents en raison du type de navires utilisés, des faibles marges de profit qui ne permettent pas un entretien correct des navires pas plus que l’achat d’équipement de sécurité en mer.

2.3.4 *Politique intersectorielle*

En plus des politiques spécifiques au secteur des pêches, il y a aussi (i) des politiques intersectorielles au niveau national, (ii) des politiques relatives à d'autres secteurs, et (iii) des politiques locales – toutes ayant un impact sur les pêches artisanales. Ceux qui souhaitent soutenir la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire devraient donc tenter de s'engager dans des processus d'élaboration des politiques dans d'autres secteurs.

Les politiques nationales appropriées peuvent aborder les questions de: décentralisation; pauvreté; commerce; financement et crédit; migration; santé et éducation; et coopératives et organisations. Les politiques sectorielles ayant trait à l'environnement ou aux eaux, par exemple, peuvent avoir des effets sur la pérennité des stocks de poisson et les niveaux de l'eau dans les étendues d'eau intérieures respectivement alors que les politiques des forêts relatives aux mangroves peuvent soit permettre aux stocks de poisson de se perpétuer soit menacer leur survie. Les politiques locales portant sur l'élaboration et la concession d'infrastructures auront un rôle de catalyseur pour les pêches artisanales si elles facilitent les activités commerciales et ne profitent pas de manière disproportionnée aux classes plus aisées.

Les processus intersectoriels de formulation des politiques et de planification intégrée peuvent représenter des moyens efficaces pour rehausser le profil des pêches artisanales dans les domaines d'action des politiques. Trop souvent, cependant, les pêches artisanales sont exclues des mécanismes nationaux de planification et des processus de prises de décisions. Une conséquence directe est que les pêches artisanales, en dépit du haut potentiel qu'elles ont acquis grâce à leur position de «point d'accès» pour la réduction de la pauvreté, trop souvent ne sont pas prises en compte dans les initiatives de développement rural ou de réduction de la pauvreté. Les problèmes intersectoriels et les solutions sont repris plus en détail à la section 2.6.

2.3.5 *Reconnaissance du choix des politiques*

Des conflits peuvent survenir au niveau des politiques et peuvent prendre la forme de conflits: (i) entre les objectifs (écologiques, économiques, sociaux et d'équité comme mentionné en annexe; (ii) à l'intérieur même des secteurs (grands pêcheurs face aux petits pêcheurs); ou (iii) entre les secteurs (entre les pêcheries et les autres secteurs).

Parmi les conflits entre les *objectifs* on peut citer:

- équité face au rendement (certaines politiques peuvent soutenir des méthodes de gestion qui avantagent directement l'efficacité au détriment de l'équité lorsque les gains résultant de l'efficacité ne sont pas répartis équitablement);
- soutien aux exportations opposé à production pour le marché national (augmenter les exportations pour accroître les rentes et valoriser les entrées de devises peut contribuer à réduire la disponibilité de poisson commercialisable sur les marchés locaux); et
- les objectifs à court terme face aux objectifs à long terme (les objectifs à court terme pour réduire la pauvreté, maximiser les possibilités d'emploi et/ou améliorer la sécurité alimentaire peuvent être jugés utiles dans le contexte des politiques mais peuvent avoir un effet négatif sur la durabilité des ressources à long terme et/ou les rendements économiques du secteur).

Deux autres types de conflits, à savoir *les conflits entre utilisateurs*, au niveau du secteur ou entre les pêcheries et les autres secteurs, sont également considérés d'importance non négligeable. A l'intérieur du secteur des pêches, des conflits surgissent non seulement entre les intérêts des pêcheurs industriels et des petits pêcheurs mais aussi entre les petits pêcheurs exploitant les mêmes ressources mais utilisant des engins de pêche différents. Ces derniers peuvent comprendre, par exemple, les pêcheurs de senne de plage versus les pêcheurs utilisant des pirogues en zone côtière, ou les petits pêcheurs chassant les poissons qui habitent les systèmes de récifs face aux plongeurs collectionneurs de poissons ornementaux. En termes de pêches et d'autres secteurs, il semble que l'utilisation des terres et dans une moindre mesure, l'accès aux eaux situées près du littoral soient le plus souvent à l'origine des conflits. Dans les zones côtières, de telles ressources sont en général très recherchées par les pêcheurs, pour satisfaire le tourisme et d'autres utilisations et formes de développement, et si l'on veut éviter des conflits entre les utilisateurs, il faudra étudier soigneusement la planification de l'aménagement des ressources.

En raison de l'importance et de la fréquence des conflits les Etats, tout en reconnaissant que dans une certaine mesure les conflits peuvent être intrinsèques, doivent formellement reconnaître et confronter les options et les conflits au stade de la planification/formulation des politiques. Des efforts seront nécessaires pour évaluer les coûts et avantages des différentes options que les politiques devront envisager. Les choix qu'il pourra être

indispensable de faire devront reposer sur de bonnes informations. Il est important de savoir que l'évaluation des coûts et avantages doit tenir compte du fait que les politiques ont des impacts distributionnels. Ils peuvent faire apparaître des groupes de «gagnants» et de «perdants». L'impact de chaque objectif et décision d'une politique sur les pauvres devra être évalué par le biais des impacts directs et indirects dans le secteur des pêches et dans les autres secteurs. La nécessité d'établir un équilibre entre les éléments quantifiables et non quantifiables peut rendre cette tâche difficile mais la volonté politique d'établir des priorités entre les objectifs/utilisateurs en compétition est un premier pas dans la bonne direction.

2.4 Législation en faveur des pauvres

Les pauvres, en raison de leur marginalité politique, sociale et économique sont souvent incapables de provoquer des changements en leur faveur. Le peu de biens dont ils disposent et l'impossibilité d'accéder aux structures de production et de nouer des relations économiques n'œuvrent pas en leur faveur et peuvent même contribuer à faire en sorte que, sans la protection et l'aide de la législation, les pauvres resteront probablement toujours pauvres. Il est important de noter que les effets qu'a la législation sur les différents groupes socio-économiques souvent ne sont pas neutres et ni des cadres régulateurs ni la législation peuvent intervenir en faveur des pauvres à moins que la législation ne soit spécifiquement formulée et étudiée pour protéger leurs intérêts.

2.4.1 Le Code de conduite

Deux des 10 objectifs fondamentaux du code ont affaire avec la législation. Ainsi, le Code devrait:

établir, conformément aux normes de droit international pertinentes, des principes pour une pêche et des activités liées à la pêche menées de manière responsable, en tenant compte de tous leurs aspects biologiques, technologiques, économiques, sociaux, environnementaux et commerciaux pertinents [Article 2a];

et

servir d'instrument de référence pour aider les Etats à mettre en place ou à améliorer le cadre juridique et institutionnel que requiert

l'exercice de la pêche responsable, et à formuler et à mettre en application les mesures appropriées [Article 2c].

L'Article 3 demande que le Code soit interprété et appliqué conformément aux règles énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (Article 3.1) et de manière compatible avec les dispositions pertinentes de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks de poisson (1995)²⁸ (Article 3.2a). Le Code ayant été mis en œuvre avant les déclarations internationales et les engagements pour lutter contre la faim et la pauvreté cités dans l'introduction il ne les mentionne pas d'une manière spécifique. Cependant l'Article 3 souligne que le Code devrait être interprété et appliqué «conformément aux autres normes applicables de droit international, y compris les obligations respectives des Etats en vertu des accords internationaux auxquels ils sont partie» (Article 3.2b) et «à la lumière de la Déclaration de Cancún de 1992, ... ainsi que d'autres déclarations et instruments internationaux pertinents» (Article 3.2c). L'Article 3 demande donc que le Code soit interprété et appliqué en tenant compte de l'évolution de ces déclarations internationales et instruments internationaux, y compris les récents engagements des Etats dans la lutte contre la faim et la pauvreté.

L'Article 6.13²⁹ du Code est également important car il encourage la participation de «... *l'industrie, des travailleurs du secteur, des organisations environnementales et autres organisations intéressées lors de la prise de décision relative à l'élaboration des lois et des orientations de politiques concernant l'aménagement et le développement des pêcheries ainsi que l'assistance et les prêts internationaux.*»

Parmi les autres Articles pertinents du Code relatifs aux questions législatives on citera les Articles 7.1.1, 7.6.6, 7.7.1, 8.3.1, 9.1.1, 10.1.1, 10.1.3 et 10.2.5. L'Article 11.3 contient huit sous-articles sur les lois et règlements sur le commerce du poisson, tous ayant des implications pour les pêches artisanales.

²⁸ Le titre complet est: Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs.

²⁹ Voir la section 2.3.1.

2.4.2 Assurer un processus d'élaboration des lois fondé sur la participation

Comme dans le cas de la définition des politiques, les petits pêcheurs et les travailleurs du secteur doivent être invités à participer au *processus* de développement de la législation (que ce soit au niveau des pêches ou des autres secteurs), même si le processus se prolonge. Seulement ainsi on pourra espérer que les conflits seront minimisés et que la législation tiendra vraiment compte des besoins et potentialités des petits pêcheurs et travailleurs du secteur vivant dans l'insécurité et sera vue comme une clause de légitimité. Les niveaux nationaux et locaux, à l'intention desquels ces lois et arrêtés municipaux sont promulgués, devront s'assurer de cette participation et pour ce faire pourront utiliser des moyens similaires à ceux présentés à la section 2.3.2.

2.4.3 Grands domaines d'application de la législation

2.4.3.1 Législation des pêches

Il est peu probable que la législation s'appliquant aux pêches artisanales puisse être dissociée de la législation générale des pêches. Toutefois, certains règlements, certaines instructions, etc. spécifiques et questions relatives aux pêches artisanales peuvent être insérés dans la législation globale des pêches.

Comme beaucoup de petits pêcheurs et de travailleurs du secteur sont pauvres, la législation qui s'applique aux pêches artisanales est souvent, par implication, en faveur des pauvres. La législation qui régit les pêches industrielles (par exemple les zones ou les saisons de fermeture) peut, en plus de faire ressortir les liens qui existent entre les deux sous-secteurs, se révéler bénéfique pour les pêches artisanales et fournir de puissants mécanismes susceptibles de les aider.

La définition que la législation donne des petits pêcheurs est de grand intérêt et a des répercussions importantes en matière de parité hommes-femmes. Les Etats devraient veiller à ce que la définition des pêches artisanales ait une vaste signification et comprenne le travail exécuté à terre. Elle devrait comprendre, par exemple, les activités de transformation et de commercialisation, domaines dans lesquels les femmes sont généralement plus actives, en plus des pêches de capture. La non-observation de ces recommandations risquerait de compromettre la reconnaissance formelle de ce travail, d'où des répercussions et limitations

au niveau de l'accès à l'aide financière, à l'adhésion à des unions ou organisations et à la protection des droits.

La section 2.3.3 ci-dessus donne quelques idées de politiques en faveur des pauvres et toutes ces questions doivent avoir force de loi pour assurer que certains *droits* sont insérés dans la législation s'appliquant aux petits pêcheurs et travailleurs du secteur de manière à ce que la marginalisation sociale, économique et politique qui les menace ne vienne pas aggraver leur condition. Une attention particulière devra être accordée à l'identification de tous les droits *existants* avant qu'une nouvelle législation ne soit développée et mise en vigueur.

2.4.3.2 Législation non spécifique aux pêches

Les droits de l'homme

Pour les Etats, la législation devrait être perçue comme un soutien aux diverses conventions internationales sur: le droit à la nourriture, les droits des femmes; le droit de gagner sa vie; le droit de ne pas faire l'objet de discrimination; le droit à l'éducation; et d'autres droits de l'homme.³⁰ Il est probable que de tels droits seront en faveur des pauvres et/ou viseront à garantir la sécurité alimentaire vu que toute personne privée de ces droits est considérée pauvre dans le contexte de l'ampleur croissante de la pauvreté. La législation nationale peut donner effet à ces droits soit par le biais d'une législation spécialement étudiée pour examiner les points qui étayeront de tels droits soit en insérant ces droits dans des constitutions desquelles relève l'ensemble de la juridiction nationale. En lisant l'Article 3 du Code, il est intéressant de noter qu'un Etat est tenu de respecter un engagement international (par exemple la réduction de la pauvreté ou la sécurité alimentaire) seulement dans le cas où l'engagement revêt la forme d'une obligation internationale irrévocabile ou fait partie de la loi internationale.

³⁰ La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, par exemple, affirme dans son Article 25(1) que «Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation». En 1999, le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a rendu public son Commentaire général 12 sur le droit à une alimentation adéquate, qui oblige les gouvernements à respecter et garantir à toute personne le droit à une alimentation adéquate et à lui en faciliter l'accès. En 2004, le Conseil de la FAO a adopté des directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Toutefois, les Etats peuvent, bien entendu, rechercher des accords internationaux auxquels ils ne sont pas liés ou des instruments et pratiques volontaires pour les aider à développer leur législation.

Migration, problèmes transfrontières, sécurité sociale et droits des travailleurs

La législation non spécifique aux pêches traitant les problèmes liés au déplacement des pêcheurs est très importante pour de nombreuses pêcheries artisanales, en Afrique surtout, où le phénomène de migration des pêcheurs et travailleurs du secteur est courant mais aussi dans d'autres régions du globe. Dans un souci de réduire la vulnérabilité aux facteurs naturels (comme la variation des stocks) ou pour faire face aux retombées d'une crise ou d'un évènement imprévu affectant leurs moyens de subsistance, ces pêcheurs et travailleurs du secteur peuvent être contraints à, ou vouloir se déplacer. La migration peut aussi être vue comme un moyen pour accumuler des capitaux. La législation peut intervenir pour faciliter ces mouvements migratoires, mais encore et peut-être plus important est le besoin de garantir à ces pêcheurs et travailleurs du secteur des droits d'accès à l'aide sociale, aux soins médicaux et à l'éducation lorsqu'il opèrent dans une zone ou un pays qui n'est pas le leur.

Toutefois, les questions d'accès à la sécurité sociale ne devraient pas se limiter aux seuls pêcheurs migrants. La législation doit garantir aux petits pêcheurs et travailleurs du secteur les mêmes droits d'accès et la même protection en matière de plans de prévoyance, de retraites et d'indemnisations de chômage que ceux accordés aux autres secteurs de l'économie. La question des droits des travailleurs et la législation du travail n'entrent généralement pas dans la législation des pêches. Il est important que ceux qui travaillent dans les usines de transformation du poisson (habituellement des femmes), et les hommes qui pratiquent la pêche de capture, soient couverts par des lois nationales et ne soient pas considérés comme un «cas spécial» de par la nature du travail en termes d'horaires et de conditions, car cela reviendrait à leur dénier l'accès à la protection juridique.

Décentralisation et gouvernance participative

L'importance croissante de la décentralisation dans nombre de régions du globe mérite d'être citée dans le contexte législatif. Elle est essentielle pour rapprocher le processus de prise de décision des pauvres et par conséquent pour assurer toutes les chances de réussite aux programmes et politiques en faveur des pauvres, de même qu'à la gestion communautaire des pêches

mentionnée aux sections 2.3.3 et 2.7.3. La décentralisation doit être étayée par la législation qui, par le biais de la dévolution de pouvoirs appropriés, apportera son soutien aux entités locales dans le cadre des réformes de décentralisation.

Dans de nombreux pays en développement, une législation en appui à la décentralisation est déjà en vigueur. Il est tout aussi important de s'assurer que des structures de gouvernance décentralisées adéquates viendront renforcer et faciliter la mise en application de cette législation et qu'elle n'entrera pas en conflit avec les structures hiérarchiques et les mandats existants des différents groupes ou les différents niveaux administratifs.

2.5 Questions de mise en application

Les politiques et la législation ne sont valables que dans la mesure où elles sont formulées et mises en vigueur. En réalité, toutes les recommandations et suggestions énoncées dans ces directives n'ont aucune valeur si elles n'ont suscité aucune réaction. Cette section examine donc quelques points fondamentaux dans leurs grandes lignes pour s'assurer que cette mise en application est achevée avec succès.

2.5.1 Développement de la capacité humaine

Le développement de la capacité humaine est essentiel pour une mise en application efficace et peut être défini comme suit:

... le processus par lequel les individus, les groupes, les organisations, les institutions et les sociétés développent les capacités qui leur sont nécessaires – tant au niveau individuel que collectif – pour fixer et atteindre les objectifs, remplir certaines fonctions, résoudre des problèmes et développer les moyens et conditions requises pour permettre à ce processus de suivre son cours.³¹

La définition fait la lumière sur deux importants traits caractéristiques du développement de la capacité. Il faut d'abord spécifier qu'elle impose un

³¹ FAO. 2004. *Draft Strategic Framework for Human Capacity Development in Fisheries*. (ACFR/WP/HCB/I/3). La stratégie donne une liste de contrôle des initiatives de développement de la capacité individuelle et traite des thèmes tels que l'évaluation des besoins en matière de capacité, l'analyse des besoins en matière de formation, le développement de programmes, l'exécution des engagements, et le suivi et l'évaluation.

examen attentif des *différents niveaux*, chacun d'entre eux représentant un niveau d'analyse et, de surcroît, un éventuel point d'accès pour les initiatives dont le but est le développement de la capacité et ensuite dire qu'elle ne constitue pas un état passif. Pour renforcer la capacité, un *processus* doit avoir lieu au niveau des particuliers, qu'ils exercent une action, une influence sur leurs propres activités seulement ou qu'ils agissent dans le cadre d'institutions, de secteurs ou de la société d'une manière plus générale.

Les approches de développement de la capacité adoptées jusqu'à maintenant, tant dans le domaine des pêches que dans les autres secteurs, étaient principalement axées sur l'assistance technique aux particuliers par le biais d'une formation basée sur les compétences et d'un renforcement institutionnel. Les leçons tirées de précédentes activités suggèrent que, pour être plus efficaces, les initiatives de développement de la capacité humaine devraient:

- se concentrer sur tous les niveaux où le développement de la capacité est requis;
- accorder une plus grande attention aux connaissances spécifiques hors-secteur et aux compétences telles que la gestion des affaires, la bonne gouvernance et les aspects socio-économiques de même qu'aux compétences spécifiques aux pêches;
- participer de plus près à l'évaluation, l'étude, l'exécution et le suivi de leurs besoins;
- développer les capacités fondamentales et représenter un processus de transfert des connaissances à double sens;
- fournir des voies d'accès à l'instruction flexibles et adéquates pour faire face aux besoins des particuliers;
- approfondir la connaissance du contexte socio-politique dans lequel elles se déroulent;
- reposer, là où c'est possible, sur des réseaux régionaux capables de répondre aux questions courantes et, à travers le développement régional de la capacité, contribuer à l'autosuffisance;
- reposer sur des systèmes exécutifs spécialement étudiés à cet effet, par le truchement d'un processus participatif, pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins spécifiques et sont en ligne avec les

capacités et la condition financière des destinataires, tout en exigeant la même chose de la part des fournisseurs de services;

- reconnaître que les responsables des initiatives de développement de la capacité peuvent prétendre que le développement s'applique aussi dans leur contexte pour leur permettre une meilleure prestation de service;
- reposer sur une meilleure compréhension de la notion de «succès» du développement de la capacité et son mesurage pour que les initiatives tirent des enseignements des expériences et des débats.

Aux niveaux organisationnel, institutionnel et individuel, une grande importance est accordée au besoin de: (i) former et financer un plus grand nombre d'experts en matière de pêches artisanales dans les départements des pêches et les ministères, les agences donatrices et les ONG; (ii) insister sur les thèmes développés par de telles organisations comme par exemple les analyses relatives aux moyens d'existence, les analyses socio-économiques; et (iii) renforcer la capacité des organisations représentant et œuvrant pour le compte des pêches artisanales – par exemple celles s'occupant des questions de gestion technique des pêches, de bien-être social, de crédit/épargne et de commercialisation ainsi que de négociations politiques ou de lobbying.

2.5.2 *Importance de l'information*

Il faut souligner que l'adoption de mesures concrètes visant à accroître la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire n'implique pas la connaissance d'informations précises. Les premières mesures suggérées par ces directives constituent à mettre à la portée de tous ce qui est déjà connu sont les premières mesures suggérées par ces directives afin d'éclairer les prises de décisions et les actions à entreprendre. Toutefois, il est aussi vrai que de meilleurs services d'information et de communication s'avéreront certainement nécessaires si l'on veut que les actions envisagées réussissent pleinement. Les questions d'information, de communications et de recherche sont traitées plus en détail à la section 2.10; dans ce document il est suffisant de souligner leur importance comme données générales indispensables à une bonne exécution et pour justifier l'appui financier à accorder aux pêches artisanales en fonction de leur contribution à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire.

2.5.3 *Capitaux nécessaires pour assurer le financement*

Il arrive que les Etats retiennent une partie des recettes accumulées dans le secteur pour les utiliser ultérieurement. Normalement, les lois financières nationales exigent que tous les revenus soient versés au Trésor. S'il en est ainsi, il est important que les ministères des finances et les trésors publics reconnaissant l'importance des pêches artisanales comme indiqué à la section 1, prévoient des allocations budgétaires suffisantes pour assurer une réussite complète des stratégies résumées dans ces directives.

Pour se procurer des fonds d'appui aux pêches artisanales il est nécessaire de regarder au-delà des budgets du secteur des pêches. Au niveau national, l'inclusion des pêches artisanales dans les stratégies de réduction de la pauvreté, par exemple, peut faciliter l'accès à un financement lié à la pauvreté. L'aide aux pêches artisanales peut aussi être fournie indirectement au niveau local, par exemple sous forme d'allocations budgétaires aux conseils locaux ou aux ONG s'intéressant au secteur des pêches et de manière plus générale au développement rural. La gestion décentralisée des fonds peut les aider à mieux soutenir les pêches artisanales.

2.5.4 *L'intégration de la société civile et des utilisateurs, la participation des communautés et leur autonomisation*

Les politiques des gouvernements et leur implication dans les stratégies et initiatives pertinentes sont bien évidemment importantes. Toutefois, dans le contexte des pêches artisanales, sans la participation et l'attribution de pouvoirs tant aux parties intéressées qu'à la société civile, il y a de fortes chances pour que le succès soit limité. De plus en plus les Etats reconnaissent la nécessité de travailler avec les ONG locales et les parties intéressées et d'adopter des approches participatives pour l'élaboration et la mise en œuvre basées sur une bonne consultation. Confier la responsabilité de la gestion aux autorités locales, par exemple, peut ne pas être suffisant pour garantir que les droits des pauvres soient correctement représentés. Les «communautés» sont habituellement divisées en catégories selon la richesse et le pouvoir avec des élites locales et des gouvernements décentralisés quelquefois de connivence pour exclure les plus faibles. Les organisations de la société civile (coopératives de pêcheurs, ONG, médias, etc.) soutiennent souvent le rôle des pauvres et les programmes de développement des pêches devraient examiner de quelle manière le leadership «traditionnel», le gouvernement local et la société civile pourraient collaborer pour s'assurer que les intérêts des pauvres et des groupes marginaux soient dûment pris en compte dans le processus de gestion décentralisée des ressources.

Une telle consultation accroît les probabilités que les initiatives concordent avec les besoins des pauvres. Elle accroît également les probabilités que la société civile et les petits pêcheurs et travailleurs du secteur deviennent plus visibles au niveau national en augmentant leur capacité de prendre des engagements avec le secteur privé, les gouvernements et les donateurs.

Le développement communautaire et l'attribution de pouvoirs, par le biais de la création de services éducationnels, sociaux, et de l'amélioration du bien-être et de la santé publics sont importants pour assurer le renforcement de la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire et garantir que les stratégies propres aux pêches visant à ce résultat aient des chances d'être menées à bonne fin.

2.6 Considérations intersectorielles

Ces directives fournissent des renseignements (voir section 2.3.4) sur l'importance des approches intersectorielles face aux problèmes des pêches et au renforcement de la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire. Vu l'importance de telles approches et solutions, cette section les aborde de manière précise et en dégage des recommandations plus détaillées.

2.6.1 Le Code de conduite

L'Article 10 du Code est particulièrement important en ce qui concerne les questions intersectorielles. Il se réfère explicitement à l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières:

Les Etats devraient veiller à ce que, compte tenu de la fragilité des écosystèmes côtiers, du caractère limité de leurs ressources naturelles et des besoins des communautés côtières, un cadre juridique, institutionnel et de définition des politiques approprié soit adopté pour permettre l'utilisation durable et intégrée de ces ressources [Article 10.1.1]

Eu égard aux multiples utilisations de la zone côtière, les Etats devraient veiller à ce que des représentants du secteur des pêches et des communautés de pêche soient consultés au cours des processus de prise de décision et qu'ils prennent part à d'autres activités en rapport avec la planification de l'aménagement et le développement des zones côtières [Article 10.1.2].

La nécessité d'envisager des solutions intersectorielles dans le domaine des pêches continentales (à plein temps, «saisonnières» ou «occasionnelles») et des plans d'aménagement des eaux intérieures n'est pas traitée de manière explicite dans le Code, surtout pour ce qui est de la question des usages multiples et des rivalités au sujet des ressources des eaux intérieures. Cependant le «Code a une portée mondiale ...» (Article 1.2) et «...contient des principes et des normes applicables à la conservation, à l'aménagement et au développement de toutes les pêcheries» (Article 1.3). Les principes qui s'appliquent aux zones côtières, par conséquent, s'appliquent aussi aux aires de sédimentation des eaux intérieures.

2.6.2 Reconnaître le contexte de la pauvreté rurale et le caractère usages multiples des ressources

Soixante-dix pour cent des pauvres de la planète vivent dans les zones rurales dans lesquelles la majorité des petits pêcheurs et travailleurs du secteur habitent. Par conséquent ceux-ci souffrent de l'isolement géographique et du mauvais état ou de la faiblesse des infrastructures publiques et des services (réseau routier insuffisant ou inexistant, manque d'hôpitaux, d'écoles, de débouchés pour les produits, etc.) desquels ils dépendent.³² Ainsi l'amélioration des moyens d'existence des petits pêcheurs et travailleurs du secteur peut être tout aussi importante que les solutions non spécifiques aux pêches (santé, alphabétisation, etc.). Les initiatives de développement rural intégrées visant à créer ou renforcer les liaisons multiples entre l'alphabétisation, le logement, la sécurité sociale, la santé, les infrastructures, etc. peuvent avoir des effets positifs non négligeables sur les moyens d'existence des petits pêcheurs. Les questions intersectorielles prioritaires identifiées, relatives aux communautés de pêcheurs doivent:

- contrôler que la contribution du secteur des pêches est correctement évoquée dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et les autres mécanismes de planification du développement de haut niveau et les allocations budgétaires;

³² A noter, toutefois, que toutes les communautés de pêche pauvres et vulnérables ne vivent pas dans les zones rurales. Les petits pêcheurs et travailleurs du secteur en situation précaire peuvent également vivre dans ou en bordure des zones urbaines ou péri-urbaines et peuvent être contraints de se déplacer au fur et à mesure que les zones urbaines se développent et prennent de l'expansion.

- veiller à ce que les processus de planification au niveau du district ou local tiennent dûment compte des intérêts du secteur des pêches. Au niveau du gouvernement local, ces derniers temps, les pêches ont plutôt été considérées en termes de recouvrement d'impôts servant à financer les dépenses nationales que comme un objectif pour les programmes de dépenses nationales. Vu les conditions de pauvreté et de vulnérabilité qui sévissent dans les communautés de pêche, cette situation doit être résolue afin qu'une part des revenus recueillis soit affectée aux dépenses pour satisfaire les besoins les plus pressants des communautés de pêche;
- répondre aux questions de marginalisation sociale et politique dans le domaine des pêches telles que la non-reconnaissance par les pouvoirs législatifs des campements saisonniers et autres agglomérations non officielles, et par conséquent de la carence de services gouvernementaux tels que l'eau, les installations sanitaires, les services de santé, la sécurité et l'accès aux systèmes juridiques. Ces facteurs affectent les moyens de subsistance, les rendent vulnérables et réduisent l'éventuelle contribution des pêches à la sécurité alimentaire, à la préservation des moyens d'existence et à la croissance économique;
- être sensibles à l'incidence souvent forte de cas du VIH/SIDA dans les communautés de pêche et développer des stratégies adaptées de prévention du HIV et d'atténuation des effets du SIDA selon un ordre de priorité établi. Le grand nombre de cas de HIV/SIDA affecte la contribution du secteur des pêches à la sécurité alimentaire et à la préservation des moyens d'existence de diverses manières et menace sérieusement le concept de pêche responsable.³³

La section 2.3.5 a fait remarquer que les petits pêcheurs, dans les eaux côtières comme dans les eaux intérieures, rivalisent avec d'autres utilisateurs non seulement au sujet des ressources (par exemple avec les grandes pêcheries industrielles), mais très fréquemment aussi pour les terres côtières et l'eau dans laquelle vivent les ressources (par exemple avec les plans d'irrigation et les barrages hydroélectriques dans le cas des pêcheries continentales et les parcs marins, les activités touristiques et la mise en

³³ Allison, E.H.; Seeley, J.A. 2004. *HIV and AIDS among fisherfolk: a threat to «responsible fisheries»?* [Le VIH et le SIDA parmi les pêcheurs: une menace pour le concept de «pêche responsable»?] Fish and Fisheries 5(3): 215-239.

valeur du littoral dans le cas des pêcheries côtières). Cette caractéristique usages multiples, utilisateurs multiples est un facteur très important qui exerce une grande influence sur les moyens d'existence des communautés de pêche, en ce qu'il accroît la compétition pour l'eau et les ressources côtières. Là encore, l'aménagement des secteurs ne peut se faire sans l'adoption d'une planification intersectorielle et la résolution des conflits, y compris l'aquaculture de manière intégrée.

Les petites pêches côtières ont souffert d'interactions intersectorielles au cours des dernières décennies. Toutefois, leur statut n'a cessé d'être reconnu – au moins dans une certaine mesure – par ceux qui sont engagés dans les procédures d'aménagement intégré des zones côtières. Les Articles 10.1.1 et 10.1.2 du Code mentionnés plus avant, reflètent cette reconnaissance de plus en plus répandue. La lecture des directives de la FAO sur l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières³⁴ est évidemment très indiquée ainsi que celle des directives de la FAO sur l'approche écosystémique des pêches.³⁵ Le statut des pêcheurs en eaux continentales (à plein temps, «saisonniers» ou «occasionnels») qui représentent probablement plus de 100 millions de personnes dans le monde (bien que le nombre exact ne soit pas connu) devrait également être pris en considération dans les plans d'aménagement des eaux continentales, plus particulièrement pour ce qui est de la question des usages multiples et des rivalités pour les ressources des eaux continentales.

2.6.3 Reconnaître la complexité et l'éventail de stratégies relatives aux moyens d'existence et de mécanismes d'adaptation

Il importe de soutenir et d'encourager les pêcheurs et les travailleurs du secteur à s'engager dans d'autres secteurs pour assurer leurs moyens de subsistance (que ce soit pour améliorer ou modérer les activités de pêche) de manière surtout à réduire la vulnérabilité. Les enseignements tirés des récentes initiatives démontrent que choisir les justes alternatives en matière de moyens d'existence n'est pas simple et exige que les stratégies relatives aux moyens d'existence, les biens de propriété des pauvres, les points

³⁴ FAO Service de la planification du développement, Département des pêches. 1999. *L'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 3. Rome, FAO. 24 p.

³⁵ FAO Département des pêches. 2003. *Aménagement des pêches. 2. L'approche écosystémique des pêches*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4, Suppl. 2. Rome, FAO. 120 p.

vulnérables spécifiques ainsi que les sources de risque, les attitudes et les mécanismes d'adaptation soient examinés très attentivement.

Un appui pour des mécanismes de survie (comprenant l'utilisation de moyens d'existence alternatifs) peut également être fourni. De tels mécanismes comprennent à la fois les mesures de gestion des risques *a priori* – c'est-à-dire les initiatives pro-réactionnelles, avant toute expérience, et les mesures *a posteriori* qui essaient de faire régresser la pauvreté, c'est-à-dire les initiatives réactionnelles suite à un choc ou à une crise imprévue dans la stratégie du ménage.

Les stratégies *a priori* et *a posteriori* utilisées par les familles de pêcheurs ou de personnes impliquées dans des activités liées aux pêches traitant de la vulnérabilité sont résumées au tableau 4 de l'Annexe A et sont divisées en stratégies à l'intérieur du secteur de la pêche et stratégies impliquant des activités hors de la pêche. Il est intéressant de noter qu'en général, les mécanismes de gestion des risques affichent des caractéristiques «positives» alors que pour la plupart des mesures adoptées après un choc ou une crise on relève surtout des implications sociales et environnementales «négatives». En outre, si les moyens d'existence diversifiés de bon nombre de pêcheurs sont une preuve qu'ils sont capables de se reconvertis dans d'autres activités, lorsqu'elles sont disponibles, toute diversification n'est pas nécessairement positive ou accumulative. Les personnes non qualifiées, par exemple, peuvent se retrouver pris dans des «pièges à pauvreté» où ils exécutent une multitude d'activités marginales afin de rassembler de quoi vivre.

2.7 La contribution de l'aménagement des pêches

L'objectif visé, c'est-à-dire l'accroissement du rôle des pêches artisanales dans la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire, dépend en grande partie d'un bon aménagement du secteur. De meilleures mesures d'aménagement peuvent aider à réaliser cet objectif soit directement, en augmentant la part de bénéfice qui revient aux petits pêcheurs, soit indirectement en augmentant les avantages globaux au profit de la société.

L'aménagement des pêches étant le thème des directives techniques de la FAO n° 4 et d'autres documents particulièrement utiles (voir encadré 2), nous n'en ferons ici qu'un bref résumé.

Encadré 2: Principales Directives techniques pour une pêche responsable et principaux Documents techniques sur les pêches de la FAO traitant de l'aménagement des pêches

Les directives et documents techniques énumérés ci-dessous ont été sélectionnés parmi ceux qui sont disponibles auprès de la FAO sur le thème de l'aménagement des pêches. La version intégrale des textes peut être obtenue par voie électronique en consultant les archives de la FAO à l'adresse suivante: <http://www.fao.org/icatalog/inter-e.htm>

FAO Division des ressources halieutiques et Division des politiques et de la planification de la pêche. 1999. *Aménagement des pêcheries*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4. Rome, FAO. 91 p.

FAO Département des pêches. 2003. *Aménagement des pêches. 2. L'approche écosystémique des pêches*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4. Suppl. 2. Rome, FAO. 2003. 120 p.

Cochrane, K.L. (éd.). 2005. *Guide du gestionnaire des pêcheries. Les mesures d'aménagement et leur application*. FAO Document technique sur les pêches. No. 424. Rome, FAO. 235 p.

Une bonne partie des stocks de poisson de la planète, y compris ceux ciblés par les pêches artisanales dans les pays en développement, sont soit pleinement exploités soit surexploités. Il en résulte une perte des avantages potentiels notamment pour l'alimentation, le revenu et l'emploi et l'impossibilité d'introduire des systèmes efficaces d'aménagement des pêcheries conduira inévitablement à la perte d'autres bénéfices et rendra le redressement de la situation encore plus problématique. La pêche responsable recommande l'optimisation des bénéfices générés par les ressources au profit de la société toute entière.

2.7.1 Le Code de conduite

Dans le premier paragraphe de la Préface, le Code fixe le contexte de l'aménagement des pêcheries lorsqu'il dit que: «... les ressources halieutiques, quoique renouvelables, ne sont pas infinies et doivent être convenablement gérées si l'on veut maintenir leur contribution au bien-être nutritionnel, économique et social d'une population mondiale croissante».

L'Article 7 du Code, qui traite explicitement le sujet de l'aménagement des pêcheries indubitablement transmet le principal message du Code:

Les Etats et tous ceux qui participent à l'aménagement des pêcheries devraient, par le biais d'un cadre juridique, institutionnel et de définition des politiques approprié, adopter des mesures pour assurer la conservation à long terme et l'utilisation durable des ressources halieutiques. Les mesures de conservation et d'aménagement, que ce soit au niveau local, national, sous-régional ou régional, devraient reposer sur les données scientifiques les plus fiables disponibles et être conçues pour assurer la durabilité à long terme des ressources halieutiques à des niveaux qui favorisent la poursuite de l'objectif d'une utilisation optimale et du maintien de leur disponibilité pour les générations présentes et futures; la réalisation de ces objectifs ne devrait pas être compromise par des considérations de court terme [Article 7.1.1].

L'Article 7.2, considérant les objectifs de l'aménagement déclare que les mesures d'aménagement, entre autres, devraient permettre que:

... les intérêts des pêcheurs, y compris de ceux qui pratiquent la pêche de subsistance, la pêche aux petits métiers et la pêche artisanale, soient pris en compte [Article 7.2.2c].

Les gestionnaires des pêches très souvent sont confrontés à des problèmes délicats lorsqu'ils essaient d'encourager la mise en application de mesures particulières. Ils sont appelés à soupeser une série de problèmes en opposition et à évaluer le degré de risque que comportent les décisions qu'ils prennent. Il arrive quelquefois que «les données scientifiques les plus fiables disponibles» fassent ressortir la nécessité de réduire les captures dans des cas où de fortes pressions sociales et économiques sont exercées pour maintenir voire augmenter leur niveau. Compromettre les ressources par des considérations de court terme pourrait aggraver les conditions des pauvres à moyen et long terme. Par conséquent, lors de la prise de décisions qui mettent en cause la durabilité des pêches, les gestionnaires devront explorer toutes les solutions possibles d'amélioration des pressions économiques et sociales avant de prendre des décisions qui risqueraient de nuire aux ressources halieutiques desquelles dépendent les pauvres.

2.7.2 *Qu’entend-t-on par aménagement des pêches?*

Comme il n’existe pas de définition claire et communément admise de l’aménagement des pêcheries, les directives techniques de la FAO³⁶ ont adopté la définition suivante:

Processus intégré de rassemblement de l’information, d’analyse, de planification, de consultation, de prise de décisions, de répartition des ressources et de formulation et d’application des règlements ou des règles qui régissent les activités halieutiques – s’appuyant s’il y a lieu sur des mesures d’exécution – visant à maintenir la productivité des ressources et à assurer la réalisation des autres objectifs de la pêche.

L’aménagement des pêcheries entend concilier les interactions entre les personnes et les ressources. Il suppose un ensemble complexe et très large de tâches visant, fondamentalement, à assurer que l’exploitation des ressources halieutiques générera des avantages optimaux.

Actuellement, la demande en ressources halieutiques excède presque toujours la capacité de production des écosystèmes aquatiques. Cela créée des conditions telles qu’en l’absence d’aménagement (c’est-à-dire sans limitation des captures) on assistera à la surpêche des stocks, ce qui provoquera la détérioration des écosystèmes et la dispersion de richesses potentielles liées aux ressources halieutiques.

2.7.3 *Qui sont les gestionnaires?*

L’aménagement des pêcheries ne doit pas être regardé comme une activité hiérarchique impliquant des «gestionnaires» et des «gérés». Désormais, il est reconnu que lorsque des communautés de pêche sont impliquées dans la formulation des politiques et dans les prises de décisions relatives aux mesures de gestion et à leur mise en application et qu’ils considèrent ces politiques et décisions comme les leurs, les règlements accroîtront considérablement le sentiment de légitimité. Les chances d’arriver à la mise en œuvre de ces règlementations sont par conséquent accrues.³⁷

³⁶ FAO Division des ressources halieutiques et Division des politiques et de la planification de la pêche. 1999. *Aménagement des pêcheries*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4. Rome, FAO. 91 p.

³⁷ FAO, 1999 Section 3.2 (voir note de bas de page 36).

Les systèmes participatifs «contrôle avec consensus» offrent une alternative séduisante à l'approche coercitive «du haut vers le bas» axée sur les réglementations, plus coûteuse.^{38,39} Ils sont plus rentables et beaucoup plus susceptibles de comprendre les nombreuses et très complexes questions sociales, économiques, biologiques et écologiques qui doivent être prises en compte pour un aménagement efficace des pêcheries.

Les implications de ce qui vient d'être dit sont qu'un grand nombre de parties intéressées participeront probablement à l'exercice de la fonction d'aménagement des pêcheries, et se partageront les responsabilités et les mandats inhérents à l'accomplissement des différentes tâches qui constituent l'essentiel de cette fonction.⁴⁰ Ces dispositions sont généralement désignées sous le nom de cogestion.

La cogestion a été vue avant tout comme une réforme de la gouvernance visant à améliorer l'efficacité et la viabilité du secteur. Toutefois, les arguments en faveur de la cogestion ne sont pas seulement basés sur des considérations du genre rendement économique ou viabilité écologique. On espère également que la cogestion contribuera à améliorer le sens de responsabilisation publique et à encourager la dévolution des pouvoirs aux pauvres et aux groupes vulnérables.

Dans le processus de développement et de mise en application d'un tel système d'aménagement, un certain nombre de conditions indispensables, mais pas toujours suffisantes, pour améliorer les chances de succès des réformes de gestion a été dégagé. Parmi elles, on citera:

- reconnaissance explicite de la dimension politique de la cogestion et répartition des pouvoirs et des responsabilités par le biais de politiques et lois appropriées;

Cochrane, K.L. (éd.). 2005. *Guide du gestionnaire des pêcheries. Les mesures d'aménagement et leur application*. FAO Document technique sur les pêches. No. 424. Rome, FAO. 235 p. (chapitre 7).

³⁸ Flewwelling, P.; Cullinan, C.; Balton, D.; Sautter, R.P.; Reynolds, J.E. 2002. *Recent trends in monitoring, control and surveillance systems for capture fisheries*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 415. Rome, FAO. 200 p.

³⁹ Lipton, M. (ed). 1985. The prisoners' dilemma and Coase's theorem: A case for democracy in less developed countries? *Economy and Democracy*, MacMillan Press Ltd.

⁴⁰ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36).

- assurance de la continuité financière au-delà de l'intervention des donateurs;
- objectifs de cogestion définis par les parties intéressées et pas seulement imposés par les agences externes;
- capacités du gouvernement central fermement assurées;
- coopération et soutien (mais non domination) de la part des gouvernements locaux et des élites locales en matière de politique;
- renforcement de la capacité des communautés et des agences gouvernementales de soutien, au niveau local;
- adoption d'une perspective d'équilibrage des effectifs entre les sexes et reconnaissance de la position des femmes tant au sein de la communauté que du secteur;
- capacité des organisations communautaires et des ONG à influencer positivement la cogestion tout en reconnaissant que leur participation peut ne pas avoir une «valeur neutre»; et
- reconnaissance du fait que tous les membres d'une même communauté n'auront pas les mêmes intérêts et les mêmes capacités.

2.7.4 *Fin de l'accès libre – l'attribution de droits*

Lorsque la demande d'une pêcherie est supérieure à la capacité de production des stocks, il devient impératif de limiter (d'une manière ou d'une autre) l'exploitation de ces ressources. Cela signifie qu'il faut imposer des limites de pêche soit au niveau des captures soit au niveau de l'effort – ensemble des personnes, bateaux, engins de pêche et équipement accessoire nécessaires pour développer les activités. Par essence, cela signifie mettre un terme à l'accès libre et gratuit. Cela signifie aussi que certains (ensemble ou individuellement), utilisant un équipement diversifié auront le droit de pêcher alors que d'autres seront exclus.⁴¹ Un «droit» est la

⁴¹ Une autre option qui, d'un point de vue biologique, pourrait avoir du succès, serait d'imposer les mêmes restrictions à tous ceux qui désirent pratiquer la pêche (par exemple établir des prises totales autorisées (PTA) et lorsque cette limite est atteinte, clore la saison). Toutefois, à moins que cette approche ne soit accompagnée des droits de pêche appropriés, cela ne modifiera pas l'attitude de certains pêcheurs qui captureront autant qu'il leur sera possible avant que d'autres ne le fassent et, à la longue, cela se traduira par la surpêche et un désastre économique.

revendication à un avantage (ou un flux d'avantages) là où il y a des moyens d'insister pour que les autres le respectent.

Reconnaitre les droits existants des communautés de pêche est un élément fondamental pour réussir un système d'aménagement des pêcheries. Cette attitude fournira une base de légitimité et contribuera à renforcer la mise en œuvre du système.

Un système de gestion communautaire fondé sur des droits, qui protège les droits d'accès des petits pêcheurs défavorisés sera probablement la meilleure mesure en faveur des pauvres dans de nombreuses pêcheries artisanales. En limitant l'accès aux ressources à un groupe bien déterminé,⁴² les droits de propriété communautaire aident à réduire les risques de surpêche et par conséquent empêchent les pêcheurs de glisser dans la spirale de la pauvreté et de la surexploitation des ressources associée aux régimes de libre accès. En même temps, le fait que ces droits de propriété soient concédés à des groupes plutôt qu'à des particuliers peut assurer un certain niveau d'équité au sein des communautés en permettant à tous les membres (y compris les plus pauvres) d'accéder aux pêcheries et donc de pouvoir compter sur la pêche pour soutenir leurs moyens d'existence. Le concept des droits de propriété communautaire est donc particulièrement attrayant s'il sous-entend la réduction de la pauvreté dans le contexte des pêcheries artisanales dans les pays en développement. Il a par la suite été affirmé que l'introduction de droits de propriété individuels aurait probablement pour effet d'accroître les conflits et les injustices et de restreindre l'accès aux pauvres.⁴³

L'allocation de droits d'exploitation a aussi des répercussions sur l'allocation des captures autorisées, dans le sous-secteur après capture. Les captures des pêcheries artisanales auraient plutôt tendance à être livrées aux petites unités de transformation du poisson.

⁴² L'aménagement ainsi conçu devrait admettre que les communautés de pêche puissent être des entités spatio-temporelles «diffuses» et que les questions de participation et de légitimité des communautés sont de la plus haute importance lorsqu'il s'agit de décider de l'attribution et de la défense des droits entre les groupes d'utilisateurs.

⁴³ Viswanathan, K.K. 2000. Community perspectives – Exclusivity of rights. In: Shotton, R. (ed.) *Use of property rights in fisheries management. Proceedings of the FishRights99 Conference. Fremantle, Western Australia, 11-19 November 1999. Mini-course lectures and core conference presentations*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 404/1. Rome, FAO. pp. 307-315.

2.7.5 Politiques, buts et objectifs opérationnels

Une politique peut être définie comme «une suite d'actions ... adoptées par les responsables d'un secteur donné et exprimées sous forme de rapports formels ou de situations».⁴⁴ L'aménagement des pêcheries doit être dynamique ce qui exige une explication très précise des résultats escomptés. Le but principal de l'aménagement des pêcheries est l'utilisation durable, optimale et à long terme des ressources halieutiques.⁴⁵ Toutefois une politique nationale des pêches décrit en termes généraux ce que l'on entend par optimisation des avantages de chaque pêcherie.

Les buts de l'aménagement des pêcheries peuvent être répartis en quatre sous-séries:

- sociaux (par exemple maximiser les perspectives d'emploi et garantir la sécurité alimentaire pour les petites communautés de pêche);
- économiques (par exemple maximiser les revenus nets des petits pêcheurs et des travailleurs du secteur);
- biologiques (par exemple assurer que la biomasse des stocks d'espèces cibles est maintenue au même niveau ou au-dessus d'une limite prédefinie avoisinant un niveau optimal de la biomasse); et
- écologiques (par exemple minimiser les incidences de la pêche sur les habitats).⁴⁶

Les buts doivent être clairement exprimés et traduits en objectifs opérationnels avant qu'il ne soit possible d'envisager comment les atteindre. Un exemple pratique du développement des objectifs opérationnels à partir des objectifs des politiques de haut niveau est donné dans les directives techniques de la FAO pour une pêche responsable à la section «L'approche écosystémique de la pêche».⁴⁷

⁴⁴ FAO/SIFAR. 2003, A feasibility study for a programme on strengthening fisheries management in ACP countries: a sectoral approach. Rome, FAO.

⁴⁵ Cochrane, 2005 (voir note de bas de page 37), p. 7.

⁴⁶ FAO, 1999 (voir note de bas de page 37), pp. 7-22.

⁴⁷ FAO, 2003 (voir note de bas de page 35) section 4.1.

2.7.6 Plans d'aménagement, stratégies et mesures

Les plans d'aménagement, les stratégies et les mesures sont des termes utilisés pour désigner les différentes manières de formuler de manière précise ce qui doit être réalisé et comment y parvenir.

Un plan d'aménagement des pêches est défini, dans les directives techniques sur les mesures d'aménagement, comme:

... un arrangement officiel ou officieux entre une autorité d'aménagement d'une pêcherie et les parties intéressées, qui définit les partenaires intervenant dans la pêcherie et leurs rôles respectifs, énonce en détail les objectifs concertés pour la pêcherie, stipule les règles et règlements de gestion qui s'appliquent à cette dernière et fournit sur la pêcherie d'autres détails intéressant le rôle de l'autorité d'aménagement.⁴⁸

Une stratégie d'aménagement est l'ensemble des mesures d'aménagement à adopter pour réaliser l'ensemble des buts identifiés. Les mesures d'aménagement sont les contrôles spécifiques décidés pour la pêcherie et peuvent comprendre des mesures techniques, y compris la fermeture de zones ou de saisons,⁴⁹ les contrôles des moyens de production et les contrôles de la production.⁵⁰

Lors de l'élaboration des mesures d'aménagement, il serait opportun d'envisager celles qui concèdent un droit d'accès exclusif ou préférentiel aux pêches artisanales. Le zonage, par exemple, pourrait favoriser et protéger l'accès aux ressources par les petits pêcheurs, parmi lesquels figurent probablement les plus pauvres. Cette mesure normalement tient compte des engins de pêche employés et/ou de la taille des bateaux, et/ou de l'hypothèse selon laquelle les pêches artisanales n'utilisent pas un type d'engin particulier – par exemple les chaluts.

Une autre mesure en faveur des pauvres consisterait à reconnaître que la pêche en haute mer ne devrait pas être réservée exclusivement à la flotte

⁴⁸ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36), p. 66.

Voir aussi Cochrane, 2005 (note de bas de page 37), chapitre 9.

⁴⁹ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36) section 3.1.1.

Voir aussi Cochrane, 2005 (note de bas de page 37), chapitre 3.

⁵⁰ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36) sections 3.1.2 et 3.1.3.

Voir aussi Cochrane, 2005 (note de bas de page 37), chapitre 4.

industrielle. Les petits pêcheurs s'éloignent de plus en plus de la côte où les ressources côtières sont soumises à une plus forte pression et les caractéristiques de leurs navires (par exemple la motorisation) les incitent à accroître leur rayon d'action.

En fait, l'importance de la petite pêche en eaux profondes est de plus en plus largement reconnue.⁵¹ Ces pêches se pratiquent sur la faille du plateau continental ou le talus, où le plateau est relativement étroit et accessible aux pêcheurs utilisant des petits bateaux et des lignes de fond. La taille limitée de ces habitats marins signifie que les stocks sont souvent relativement petits et de faible productivité. Ils sont par conséquent vulnérables à la surexploitation et à l'épuisement rapide. La flotte industrielle utilisant des engins plus destructeurs peut très bien surexploiter une ressource qui pourrait constituer la base d'une pêcherie durable pour le sous-secteur artisanal.

Il serait faux de croire que les bateaux industriels sont plus efficaces que les navires qui pratiquent la pêche artisanale. Lorsque des choix s'imposent, la rentabilité sur le capital investi et le travail doivent soigneusement être évaluée. L'évidence nous enseigne que, dans certains cas, le sous-secteur artisanal peut s'avérer plus efficace que le secteur industriel.⁵² Promouvoir le secteur artisanal face au sous-secteur industriel peut se traduire par l'obtention de profits majeurs pour le secteur des pêches tout entier en plus des bénéfices sociaux en faveur du sous-secteur artisanal.

⁵¹ Un atelier de travail sur «L'aménagement des pêches artisanales en eaux profondes» est l'un des quatre qui se sont tenus conjointement avec la Conférence 2003 sur les fonds marins (FAO, 2005. *Report on DEEP SEA 2003, an International Conference on Governance and Management of Deep-sea Fisheries. Queenstown, New Zealand, 1-5 December 2003*. FAO Fisheries Report. No. 772. Rome, FAO. 84 p.).

⁵² Peu d'études ont été effectuées sur les performances comparatives des pêches artisanales et industrielles. Une des premières études détaillées a conclu que, considérant la valeur ajoutée par unité de capital investi, et la consommation d'énergie par unité de poisson capturé, les résultats obtenus par les pêches artisanales étaient, en moyenne, supérieurs à ceux des pêcheries industrielles (Kurien et Willmann, 1982; voir note de bas de page 5). Cette étude ayant été effectuée avant la motorisation des navires de pêche artisanale, il conviendrait de vérifier ces résultats en tenant compte des conditions actuelles. Les travaux portant sur le lac Tanganyika, en Afrique de l'Est à la fin des années 80 en sont un autre exemple.

Certaines questions spécifiques à l'aménagement des pêches tel qu'il se présente à ce jour méritent d'être prises en considération car elles sont en faveur des pauvres et du secteur artisanal mais aussi à cause de leur popularité et pour vérifier que leurs effets n'ailent pas à l'encontre des pauvres et/ou du secteur artisanal.

2.7.6.1 Aires protégées et amélioration des ressources

Au cours des dernières décennies, le concept d'aires protégées, c'est-à-dire de zones spécialement réglementées où des activités relatives à l'exploitation des ressources halieutiques sont autorisées et des zones dans lesquelles ces mêmes activités sont interdites, a retenu l'attention des lettrés et des experts qui l'ont considéré comme un outil valable pour assurer le maintien des ressources et la protection de l'écosystème. Plus récemment, les réserves marines (réserves naturelles de poisson, réserves de pêche, zones frappées d'une interdiction permanente) ont également été vivement recommandées car considérées comme des instruments bénéfiques à l'aménagement des pêcheries. Bien que des discussions d'ordre technique portant sur leur mise en œuvre soient encore en cours, les effets qu'exercent les aires protégées en matière d'environnement et de conservation sur les populations qu'elles renferment et quelquefois sur le milieu sont maintenant bien établies. Toutefois, leur effet positif sur les pêches, et plus particulièrement sur l'ensemble des pêches, et en termes socio-économiques, est plus souvent supposé que démontré et reste encore à prouver. Cependant, petit à petit, les esprits s'accordent pour dire que si les aires protégées (ou réserves) sont correctement élaborées, par le biais d'un processus participatif et scientifique détaillé, elles peuvent être particulièrement profitables aux pêches artisanales côtières utilisant des engins multiples et multispécifiques et/ou impliquant principalement des stocks sédentaires. De telles aires protégées peuvent donc, à long terme, contribuer à la réduction de la pauvreté par le truchement de l'amélioration des ressources de base desquelles les moyens d'existence des pêcheurs et du reste de la communauté dépendent, par exemple par le biais de la pêche et/ou de (l'éco) tourisme.

Donc, bien qu'il ait été démontré que ces aires protégées (en présence de toutes les conditions requises) améliorent, à long terme, la viabilité des ressources; à court terme elles sont susceptibles de se faire au détriment de certains groupes vulnérables ou en situation précaire qui se voient refuser l'accès aux aires de pêche qui jusqu'alors leur assuraient des moyens d'existence, aggravant ainsi leurs difficultés, augmentant les coûts et les risques, y compris leur vie, vu qu'ils sont poussés à aller pêcher de plus en plus loin de chez eux. Evaluer les impacts distributionnels de telles mesures

et considérer jusqu'à quel point et/ou avec quels engins les petits pêcheurs seraient autorisés à prélever des ressources des aires protégées devrait par conséquent être la première chose à prendre en compte dans le processus de création d'aires protégées. Comme beaucoup de ces zones sont souvent déterminées unilatéralement par les ministères et départements chargés de l'environnement, les départements des pêches devront veiller, avec le concours d'autres organisations, à ce que ces questions soient traitées à fond. Enfin, il n'y a aucune raison pour laquelle les aires protégées correctement élaborées ne pourraient pas devenir pleinement des instruments de gestion intégrée des pêches.

2.7.6.2 Evaluation et gestion de la surcapacité et pêche illicite, non déclarée et non réglementée

Les problèmes de surcapacité des flottes et la pêche illicite, non déclarée et non réglementée sont source d'inquiétudes et intéressent surtout le secteur industriel. Cependant, il faut également noter que de tels problèmes s'appliquent aussi aux pêches artisanales et affectent leur durabilité et leur rendement économique, réduisant ou même compromettant leur capacité de contribuer à la réduction de la pauvreté.

A cet égard, une attention particulière doit être portée au fait qu'en raison de la nature même des activités des pêches artisanales (en tant que partie d'une stratégie multidisciplinaire relative aux moyens d'existence), il est indispensable de maintenir un certain niveau de flexibilité pour faciliter l'adaptation aux autres alternatives économiques. La réduction pure et simple de la surcapacité dans les pêches artisanales (par exemple à travers la réduction du nombre total de filets) peut ne pas être très intéressante et peut même affecter les pêcheurs pauvres. Au contraire, la révocation de toutes subventions pour l'acquisition d'actifs immobilisés serait une manière de décourager l'accroissement de l'effort de pêche.

2.7.7 *Contraintes biologiques et écologiques*⁵³

La croissance des stocks de poisson ne dépasse pas certaines limites, qui peuvent être très variables d'une année à l'autre. Les évaluations des stocks les plus fiables, obtenues de quelque manière que ce soit, devraient éclairer les prises de décisions en matière de pêches artisanales. En moyenne, les prises ne devraient pas excéder la production des ressources dans le temps

⁵³ FAO, 1999 (Voir note de base de page 36), sections 1.3.1, 1.3.2 et 1.3.3.

et, avec cet objectif en vue, des points de référence limites prédéterminés devraient établir le niveau en-dessous duquel la biomasse ne devrait pas tomber. La population d'une espèce de poisson donnée peut être composée d'un grand nombre de stocks génétiquement bien isolés les uns des autres. L'aménagement des pêcheries devrait examiner chaque stock séparément dans le but d'exploiter chacun d'entre eux de manière durable.

L'aménagement des pêcheries se doit de tenir compte du caractère changeant de l'environnement et des effets qu'il peut avoir sur la croissance d'un stock et sur ses taux de reproduction et de mortalité par pêche. Cela signifie que le niveau de l'effort de pêche devrait se baser sur la productivité moyenne du stock, à long terme, et non sur les périodes de haute productivité. Il faudra veiller à ne pas interpréter les termes dispersion ou concentration d'un stock, qui peuvent survenir sous l'effet de facteurs environnementaux, comme une variation de la taille d'un stock car cela risquerait d'entraîner des décisions erronées en matière d'aménagement.

La productivité des stocks à long terme est aussi liée à la capacité de charge de leur habitat. Toutefois, la capacité de charge non seulement peut évoluer avec le temps sous l'effet de la variabilité naturelle mais également diminuer par suite d'une activité humaine telle que la dégradation de l'habitat côtier, les méthodes de pêche destructives et la pollution. De la même manière, l'amélioration de l'habitat, par exemple en créant d'une manière écologiquement rationnelle des récifs artificiels, peut influer positivement sur la capacité de charge. Les pêcheries continentales sont particulièrement sensibles aux facteurs écologiques extérieurs.

Une pêche responsable devra également tenir compte des effets que la pêche peut exercer sur l'écosystème tels que les effets sur la chaîne alimentaire, les dommages physiques à l'environnement et la capture imprévue d'autres espèces.

2.7.8 *Suivi, contrôle et surveillance*

Le suivi, le contrôle et la surveillance⁵⁴ (SCS) sont partie intégrante de la gestion efficace des pêches. Le but du SCS est d'assurer que les politiques des pêches et les mesures d'aménagement sont mises en œuvre et qu'elles sont et resteront applicables dans le contexte actuel. Un système SCS est essentiel pour garantir le maintien des droits vu que, sans l'assurance que les autres les respecteront, les droits cesseraient d'exister et il y aurait un retour à l'accès libre.

En général les pêcheurs seront plus enclins à se conformer aux lois et règlements qu'ils considèrent légitimes. Donc, plus les pêcheurs et les autres parties prenantes seront impliqués dans le processus de formulation et d'élaboration de ces règlements, plus grande sera la probabilité qu'ils s'en approprient et s'engagent à les respecter.

Les systèmes SCS ne répondent pas à une définition unique et correcte. Chaque système SCS est adapté aux caractéristiques propres à chaque pêcherie, y compris celles des communautés impliquées, des engins et méthodes utilisés et de l'organisation de la pêcherie. Elles sont susceptibles de varier considérablement d'une pêcherie à l'autre.⁵⁵

2.7.9 *Institutions*

Le terme institutions employé au sens large se réfère aux «contraintes décidées par l'homme qui structurent les interactions humaines».⁵⁶ Elles comprennent des règles formelles telles que lois et règlements, des contraintes informelles telles que les normes de conduite, les conventions

⁵⁴ Suivi – rassembler, mesurer et analyser des données et de l'information sur les activités halieutiques; contrôle – spécifier les termes et les conditions dans lesquels les ressources halieutiques peuvent être exploitées; surveillance – le degré et les types d'observations nécessaires pour maintenir la conformité avec les contrôles réglementaires imposés pour les activités de pêche [Cochrane, 2005 (voir note de bas de page 37), p. 179-180]. Voir aussi Flewwelling *et al.*, 2002 (note de bas de page 38).

⁵⁵ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36), Sections 2.2.4, 2.3.4 et 2.4.4; Cochrane, 2005 (voir note de bas de page 37), chapitre 8.

⁵⁶ North, D.C. 1996. Institutions, Organizations and Market Competition. Economic History 9612005, Economics Working Paper Archive at WUSTL. pp. 23. (Peut être consulté à: <http://econwpa.wustl.edu:80/eps/eh/papers/9612/9612005.pdf>).

sociales, les règles convenues localement et le renforcement des mécanismes qui leurs sont liés. Les institutions sont aussi les structures organisationnelles d'appui qui développent et mettent ces règles en application.

Les organismes d'aménagement des pêches doivent répondre aux politiques en formulant des lois et règlements et en assurant leur mise en œuvre. Par conséquent l'efficacité de ces organismes dépend fortement de la manière dont leur sont présentées les conditions particulières dans lesquelles se trouvent les pêches.

Il est probable que l'aménagement décentralisé des pêches renforcera la sensibilité d'un tel processus aux questions de pauvreté et de sécurité alimentaire.

Là où les capacités locales existent (par exemple par l'intermédiaire d'organisations professionnelles locales et de comités), il devrait y avoir le transfert des responsabilités de gestion au niveau local (principe de subsidiarité). Dans les cas où elles sont appuyées par une législation adaptée, de tels arrangements peuvent améliorer la représentativité et le niveau d'engagement du système d'aménagement ce qui, par conséquent, augmentera probablement les possibilités que les besoins et priorités des pêcheurs locaux soient intégrés dans le processus de prise de décisions.⁵⁷

2.7.10 Données, points de référence et indicateurs de performance

La création, la collecte et l'analyse des données et informations appropriées sont essentielles pour des prises de décisions bien documentées.⁵⁸

L'information nécessaire à la prise de décisions doit comporter différents degrés de détail et d'analyse pour les décisions relatives à la formulation des politiques et aux plans d'aménagement, pour déterminer les mesures d'aménagement, les points de référence et les indicateurs de performance. Il

⁵⁷ De plus amples discussions sur les institutions figurent aux sections 1.6 et 4.3 de FAO, 1999, ainsi que dans Cochrane, 2005 (chapitre 7).

⁵⁸ FAO. 2003. Strategy for Improving Information on Status and Trends of Capture Fisheries. Stratégie visant à améliorer l'information sur la situation et les tendances des pêches de capture. Estrategia para mejorar la información sobre la situación y las tendencias de la pesca de captura. Rome/Roma, FAO. 34 p.

est impératif que les informations requises proviennent d'un vaste éventail de disciplines.⁵⁹

Il faut tout de suite faire noter que pour accéder à une meilleure connaissance du secteur des pêches il faudra faire preuve d'une capacité presque illimitée de personnel et de fonds. Les écosystèmes aquatiques sont des réseaux dynamiques et complexes de populations naturelles évoluant et se déplaçant continuellement, quelquefois distribuées dans de très vastes aires de pêche et souvent largement influencées par la variabilité des environnements aquatiques. Les populations humaines qui, de par leurs activités de pêche, deviennent fonctionnellement partie de ces écosystèmes aquatiques, ne sont pas moins dynamiques que ne le sont d'autres populations biologiques. La variabilité des conditions économiques et politiques et l'offre et la demande des produits de la pêche sont à l'origine des changements sociaux qui surviennent continuellement et à différents niveaux.

Les données et informations recherchées et créées doivent rester dans le domaine du possible. Il devient important de développer la capacité de définir les dimensions ou limites de ce pour quoi les données et informations sont absolument nécessaires et de produire brièvement et profitablement ces informations. Les décisions ne devraient pas être remises à plus tard en attendant la disponibilité de connaissances qui vont bien au-delà de ce que l'expertise et les fonds peuvent produire. La nécessité qu'ont les gestionnaires d'avoir à prendre des initiatives avec des connaissances incomplètes, bien qu'elles soient les meilleures disponibles, est étroitement associée à l'application de l'approche de précaution.⁶⁰

2.7.1.1 Affronter les transitions

On espère que le passage de l'accès libre à une gestion efficace des pêches signifiera, à long terme, plus d'avantages pour les pêcheries et pour la société toute entière. Toutefois, il y a un décalage de temps, normalement quelques années, entre la mise en application des mesures d'aménagement et la réalisation des flux d'avantages qui résultent de ces changements.

L'introduction d'un système d'aménagement efficace peut provoquer des pertes considérables en termes d'emplois et de capitaux, et des pertes de

⁵⁹ FAO, 1999, (voir note de bas de page 36), la section 2 donne de plus amples détails à ce sujet. Voir aussi Cochrane, 2005 (note de bas de page 37) chapitre 5.

⁶⁰ FAO, 1999 (voir note de bas de page 36), section 1.8.

revenus pour ceux dont les engins de pêche, les bateaux et les installations de traitement du poisson deviennent superflus. Pour certains, à cause de l'impossibilité de continuer leurs activités de pêche, les pertes peuvent ne pas être ressenties immédiatement mais à plus long terme et se solder par la perte de leurs moyens d'existence. Que les pertes se manifestent à court ou à long terme elles doivent être explicitement reconnues et commanditées. La peur légitime de perdre des biens ou des acquis personnels pousse souvent à opposer une résistance à l'introduction de ces mesures d'aménagement. Les profits nets pour la société toute entière, résultant d'un aménagement des pêches efficace, et des négociations devraient permettre de trouver des moyens de distribuer équitablement les bénéfices additionnels de manière à ce qu'ils se traduisent par une nette amélioration en faveur des petits pêcheurs. Si la question n'est pas discutée ouvertement en toute impartialité et n'est pas résolue il s'ensuivra inévitablement une résistance à l'encontre d'un tel changement, peut-être même de dimension telle à empêcher tout changement d'avoir lieu.

Dans certains cas, la pêcherie retire encore une importante rente attachée à la ressource, de valeur appréciable, et la création d'impôts pour augmenter les revenus destinés à financer l'aménagement des pêcheries est possible. Cependant, il est peu probable que ce soit le cas des pêcheries dont les stocks sont très bas et où des mesures d'aménagement sont nécessaires dans l'immédiat. Il ne sera pas non plus possible d'imposer les pêcheries là où la rente attachée à la ressource est utilisée pour maintenir un grand nombre de pauvres dans les pêcheries. Un financement provisoire assuré par des banques de développement et des institutions de crédit pour le développement pourrait représenter un moyen très efficace pour faciliter ces transitions et aider de nombreux petits pêcheurs à s'y adapter, permettant ainsi, dans certains cas, de faire sortir les petits pêcheurs, de manière permanente, du cercle de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

2.8 Amener les marchés à œuvrer en faveur des pauvres

2.8.1 *Le Code de conduite*

Le Code accorde une attention particulière aux pratiques après capture et au commerce. Il renferme des articles qui, s'ils sont correctement appliqués, par induction, profiteraient aux petits pêcheurs et travailleurs du secteur en termes de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire.

La capture, la manutention, la transformation et la distribution du poisson et des produits de la pêche devraient être effectués de manière à préserver la valeur nutritionnelle, la qualité et l'innocuité des

produits, à réduire le gaspillage et à minimiser les effets négatifs sur l'environnement [Article 6.7].

Le commerce international du poisson et des produits de la pêche devrait être entrepris conformément aux principes, droits et obligations établis par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et aux accords internationaux pertinents. Les Etats devraient veiller à ce que leurs politiques, programmes et pratiques en rapport avec le commerce du poisson et des produits de la pêche n'entraînent ni la création d'obstacles à ce commerce, ni la dégradation de l'environnement, ni des effets négatifs sur les plans social et nutritionnel [Article 6.14].

Les Etats devraient promouvoir l'adoption des technologies appropriées, en tenant compte du contexte économique, permettant l'utilisation et le traitement les meilleurs possibles des captures retenues [Article 8.4.4].

Tous les Articles 11 se réfèrent aux pratiques après capture et au commerce. Douze paragraphes concernent l'utilisation responsable du poisson (Article 11.1), 15 paragraphes traitent du commerce international responsable (Article 11.2) et huit paragraphes sont consacrés aux lois et règlements sur le commerce du poisson et des produits de la pêche (Article 11.3). Tous ont des incidences sur les pêches artisanales.

2.8.2 Tendances des réformes du marché au niveau macro et leurs effets

Au cours des dernières décennies, de nombreux pays en développement ont pris des mesures pour effectuer des réformes du marché au niveau macro. Alors que dans certains pays de telles réformes se sont soldées par un échec, habituellement, les pays dans lesquels des politiques bien disposées à l'égard du marché sont en vigueur telles que l'ouverture au commerce international, des politiques monétaires et fiscales bien réglementées et des marchés financiers bien développés enregistrent de meilleurs taux de croissance que les pays où ces politiques font défaut. Toutefois, même lorsque des réformes favorables au marché ont réussi à engendrer cette croissance, les effets sur les revenus des pauvres se sont variables. Par conséquent, il est impératif que les Etats évaluent et modèrent scrupuleusement les effets négatifs qu'auront ces réformes au niveau macro sur les pauvres au niveau micro-local.

Le bilan de cette section s'attarde plus particulièrement sur les pratiques après capture et le commerce, décrit les dernières tendances et préconise les

mesures à envisager dans le secteur des pêches pour venir en aide aux pauvres. A cet effet, il faut aussi signaler que les Etats doivent s'assurer que les marchés des facteurs de production et les questions de marché plus générales, comme évoquées ci-dessus, œuvreront en faveur des petits pêcheurs défavorisés et des commerçants. Il est possible d'y parvenir en utilisant certains des moyens débattus aux sections 2.9.3 et 2.9.4 se référant aux marchés financiers, pour les questions de crédit, d'assurance et de sécurité sociale et à la section 2.4.3.2 portant sur les lois régissant les phénomènes de migration, pour ce qui est des questions relatives aux exigences du marché du travail. D'autres questions relatives au marché des facteurs de production doivent faire l'objet d'un suivi attentif afin d'évaluer leurs impacts sur les pêches artisanales, ce qui nécessite quelquefois des interventions logistiques et même légales pour faciliter le juste accès aux intrants indispensables. Un exemple serait d'encourager la concurrence entre les compagnies (qui pourrait se traduire par des dispositions en faveur des petits pêcheurs et de ceux qui s'occupent de la transformation du poisson) en allégeant et simplifiant le fardeau des réglementations qui frappent les activités commerciales.

2.8.3 Tendances du commerce du poisson et leurs effets sur les petits pêcheurs

Les pauvres comptent beaucoup sur le sous-secteur après capture, et observation critique, alors que l'équilibrage des effectifs entre les sexes dans ce domaine varie d'un pays ou d'une région à l'autre, les femmes généralement constituent la majorité des travailleurs et dans certains cas représentent plus de 90 pourcent de la force ouvrière. Le secteur après capture fournit donc des revenus et des possibilités d'emploi aux femmes qui, autrement, devraient s'accommoder des quelques options qui s'offrent à elles, surtout dans les zones rurales éloignées. Etant donné que, selon le Rapport sur le développement humain de 1995, 70 pour cent des pauvres de la planète sont des femmes, le sous-secteur après capture offre de grandes possibilités en matière de contribution des pêches à la réduction de la pauvreté.

Malgré cela, le commerce depuis peu est devenu source de litiges. Il ne fait pas l'ombre d'un doute que le commerce tant intérieur qu'international a généré des profits et offre des possibilités aux pêcheries de contribuer à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire tant au niveau macro qu'au niveau micro comme discuté à la section 1 et porté au premier plan

par une récente consultation d'experts de la FAO sur le commerce international du poisson et la sécurité alimentaire.⁶¹ Cependant il est de plus en plus admis qu'il y a des «gagnants» et des «perdants» dans chaque type de commerce.⁶² Cela est en partie dû à certaines tendances du commerce du poisson qui dernièrement sont devenues plus manifestes.⁶³

L'augmentation de l'offre et de la demande mondiales de poisson et de produits de la pêche s'est traduite par une augmentation considérable des recettes nettes en devises étrangères perçues par les pays en développement (c'est-à-dire après avoir déduit leurs importations de la valeur totale de leurs exportations) passant de 3,7 milliards de dollars EU en 1980 à 17,6 milliards de dollars EU milliards en 2002. L'augmentation du commerce mondial a aussi maximisé les profits et les opportunités d'emploi dans le secteur de la transformation du poisson. Toutefois, il y a quelques mises en garde contre ces augmentations. Certains pays ont noté des changements dans les méthodes de pêche – plus hauts niveaux d'investissement et de technologie dans le secteur des captures – aboutissant à la concentration de la propriété aux mains de moins de personnes et en de moins nombreux points de débarquement. Les débarquements centralisés peuvent pénaliser les femmes et les très pauvres qui sont moins organisés, ont un accès limité aux crédits et aux infrastructures (par exemple l'entreposage) par rapport aux exportateurs, aux intermédiaires, aux commerçants et aux grossistes qui se trouvent dans de meilleures conditions. Cela signifie que les petits pêcheurs peuvent trouver dur d'avoir à rivaliser pour les espèces de moindre valeur qui seules leur sont accessibles et qui correspondent à des marges de profit relativement faibles. Les règlements appliqués aux produits importés, comme ceux qui requièrent l'emploi de systèmes spécifiques pour vérifier la sécurité des aliments tel que l'analyse des risques – points critiques pour leur maîtrise (HACCP) ont effectivement limité l'accès des petits pêcheurs aux marchés d'exportation plus lucratifs, bien que de tels systèmes soient salutaires du point de vue de la sécurité des aliments. Les augmentations des pêches de capture continentales (presque toutes artisanales) et les activités aquacoles ont également provoqué des changements d'orientation dans les activités après capture.

⁶¹ FAO. 2003. *Report of the Expert Consultation on Internal Fish Trade and Food Security. Casablanca, Morocco, 27-30 January.* FAO Fisheries Report. No. 708. Rome, FAO. 213 p.

⁶² FAO. 2003. *The state of food insecurity in the world (SOFI 2003).* Rome, FAO. 36 p.

⁶³ Kurien, 2005 (voir note de bas de page 23).

Simultanément, la tendance mondiale a montré ces dernières années, que le poisson et les produits de la pêche frais/congelés se vendaient mieux que le poisson conservé sous les formes traditionnelles – salé ou séché – dans les pays en développement. Cela a de fortes répercussions sur les moyens d'existence des transformateurs traditionnels du poisson, et de ceux qui leur fournissaient les intrants pour cette activité (bois combustible, matériel d'emballage, etc.). L'utilisation de glace associée à de meilleurs réseaux de transport a également permis aux acheteurs externes de pouvoir s'approvisionner en poisson frais provenant des aires de débarquement éloignées, ce qui a fourni l'occasion aux commerçants et transformateurs traditionnels du poisson de se mesurer car ils sont souvent perdants vu que les acheteurs externes peuvent payer plus en raison des prix plus élevés que paient leurs clients. Comme les commerçants sont souvent des femmes, l'inégalité entre les sexes qui existe déjà risque de s'accentuer.

Dans les pays développés, les préoccupations grandissantes des consommateurs au sujet des questions sanitaires, sociales et environnementales sont exprimées à travers ce qui est connu comme la responsabilité sociale interne des sociétés (CSR) et l'utilisation croissante des systèmes de certification et des codes d'usage. Les acheteurs, conscients de ces tendances associées aux questions de qualité, focalisent maintenant leur attention sur la traçabilité des produits. Alors que les initiatives de certification *peuvent* offrir, dans certains cas, l'occasion d'obtenir de meilleurs prix et d'accéder à des marchés déjà en place, certaines préoccupations ont été manifestées (toutefois sans preuves tangibles à ce jour) quant à d'éventuels effets négatifs sur les producteurs des pays en développement à cause de leur manque de compétence pour s'engager dans de telles initiatives et pour s'y conformer.

Des cadres réglementaires nationaux, régionaux et internationaux peuvent avoir un impact considérable sur la manière dont les bénéfices découlant du commerce international du poisson et des produits de la pêche sont distribués. En général, il existe des obstacles au commerce établi, plus la position compétitive des acteurs économiques individuels le long de la chaîne des valeurs conditionnera la répartition des profits. Grâce à l'accroissement du commerce qui s'ensuivra, les pays participant pourront bénéficier d'avantages considérables liés au rendement économique et au bien-être social.

Le plus important cadre est constitué par les règlements et accords de l'Organisation mondiale du commerce⁶⁴ visant à créer un système de libre-échange loyal basé sur des règles, et contraignants pour ses 148 pays membres et territoires soumis aux formalités douanières. De nombreux systèmes commerciaux régionaux qui tendent à vouloir abaisser les tarifs et augmenter le commerce et la coopération économique entre les pays participant sont également importants.

2.8.4 *Que peut-on faire en matière de pêche?*

S'assurer que les petits pêcheurs sont capables de s'adapter aux conditions de manière à: (i) minimiser les éventuels impacts négatifs que peuvent avoir les tendances nationales, régionales et mondiales et (ii) réagir aux opportunités de marché qui exigent qu'une attention spéciale soit accordée aux méthodes d'appui des activités artisanales après capture, surtout lorsqu'elles sont exécutées par les femmes et les pauvres.

Il faut noter que les pauvres, la plupart du temps, ne sont pas parmi les premiers à adopter les nouvelles technologies en raison de leur marginalisation, du manque d'information et de leurs comportements face au risque. Par conséquent, les initiatives après capture et les réformes du marché doivent: (i) plus particulièrement aider les pauvres à prendre conscience que les avantages ne profitent pas seulement à ceux qui sont plus fortunés; (ii) aider les pauvres à s'adapter de manière à ce qu'ils ne soient pas distancés par la rapidité des changements; et (iii) s'assurer que les pêcheurs et travailleurs du secteur participent aux prises de décisions concernant les initiatives de développement communautaire pour gérer les infrastructures liées à la pêche.

2.8.4.1 Reconnaître l'importance du secteur après capture des pêches artisanales

Les politiques, programmes et activités de recherche exécutés par de nombreux Etats, agences donatrices et chercheurs n'ont accordé que peu d'attention au secteur après capture au cours des dernières décennies malgré le nombre élevé de personnes impliquées et les avantages obtenus en termes de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire comme décrit à la

⁶⁴ A cet effet, nous retiendrons particulièrement importants: les lois tarifaires; le Système généralisé de préférences (SGP); l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS); l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (TBT) et l'Accord sur les mesures antidumping.

section 1. Un point de départ pour s'assurer que les marchés travaillent en faveur des pauvres, par conséquent, est de reconnaître et d'aborder le secteur après capture des pêches artisanales ainsi que les autres politiques et programmes sectoriels, y compris son importante composante genre. Une large reconnaissance de l'importance des pêches artisanales pourrait également aider à s'assurer que les règlements et accords en matière de commerce international soient mieux structurés de façon à procurer des avantages aux petits pêcheurs plutôt que de les mettre en situation de marginalisation.

2.8.4.2 Concevoir les différents niveaux et envisager des compromis

Considérant le secteur après capture, il est important que les Etats réfléchissent sur les différents niveaux et divisions conceptuelles présentés au début de ces directives – c'est-à-dire la prévention et la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. Ces initiatives, par conséquent, devraient être axées sur et adaptées aux moyens de parvenir à: (i) pousser les pauvres engagés dans le secteur à créer plus de richesses (réduction de la pauvreté); (ii) faire en sorte que les pauvres puissent s'engager dans le secteur de la commercialisation et de la transformation du poisson comme activité de substitution en temps de crise (prévention de la pauvreté); (iii) assurer que le secteur maximise la disponibilité et l'accessibilité au poisson pour ceux qui n'ont pas suffisamment de nourriture; et (iv) maximiser le potentiel redistributif des richesses générées par les exportations. Inciter les marchés à travailler en faveur des pauvres ne se fera pas seulement au profit de ceux qui travaillent dans le secteur après capture mais aussi de ceux qui capturent le poisson car ils offriront des débouchés pour la vente des produits et pourront éventuellement améliorer les prix. La section 2.3.5. a souligné qu'il sera impératif de décider quelles politiques employer; la nécessité de faire un tel choix s'applique tant au secteur après capture qu'au secteur des captures.

2.8.4.3 Amélioration de l'information et des conseils sur les marchés

Une meilleure connaissance des informations et des conseils sur les marchés ainsi que des bénéfices en résultant, tant dans le cas des marchés nationaux qu'internationaux, est indispensable. Pour les très pauvres, il faudra peut être avoir recours à une aide spéciale pour améliorer la commercialisation interne vu que les transformateurs et commerçants de poisson manipulent des quantités fortuites de produits et peuvent rencontrer à tout moment des obstacles qui les empêchent de s'engager dans le commerce international. Grâce à une meilleure information, les petits producteurs, les commerçants et les transformateurs pourraient acquérir une certaine autonomie dans les

circuits de commercialisation internes. Les initiatives particulières tout comme les systèmes ordinaires de suivi du marché peuvent être utilisés pour fournir de meilleures informations et conseils aux pêcheurs et commerçants dans les domaines suivants:

- fragmentation du marché, exigences des acheteurs et autres caractéristiques relatives aux éventuels marchés afin de faciliter la pénétration des marchés;
- prix ou modifications de la demande afin d'augmenter le pouvoir de négociation des petits commerçants défavorisés;
- évolution des systèmes de réglementation qui régissent le commerce du poisson pour s'assurer que les petits commerçants défavorisés sont capables de se préparer et de s'adapter à de tels changements plutôt que d'en subir les effets et de se retrouver au rang des marginaux;
- données de base sur la nature changeante du commerce du poisson de manière à limiter les imperfections du marché (par exemple, si la fixation des prix, les monopoles ou les oligopoles sont identifiés et rendus publics).⁶⁵

Une meilleure information des consommateurs sur les bienfaits de la consommation de poisson sur la santé, par le biais d'une campagne publicitaire, peut aussi profiter aux consommateurs (en leur faisant connaître les avantages nutritionnels) et aux petits producteurs et commerçants (en accroissant la demande et les prix des produits).

2.8.4.4 Améliorations technologiques

Les initiatives visant à développer, diversifier et transférer les technologies de capture adaptées et celles visant à développer les technologies appropriées en matière de traitement, conservation, transport et stockage devraient être soutenues. Elles peuvent contribuer à augmenter les valeurs ajoutées, améliorer la qualité et réduire l'altération et le gaspillage du poisson. Malgré tout ce qui a été fait au fil du temps, la question des pertes après capture reste très préoccupante du fait des impacts négatifs sur les

⁶⁵ Il faut cependant faire remarquer que des lois qui vont à l'encontre de telles imperfections doivent être promulguées, avec la mise en place de mécanismes appropriés, pour enquêter et intervenir en cas de revendications pour des prix collusaires.

revenus des pêcheurs (de la mauvaise manutention à la conservation des prises à bord), des commerçants et des transformateurs. Elle l'est également en termes de ses incidences sur la sécurité alimentaire, les pertes après capture limitant la disponibilité de poisson pour la consommation humaine.

L'accès à la technologie de communication appropriée devrait être à la portée de tous les petits pêcheurs et travailleurs du secteur. La technologie (comme par exemple la radio, la télévision, les téléphones portables et les ordinateurs) peut constituer un moyen plus efficace pour faire circuler de meilleures informations sur les marchés (voir section 2.8.4.3), et en général pour appuyer les efforts en matière d'éducation, pour réduire la marginalisation et augmenter la responsabilisation tout en permettant aux pauvres pêcheurs et travailleurs du secteur de s'exprimer et en leur donnant la possibilité de renforcer les liens et les réseaux en dehors de leurs localités.

2.8.4.5 Améliorations organisationnelles et bien-être social des travailleurs

Des avantages considérables peuvent être obtenus au profit des producteurs et commerçants pauvres si des efforts organisationnels sont entrepris conjointement pour exploiter les ressources, commercialiser et fixer les prix des produits. De plus grandes quantités de poisson commercialisable augmentent le pouvoir de négociation et aident à garantir l'approvisionnement, facteur qui peut être déterminant pour la fixation des prix. Il paraît donc indispensable, à travers le renforcement de la capacité humaine, d'établir et d'encourager la création d'organismes de commercialisation (voir section 2.5). Alors que, jusqu'à maintenant, l'aide à de tels organismes était axée sur des systèmes de fourniture d'intrants (crédit, navires, etc.), il pourra désormais être nécessaire, par le biais de mesures judiciaires, de renforcer le contrôle au moment de la première transaction, par exemple en appliquant une loi «droit de première vente», considérée comme faisant partie de la réglementation générale du marché intérieur.

Toutefois, les efforts organisationnels ne devraient pas porter uniquement sur les questions traitant les augmentations de prix, mais aussi sur celles qui permettraient d'offrir une plus grande variété de services aux travailleuses. Comme exemple nous citerons les questions relatives au crédit, à l'épargne aux pensions de retraite et à la sécurité sociale, débattues à la section 2.9, aux possibilités d'accès à l'éducation et au développement des compétences ainsi qu'à l'assistance aux pêcheurs migrants pour leur permettre de maintenir des contacts avec leurs familles.

2.8.4.6 Comment traiter les tendances de la CSR, la certification et la traçabilité des produits?

Lorsque l'on traite les tendances de la CSR, la certification et la traçabilité des produits, un certain nombre de mesures concrètes doivent être adoptées pour s'assurer que les petits producteurs défavorisés bénéficieront des développements en cours plutôt que d'en subir les conséquences. Parmi celles-ci nous citerons:

- envisager les moyens qui permettraient de s'assurer que les petits producteurs ne seront pas lésés en s'inspirant des initiatives existantes non liées à la pêche;
- enquêter sur les manières de réduire les coûts de certification et de mise en œuvre des diverses initiatives et corroborer ces mêmes coûts; et
- établir une coopération au niveau régional pour coordonner les initiatives; et renforcer l'action de sensibilisation pour accroître la pertinence des initiatives à l'égard des producteurs des pays en développement.

2.8.4.7 Accès au poisson

Les pauvres petits commerçants et les transformateurs auront un meilleur accès aux ressources halieutiques si la pêche est pratiquée avec la volonté de parvenir à l'exploitation durable des ressources, condition indispensable pour atteindre cet objectif. Toutefois, l'exploitation durable doit être couplée à un appui aux questions distributionnelles relatives à l'accès aux captures par les petits pêcheurs et aux achats de poisson par les petits commerçants et les transformateurs.

L'accès au poisson peut aussi être renforcé par le biais d'une meilleure utilisation des captures accessoires par le truchement de mécanismes, parmi lesquels la législation assurant le débarquement des captures accessoires par les flottes industrielles, le développement des produits et la collecte des captures accessoires en mer par les petits pêcheurs.

Une autre mesure concrète pour que les petits commerçants et les transformateurs puissent accéder plus facilement au poisson est celle qui consiste à comprendre et résoudre les contraintes auxquelles ils doivent faire face, plus particulièrement les femmes, dans les ports et les autres aires de débarquement. La mise à disposition d'installations appropriées dans les

ports et les aires de débarquement où le poisson est vendu, est vue comme un atout majeur pour accroître l'accès au poisson par les petits pêcheurs et les transformateurs, plus particulièrement les femmes. Ces installations appropriées comprennent l'eau courante, les entrepôts, les toilettes et les abris pour la nuit. Il est important de s'assurer que les travailleurs du secteur participent à la gestion de ces infrastructures ou «capital physique».

2.8.4.8 Accès aux marchés

Les infrastructures de transport et les services sont bien évidemment d'importance capitale pour les commerçants qui doivent se rendre sur les marchés. Les contraintes au niveau du transport auxquelles doivent faire face les petits commerçants doivent être évaluées et des solutions recherchées comme par exemple la fourniture de minibus à des prix symboliques pour transporter les commerçants et leurs produits sur les marchés dans le cas où l'accès aux transports publics leur serait refusé en raison de la nature «malodorante» des produits qu'ils transportent. De même, le développement du réseau routier dans les zones éloignées peut faciliter l'acheminement du poisson sur les marchés (réduction des coûts, gains de temps ou incitation à confier d'autres opérations de transport au secteur privé), et peut aussi favoriser l'accès aux moyens de travail nécessaires aux commerçants.

La libre circulation du poisson sans encombre aux points de contrôle et aux frontières est également fondamentale pour de nombreux petits commerçants car il est bien connu que la corruption affecte les pauvres plus que quiconque. De tels problèmes devraient être portés au premier plan et rendus publics puis pris en main par les autorités locales et nationales.

La mise en place d'installations appropriées sur les marchés (par opposition aux aires de débarquement) pour en favoriser l'accès aux commerçants devrait également être encouragée. Comme exemples d'installations appropriées on peut citer les toilettes, l'eau courante, les garderies d'enfants et la location d'étals au marché à des prix abordables.

2.9 Financer la lutte contre la pauvreté⁶⁶

2.9.1 Le Code de conduite

Les questions financières sont mentionnées comme suit à l’Article 5.2 du Code portant sur les besoins particuliers des pays en développement:

Les Etats, les organisations internationales pertinentes, tant gouvernementales que non gouvernementales, et les institutions financières devraient s’efforcer d’adopter des mesures répondant aux besoins des pays en développement, spécialement dans les domaines de l’assistance financière et technique, ...

2.9.2 Financer le passage à une pêche responsable⁶⁷

Les aspects financiers des pêches sont de plus en plus reconnus et on note un mouvement en direction d’une plus grande «discipline du marché» dans le secteur, perçue comme une contribution pour passer à une pêche responsable, comme le démontre l’attention accordée à des questions telles que le retrait des subventions, le renforcement des droits d’usage, le remplacement des dons par des prêts, les programmes de recouvrement des coûts et l’accent mis sur la saisie de la rente attachée à la resource. Le passage à une pêche responsable aura des impacts considérables sur les petits pêcheurs et travailleurs du secteur, dans la majeure partie des cas.

Il faudra évaluer soigneusement le besoin d’un appui ciblé aux pauvres pour atténuer les effets du passage à une pêche responsable et les éventuelles incidences des programmes dont l’objectif est la pêche responsable.

2.9.3 Crédits et économies

L’impossibilité d’accéder à des conditions de crédit abordables et l’incapacité de réaliser des épargnes sont les principales difficultés auxquelles se heurte un grand nombre de petits pêcheurs et travailleurs du secteur. Faire en sorte que des institutions financières œuvrent en faveur des pauvres au niveau micro est un important précurseur pour assurer que des

⁶⁶Les questions relatives à la nécessité de convenablement financer les pêches artisanales ont déjà été examinées à la section 2.5.3 dans les questions de mise en application.

⁶⁷Voir section 2.7.11.

réformes du marché plus générales (voir section 2.8.2) ne pénalisent pas les pauvres.

Dans les zones rurales des pays en développement, là où on trouve le plus grand nombre de petits pêcheurs et travailleurs du secteur, des plans d'épargne informels et des marchés de crédit sont très largement développés et peuvent présenter des attributs positifs en termes d'accès aux capitaux et aux atouts en capital car ils sont «plus proches» des utilisateurs, plus flexibles et mieux adaptés à leurs besoins. Toutefois, il est nécessaire de s'appuyer sur les forces des mécanismes informels existants en soutenant les plans d'épargne et de crédit traditionnels ou informels, et l'établissement de nouveaux mécanismes d'épargne organisationnels informels.

Toutefois, en l'absence de plans fonctionnant sur une base collective, les mécanismes de crédit informels risquent de manquer de transparence et de garanties, et les prêteurs d'argent qui normalement appliquent des taux d'intérêt très élevés et développent souvent des relations d'exploitation, empêchant ainsi les pauvres des zones rurales d'investir dans des activités productives et génératrices de revenus. De telles relations peuvent concerner le crédit soumis à certaines obligations liées à la capture-vente, le crédit à taux d'intérêt élevé, ou la location d'un bateau à un propriétaire ne pratiquant pas la pêche en échange d'une (grande) partie des captures. Dissocier le crédit de la commercialisation du poisson pourrait, par conséquent, être une très bonne solution pour épargner et pour permettre aux pauvres de faire fructifier leurs investissements. D'autres options ont été envisagées parmi lesquelles le soutien aux institutions de crédit rural et d'épargne, sous forme de coopératives, ou l'intervention du gouvernement pour encourager les banques commerciales à accorder des crédits à taux réduits ou subventionnés. Certaines initiatives ont leurs avantages, comme c'est le cas pour les mécanismes informels d'épargne et de crédit, et il est impératif de faciliter un meilleur accès aux institutions de crédit et d'épargne ainsi qu'aux institutions spécifiques de pêche. Cependant, des évaluations faites à ce sujet laissent entendre que de tels programmes de crédit formel sont souvent voués à l'échec, à la fois en termes de viabilité des institutions de crédit et de la capacité des futurs bénéficiaires à accéder au crédit.⁶⁸

⁶⁸ Shreekantha, S. 2003. Concepts and approaches of microfinance programmes and their application in fisheries development. In : Tietze, U. ; Villareal, L. *Microfinance in fisheries and aquaculture: guidelines and case studies*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 440. Rome, FAO. pp. 47-56.

Suite à ces problèmes, l'importance de la microfinance est de plus en plus reconnue comme un instrument crucial dans la lutte contre la pauvreté. La microfinance se présente comme une grande variété de services tels que les organismes de dépôt, de prêt, de règlement de services, de transfert d'argent et d'assurance, et est caractérisée plus communément par des petites avances de fonds. La microfinance est assurée par des institutions financières formelles (par exemple les banques de développement publiques et privées), des institutions semi-formelles (ONG, mutuelles de crédit et coopératives) ou des structures informelles (c'est-à-dire d'entités en dehors de la réglementation et du contrôle de l'Etat). La microfinance fournit les produits des services financiers auxquels les femmes auront plus facilement accès, comparés à d'autres mécanismes d'épargne et de crédit. Le crédit destiné à financer les microentreprises est donc un facteur déterminant pour accroître les revenus, en particulier pour les femmes et les revenus générés de façon indépendante contribueront à accroître la confiance en elles-mêmes, à favoriser la mobilité, à relever le statut au sein de la famille et à prendre de meilleures décisions. Ces constatations se renforcent les unes les autres de manière à améliorer le statut de la femme en général.

En raison de la diversité relevée au niveau de la demande et l'offre de services de microfinance, il est impossible de recommander ou d'opter pour une méthodologie particulière ou un mécanisme institutionnel précis. Les méthodologies et procédures en matière de prêts doivent être très soigneusement étudiées de manière à ce qu'elles correspondent parfaitement aux besoins financiers des communautés de pêcheurs, de pisciculteurs et de commerçants. Toutefois, pour réussir les projets de microfinance il faut s'assurer que:⁶⁹

- les fournisseurs sont en mesure d'offrir tant des services sociaux que financiers vu qu'ils sont interdépendants;
- les particuliers et groupes bénéficieront d'une formation en matière d'aspects financiers du développement des microentreprises, de préparation de propositions de projets, de formation d'équipes, de compétences organisationnelles et de tous autres aspects du développement des microentreprises;

⁶⁹ Tietze, U. ; Villareal, L. *Microfinance in fisheries and aquaculture: guidelines and case studies*. FAO Fisheries Technical Paper. No. 440. Rome, FAO. 144 p.

- indépendamment des facteurs techniques et commerciaux, les limites de temps sont prises en compte, plus particulièrement en ce qui concerne les femmes, car bien souvent elles entravent le développement des petites activités commerciales;
- les banques travaillant avec des groupes autosuffisants sont totalement engagées dans les activités de microfinance en question vu que le rendement du crédit est très largement fonction de la nature (et donc du mandat) des banques impliquées et que l'attitude et les performances du personnel de chaque banque peuvent être décisives;
- les services sont soigneusement étudiés pour satisfaire les préférences des entrepreneurs pauvres;
- les opérations sont réduites à l'essentiel, là où possible, pour réduire les coûts unitaires; et
- une attention toute spéciale est accordée aux arguments qui pourraient motiver les clients à rembourser leurs emprunts.

2.9.4 *Assurances et fonds pour la sécurité sociale*

L'accès aux plans d'assurance et de sécurité sociale et les possibilités d'épargner pour y accéder méritent d'être mentionnés car ils sont d'importance vitale pour minimiser la vulnérabilité des pauvres en cas de brusques variations du niveau des revenus.

Au niveau macro, il peut être nécessaire de revoir le système de financement des pensions de retraite et de la sécurité sociale ainsi que les conditions d'éligibilité. Cependant, la microfinance peut également prévoir des dispositifs de protection en matière d'assurances et de sécurité sociale. Pour les petits pêcheurs et les commerçants pauvres opérant dans des zones rurales éloignées, les initiatives au niveau local peuvent être tout aussi importantes que celles du niveau macro. Les fonctions de sécurité sociale lorsqu'elles sont soutenues par des activités formelles au niveau micro de même que par des groupes informels et des mécanismes d'épargne peuvent être parfaitement bien assurées. Un appui est nécessaire pour la mise en place de mécanismes durables dans un cas comme dans l'autre et pour une plus grande prise de conscience de leur importance.

2.10 Systèmes d'information, de recherche et de communication adéquats

L'objectif de cette dernière section est d'examiner les systèmes d'information, de recherche et de communication indispensables aux pêches artisanales pour atteindre leur objectif à savoir la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. Un point fondamental à ne pas oublier est que les décideurs et les planificateurs ne reconnaîtront pas la contribution exacte des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire, et de manière plus générale au développement rural et à la croissance économique à sa juste mesure tant qu'il n'y aura pas de meilleures informations sur l'ampleur de ces contributions. Il faut reconnaître que les données actuellement disponibles sur l'emploi, les revenus et la valeur de la production halieutique sont des indicateurs approximatifs du nombre exact de personnes dont les moyens de subsistance sont fonction de la pêche, ou de la contribution réelle des pêches aux économies locales et nationales.

2.10.1 Le Code de conduite

Les principes généraux du Code invitent les Etats à faciliter la consultation et la participation effective de l'industrie, des travailleurs du secteur, des organisations environnementales et autres organisations intéressées aux processus de décisions (Article 6.13), et à veiller à ce que les «pêcheurs et les aquaculteurs participent, selon qu'il convient, au processus de formulation des politiques et de leur mise en application» (Article 6.16). La «participation effective» implique, entre autres, la collecte de données fiables et suffisantes, et d'autres connaissances adéquates pour éclairer les décisions, faute de quoi la participation risque de ne pas être effective.

L'Article 12 du Code aborde la recherche halieutique et conseille vivement aux Etats de:

... veiller à ce qu'une recherche appropriée soit conduite sur la pêche sous tous ses aspects, y compris dans les domaines de la biologie, de l'écologie, de la technologie, des sciences environnementales, de l'économie, des sciences sociales, de l'aquaculture et des sciences de la nutrition. Les Etats devraient assurer la disponibilité de moyens de recherche et prévoir une formation, des ressources humaines et un renforcement des institutions appropriés, en vue de conduire la recherche, en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement [Article 12.1].

Ainsi, l’Article 12 atteste qu’afin d’aider les gestionnaires des pêches et les autres parties intéressées à prendre des décisions, il est impératif que le concept de pêche responsable repose sur une base scientifique solide. Il fournit aussi une interprétation interdisciplinaire du terme «science» qui comprend les sciences sociales. Le Code souligne les responsabilités des Etats en matière de financement, de conduite et de diffusion de recherches appropriées, souvent en insistant sur les besoins des pays en développement. L’Article 12.12 fournit des références très spécifiques au secteur artisanal:

Les Etats devraient enquêter et recueillir une documentation sur les technologies et les connaissances traditionnelles en matière de pêche, mises en œuvre en particulier dans le secteur des pêches exercées à petite échelle, en vue d’évaluer leur applicabilité pour une conservation, un aménagement et une mise en valeur durables des pêcheries.

Souvent c'est grâce aux observations pleines de bon sens des pêcheurs pendant des décennies et transmises de génération en génération que les connaissances traditionnelles ou «indigènes» sur les ressources halieutiques ont pu se développer et être testées, vérifiées ou modifiées. Ces connaissances comme toutes celles issues des méthodes scientifiques modernes standard devraient être soumises à des enquêtes et vérifications ultérieures. Il arrive que les données scientifiques les plus fiables dont disposent les gestionnaires des pêches découlent de ces connaissances indigènes.

Les priorités en matière de recherche identifiées aux Articles 12.4, 12.5, 12.8, 12.10, 12.11 et 12.12 du Code sont un mélange d’aspects stratégiques et opérationnels. Les questions économiques, sociales, institutionnelles et de commercialisation dans la pêche auraient tendance à ne pas faire l’objet de recherches bien précises (voir Article 12.9) et les questions organisationnelles et institutionnelles, en particulier, sont traitées comme faisant partie du processus de recherche plutôt que comme objet de la recherche par lui-même. Le reste de cette section étaye les dispositions du Code pour les questions relatives à l’information et les recommandations en matière de recherche mais identifie aussi les nouveaux secteurs qui sont apparus depuis l’élaboration du Code comme besoins d’informations et priorités de recherche.

2.10.2 Questions relatives à l'information et à la communication

En raison de leur nature et de leurs principales caractéristiques (aires de débarquement multiples, zones éloignées, activités visant en partie à assurer les moyens de subsistance, etc.) les pêches artisanales soulèvent un certain nombre de controverses en termes de collecte et d'utilisation de l'information.⁷⁰

Actuellement, la politique est orientée vers la décentralisation des responsabilités en matière d'aménagement et l'importance des pêches artisanales dans la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire exige que le type de données et d'informations nécessaires ainsi que la manière dont les données sont rassemblées et diffusées soient reconstruits. Outre la nécessité de s'assurer des informations et une recherche plus appropriées (en faveur des pauvres), il faudra aussi développer de meilleures stratégies de communication afin d'améliorer les flux et la circulation des informations sur les pêches artisanales et leur contribution à la réduction de la pauvreté, au développement rural et à la sécurité alimentaire. Recueillir des informations pertinentes ne suffit pas. Il faut identifier et accorder plus d'attention au public à atteindre et lancer des messages adaptés aux circonstances en direction de ce public. Les mesures à revoir sont étroitement liées entre elles; parmi celles-ci, on peut citer:

- une plus grande prise de conscience de la part des pauvres petits pêcheurs défavorisés et des travailleurs du secteur de leurs droits afin qu'ils puissent les revendiquer à travers:
 - un meilleur accès et la participation des petits pêcheurs et travailleurs du secteur aux stratégies de communication et d'information par le biais de méthodes appropriées propres à la région telles que l'internet, la radio, les champs-écoles, etc.;
 - une participation plus intensive au travail de vulgarisation dans le cadre des questions sociales;

⁷⁰ Mahon, R. 1997. Does fisheries science serve the needs of managers of small stocks in developing countries? Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences 54: 2207-2213.

Berkes, F.; Mahon, R.; McConney, P.; Pollnac, R.; Pomeroy, R. 2001. Managing small-scale fisheries, alternative directions and methods. Ottawa: International Development Research Center.

- l'organisation et la coordination de «forums des pêches» aux différents niveaux (local, district, national et international) pour encourager la participation des parties prenantes au processus de prise de décisions, au développement institutionnel du sous-secteur et les sensibiliser sur l'importance des pêches artisanales;
- l'intégration des connaissances indigènes et la recherche participative dans le processus de cogestion des pêches artisanales qu'un meilleur échange d'informations entre les planificateurs et les parties prenantes du secteur des pêches (par exemple, l'organisation d'ateliers consultatifs) pourrait rendre plus facile;
- le développement de systèmes d'information qui n'exigent que peu de données (par exemple, des systèmes d'enregistrement des données basés sur la collecte de quelques indicateurs seulement peuvent fournir les informations indispensables à la bonne compréhension du secteur des pêches);
- l'adoption de systèmes d'information qui permettent l'évaluation et le suivi de la pauvreté et de la vulnérabilité des communautés de pêche (par exemple le profil de la pauvreté) et les impacts des réformes de décentralisation en faveur des pauvres;
- l'élaboration de méthodes d'évaluation qui permettent une meilleure compréhension et une documentation de la contribution actuelle et éventuelle des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire; et
- de meilleures méthodes pour faire connaître les résultats de l'appréciation de ces contributions aux plus hauts niveaux politiques, ce qui implique que:
 - les départements des pêches délivrent les principaux messages aux ministres, en insistant plus particulièrement sur le fait qu'à l'heure actuelle les pêches artisanales sont peu ou pas du tout représentées dans les stratégies de réduction de la pauvreté;
 - des efforts soient faits pour inciter les principaux donateurs et agence de financement à faire figurer les pêches artisanales dans leur agenda; et
 - soit évaluée le rôle potentiel que peuvent jouer les «groupes de lobby» c'est-à-dire les ONG internationales, les organisations de la société civile, les forums internationaux, etc., peuvent influencer le contenu de l'ordre du jour et les processus d'élaboration des politiques des gouvernements nationaux.

2.10.3 Obligations en matière de recherche

L'évolution des priorités du développement à l'égard de la réduction de la pauvreté et de la sécurité alimentaire, de même que les développements portant sur les accords de gouvernance dans le domaine des pêches impliquent des changements de grande portée tant dans l'orientation du contenu que dans le processus de recherche. Pour ce qui est du processus, il demande expressément que la recherche soit plus participative tant du point de vue de l'élaboration des programmes de recherche que la manière dont la recherche est effectuée. Cette exigence est particulièrement importante en raison de la grande diversité des pêches artisanales et du contexte très précis dans lequel elles évoluent, ce qui signifie que les exigences dans les domaines de l'information et de la recherche au niveau opérationnel sont également diverses et donc non sujettes à prescription. Les paragraphes suivants, à la lumière de ce qui vient d'être dit, soulignent les questions générales de recherche stratégique en tenant compte des lacunes identifiées dans les connaissances et la compréhension de la dynamique du secteur des pêches artisanales et son interaction avec le plus vaste contexte socio-économique.

Domaine de recherche 1: Pauvreté et vulnérabilité dans les pêches artisanales. Des efforts considérables en matière de recherche, axés sur l'état de pauvreté des pêcheurs traditionnels et les raisons sous-jacentes qui en sont à l'origine, ont récemment été faits. Mais malgré cela beaucoup reste encore à faire dans les domaines de la pauvreté et de la vulnérabilité pour assurer que toutes les informations indispensables au développement et à l'aménagement des pêches en faveur des pauvres soient connues des décideurs. Il n'existe vraisemblablement pas de méthodologie standard «procédé type» pour l'évaluation de la pauvreté et de la vulnérabilité dans les pêches artisanales vu que la méthodologie doit pouvoir répondre aux questions soulevées en matière de recherche et s'adapter à la capacité de recherche disponible. Toutefois, il est rappelé que toute analyse de la pauvreté devrait tenir compte des facteurs suivants: revenus, entrées et sorties d'argent, accès aux atouts en capital, droits de propriété; relations avec les autorités; vulnérabilité et impacts de la pauvreté et de la marginalisation sur l'équilibre psychosocial. Une des toutes premières priorités dans bon nombre de pays est de bien comprendre la vulnérabilité des communautés de pêche au VIH/SIDA et de prévoir des stratégies appropriées pour y faire face.

Domaine de recherche 2: Questions démographiques, économiques, sociales et culturelles en milieu pêcheurs. Un certain nombre d'études

portant sur les moyens d'existence des communautés de pêche, leurs cultures et la structure de leurs sociétés ont été réalisées mais beaucoup d'entre elles se sont limitées à de brefs exposés. Peu d'études longitudinales telles que celles exécutées pour les petites communautés d'aquaculteurs qui utilisent des «groupes de données» – visites successives sur plusieurs années pour relever les changements démographiques, économiques, sociaux et culturels survenus. Il serait très utile de procéder au suivi de certaines des plus récentes études relatives aux moyens d'existence en répétant les mêmes exercices utilisés pour évaluer les changements majeurs dans les pêcheries artisanales, de la manière la plus détaillée possible, à partir d'enquêtes mémoire sur les changements constatés. Les études relatives aux changements et à leurs implications en matière de d'aménagement et de développement des pêcheries devraient couvrir les domaines suivants: phénomènes démographiques; questions genre; analyse des niveaux communautaires; connaissances traditionnelles ou indigènes; mouvements migratoires et diversification des moyens d'existence.

Domaine de recherche 3: Le rôle et la contribution des pêches artisanales dans les économies rurales et péri-urbaines des pays en développement. On sait très peu de chose quant au rôle des pêches artisanales dans les économies des pays. Les convictions résultant d'une longue expérience selon lesquelles les pêcheurs traditionnels sont «les plus pauvres entre les pauvres» et les pêches artisanales sont «le dernier recours en matière d'emploi» cèdent peu à peu la place à une image plus complexe et un contexte plus précis. Il est indispensable que les politiques et l'aménagement ne reposent pas sur des hypothèses relatives au rôle social et économique des pêches, et les approches de recherche pour mieux comprendre le rôle actuel des pêches dans le plus vaste contexte socio-économique et l'influence des changements de politique tant à l'intérieur qu'en dehors du secteur des pêches comprennent: l'analyse de la chaîne des valeurs, l'évaluation environnementale et l'analyse des politiques des pêches.

Domaine de recherche 4: Efficacité du régime évolutif de la gouvernance des pêches. Bien que les systèmes de gouvernance des pêches aient considérablement changé au cours des deux dernières décennies, il s'avère difficile d'évaluer l'efficacité de nombre de ces changements, en partie à cause du fait qu'ils sont relativement récents comparés à l'ampleur des séries de données requises pour attester le succès et parce qu'ils ont lieu en même temps que d'autres, sociaux, économiques et politiques, de plus grande envergure dans le cadre d'un «test incontrôlé». Plusieurs aspects du régime évolutif de la gouvernance des pêches peuvent être identifiés comme des secteurs-clés pour développer nos connaissances sur leurs

conséquences. Ce sont: les facteurs associés à la cogestion; le rôle du gouvernement local et central; les impacts des accords régionaux et internationaux sur la pauvreté dans le secteur des pêches artisanales; et les méthodes pour renforcer l'application des lois, résoudre les conflits et suivre les résultats des initiatives de développement et d'aménagement dans le secteur artisanal.

Domaine de recherche 5: Pêches artisanales, conservation des ressources et de l'écosystème. Les préoccupations au sujet de l'état du milieu aquatique orientent de plus en plus l'agenda de la gouvernance des pêches. La crise qui a gagné de l'ampleur au cours des dernières années à tout d'abord classé les pêcheurs parmi les premiers responsables de la dégradation des ressources halieutiques, mais de plus en plus les considère comme les plus désavantagés par, et les moins susceptibles de prévenir la surpêche et la détérioration de l'habitat. Les ONG s'occupant des questions environnementales ont formé des alliances avec les petits pêcheurs pour protéger les ressources halieutiques et les moyens d'existence. Une estimation des succès remportés ou des échecs subis par ces alliances et les enseignements que l'on peut tirer de ces leçons tarde à être réalisée. Cette recherche peut être documentée par des analyses critiques de plus grande portée sur les succès et les échecs des programmes de développement et de conservation intégrés. Les domaines décisifs en matière de recherche sont: les petits pêcheurs traditionnels, la pauvreté et la gestion des aires marines protégées; et les petits pêcheurs traditionnels comme partisans de la conservation de l'environnement. Comprendre les conditions dans lesquelles les pêcheurs traditionnels créent des institutions pour la préservation, et celles dans le cadre desquelles de telles institutions se dissocient est important si les petits pêcheurs traditionnels doivent s'engager comme partenaires dans des programmes de conservation et de développement intégrés qui suggèrent d'échanger les avantages économiques locaux contre des avantages environnementaux d'intérêt mondial.

Domaine d'intérêt 6 : L'évaluation intégrée dans le secteur des pêches. Les décisions relatives à l'aménagement des pêches ont de multiples impacts parmi lesquels on peut citer les impacts socio-économiques sur les communautés de pêche, les impacts environnementaux et biologiques sur les ressources de base, et d'autres impacts sur d'autres secteurs. Lorsque l'on évalue une pêcherie il faut tenir compte de toute une série de paramètres multidisciplinaires. Le concept d'évaluation intégrée des performances des pêcheries artisanales et le développement de méthodologies qui tiennent compte de cette multiplicité d'impacts doivent être traités plus en détail.

2.10.4 Recommandations pour combler les lacunes entre la recherche, les politiques et l'action

De même que la nécessité pressante d'inclure certains problèmes et besoins soulignés ci-dessus est évoquée, il est également suggéré d'établir de meilleurs liens entre la recherche et les politiques. Suite à une récente réunion du Comité consultatif de la recherche halieutique (ACFR) sur les pêches artisanales⁷¹ on peut résumer certaines des recommandations émises pour améliorer ces liens comme suit:

- la recherche ne sert pas seulement à éclairer les politiques mais joue également un rôle important en matière de transfert de pouvoirs, de plaidoyer et de mobilisation des ressources;
- les échelles de temps pour la conduite des travaux de recherche doivent être adaptées aux besoins des politiques, en ayant grand soin de contrôler que l'équilibre entre la recherche opérationnelle, stratégique et plus «fondamentale» soit maintenu;
- les résultats de la recherche et les implications en matière de politiques doivent être communiqués en termes clairs et compréhensibles au public cible;
- la recherche, grâce à la participation d'un plus grand nombre de parties intéressées, plus particulièrement les utilisateurs finals, soit les pêcheurs et travailleurs du secteur, sera plus axée sur leurs demandes et apte à renforcer leurs droits de propriété, et donc il y aura plus de probabilités que les résultats soient rétroactifs;
- si la recherche s'adresse aux décideurs, il ne faut oublier qu'il ne s'agit pas seulement des décideurs publics mais également des décideurs qui élaborent les politiques «informelles» du secteur privé;
- la recherche sera plus efficace si elle est insérée dans un processus de planification et de révision qui la rend plus pragmatique; et
- le renforcement de la capacité de recherche est souvent invoqué dans les pays en développement mais il ne sera durable que dans la mesure où son maintien sera préconisé.

⁷¹ FAO, 2004 (voir note de bas de page 7).

3 CONCLUSION

Ces directives techniques traitent du défi complexe et substantiel constitué par l'accroissement de la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la sécurité alimentaire. En s'inspirant du Code de conduite pour une pêche responsable, elles fournissent des orientations sur les politiques et les mesures qui, si convenablement mises en application, pourraient permettre à des millions de pêcheurs, de travailleurs du secteur et leurs communautés d'améliorer leur standard de vie, de sortir de la pauvreté et d'aspirer à des conditions de vie plus sûres et plus satisfaisantes. En outre, beaucoup d'autres pauvres des zones rurales bénéficieraient indirectement des richesses créées et des aliments produits par les pêches artisanales. Pour réaliser cela, il est impératif que les ressources halieutiques ne soient pas gaspillées et que les bénéfices générés par leur utilisation soient distribués équitablement. La plus grande et unique contribution pour atteindre cet objectif consiste probablement à attribuer des pouvoirs aux petits pêcheurs et travailleurs du secteur dans un contexte de participation transparente et ouverte, par le biais de droits aux ressources aquatiques ayant force exécutoire, et à faciliter l'accès aux capitaux, marchés et au savoir-faire.

ANNEXE: Tableaux

Tableau 1. Les différentes dimensions de la réduction de la pauvreté par rapport aux pêches artisanales : la question particulière de la vulnérabilité

Réduction de la pauvreté					
Réduction de la pauvreté: La pêche contribue à faire sortir les gens de la pauvreté			Prévention de la pauvreté et de la vulnérabilité: La pêche contribue à garantir un niveau de vie minimal		
Niveau	Contribution	Mécanismes	Contribution	Mécanismes	La p u v
Individuel/ à l'intérieur des familles	Les moyens de subsistance subviennent aux besoins d'autres membres à charge	Les revenus de la pêche servent à payer les frais d'éducation des enfants et à financer d'autres biens domestiques (par exemple moyens de production pour l'exploitation, investissement dans de petites entreprises dont la gestion sera confiée à d'autres membres de la famille)	Subsistance des ménages	Les revenus de la pêche contribuent au budget des ménages – dépenses pour la nourriture, l'habillement, les soins médicaux	Les rôles différenciés entre sexe et fréquentation (due au déplacement migratoire) contribuent au sein de la famille

Réduction de la pauvreté						La p
Réduction de la pauvreté: La pêche contribue à faire sortir les gens de la pauvreté			Prévention de la pauvreté et de la vulnérabilité: La pêche contribue à garantir un niveau de vie minimal			u
Niveau	Contribution	Mécanismes	Contribution	Mécanismes		
Niveau des familles/ du secteur	Création de richesses	Appropriation des revenus de la pêche (accumulation de capitaux) Haut niveau de commercialisation Accès aux mécanismes de marché efficaces Poisson comme culture de rapport pour investissement et diversification	Fonction de dispositif de protection (pauvreté passagère) Activité de dernier recours pour les plus pauvres (pauvreté chronique)	Réduit la vulnérabilité et atténue les effets de la pauvreté Sécurité alimentaire par le biais de la contribution directe (subsistance) mais aussi poisson comme culture de rapport pour le dispositif de protection	Haut risque d'empêchement Risque de perte de biens personnels	

Réduction de la pauvreté						La p
Réduction de la pauvreté: La pêche contribue à faire sortir les gens de la pauvreté			Prévention de la pauvreté et de la vulnérabilité: La pêche contribue à garantir un niveau de vie minimal		La p	
Niveau	Contribution	Mécanismes	Contribution	Mécanismes		
Niveau local	Mécanisme pour le développement rural	Accroissement de la demande en biens et services Augmentation des salaires et des possibilités d'emploi (multiplicateurs d'emplois et de revenus)	Système social de redistribution (bien-être)	Sources alternatives de revenus, de nourriture et/ou d'emploi	Disponibilité de ressources presque prévues	Risques naturels
Niveau national	Croissance économique	S'étendent au gouvernement par le biais du recouvrement et d'entrées de devises (commerce régional ou international)	Redistributive	Dépenses publiques pour appuyer les mesures visant à réduire la pauvreté grâce aux impôts et aux entrées de devises résultant des activités de pêche	Haute fluctuation	économique

Tableau 2: Dimension de la (l'in) sécurité alimentaire

Sécurité alimentaire	Contribution à la sécurité alimentaire	
Niveau	Contribution directe	Contribution indirecte
Individuel/ familial (micro)	A travers la subsistance. Suppose la capacité des ménages à faire usage, par le biais de facteurs non liés à l'alimentation, de facilités telles que l'eau propre, le système sanitaire et les soins médicaux	A travers les activités indépendantes ou les salaires
Au niveau national (meso, macro)	Contribution directe à la sécurité alimentaire au niveau national par le biais d'une commercialisation efficace ou de la redistribution du surplus national	Contribution indirecte à la sécurité alimentaire au niveau national par l'obtention de devises étrangères qui permettront l'importation de denrées alimentaires
Au niveau mondial	Caractère restreint des pêches de capture. Met en lumière le rôle que l'aquaculture et qu'une meilleure gestion et utilisation des ressources halieutiques auront à jouer, dans les années à venir, pour assurer la sécurité alimentaire au niveau mondial	

Insécurité alimentaire			Dimension temporelle
Niveau	Insécurité passagère	Insécurité chronique	
<i>Individuel/familial (micro)</i>	Baisse momentanée des revenus du ménage (par exemple perte de l'emploi, maladie)	Actifs insuffisants (par exemple éducation, travail, accès au crédit), impossibilité d'accéder aux opportunités de marché	
<i>Niveau national (meso, macro)</i>	Crise passagère (par exemple variation des prix de la nourriture); mauvaises récoltes au niveau local ou national, catastrophe naturelle, conflits armés de courte ou de longue durée	Echecs structurels méso- ou macro-économiques (par exemples marchés ou balance des paiements), Politiques non adaptées, Conflit armé	

Tableau 3: Objectifs de la politique

Principaux objectifs de la politique	«Sous-objectifs» de la politique	Intensification du soutien en faveur de - la réduction de la pauvreté (RP), - la prévention de la pauvreté (PP) et/ou - la sécurité alimentaire (SA)
1. Objectifs environnementaux/ visant la durabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation rationnelle des ressources • Octroi /restriction des droits d'accès • Collecte des données acceptable/bonne • Aménagement des écosystèmes • Respect des conventions internationales • SCS efficace 	Intensification indirecte/effet sur la RP et SA (et sur la PP dans une moindre mesure) en garantissant la durabilité de l'exploitation des ressources
2. Objectifs économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter la valeur ajoutée • Encourager les exportations génératrices de profits • Meilleurs accords de marché • Fourniture de technologies et modernisation des méthodes de pêche (maximisant l'efficacité sectorielle) • Accès convenable aux atouts en capital 	<ul style="list-style-type: none"> • RP • RP • RP, SA • RP • RP, PP

Principaux objectifs de la politique	«Sous-objectifs» de la politique	Intensification du soutien en faveur de - la réduction de la pauvreté (RP), - la prévention de la pauvreté (PP) et/ou - la sécurité alimentaire (SA)
	<ul style="list-style-type: none"> • Maximiser les bénéfices tirés des ressources perçus par le gouvernement • Diversification économique • Augmenter les revenus des collectivités de pêche rurales • Exploitation des ressources sous-utilisées • Minimiser les coûts d'aménagement 	<ul style="list-style-type: none"> • PP • RP, PP (avec redistribution nationale) • PP, RP • RP • RP, PP
3. Objectifs sociaux	<ul style="list-style-type: none"> • Maximiser les possibilités d'emploi • Garantir la sécurité alimentaire • Participation des populations locales aux activités de pêche • Soutien aux organismes de pêche • Développement de la capacité et éducation 	<ul style="list-style-type: none"> • PP • SA • PP, SA • PP, RP • PP, RP
4. Objectifs d'équité	<ul style="list-style-type: none"> • Permission d'accéder à certaines zones ou à certains moments pour certains groupes (par exemple les petits) 	<ul style="list-style-type: none"> • PP, SA

Principaux objectifs de la politique	«Sous-objectifs» de la politique	Intensification du soutien en faveur de - la réduction de la pauvreté (RP), - la prévention de la pauvreté (PP) et/ou - la sécurité alimentaire (SA)
	<p>pêcheurs, les locaux face aux étrangers)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation et prise en compte des droits coutumiers • Utilisation/ débarquement des captures accessoires • Questions liées aux spécificités de chaque sexe 	

Tableau 4: Mécanismes de survie utilisés dans les communautés/ménages liés à la pêche face au problème de la vulnérabilité

Type de mécanisme d'adaptation	A l'intérieur du secteur des pêches	En dehors du secteur des pêches
Gestion du risque a priori	<ul style="list-style-type: none"> Entreposage du poisson Diversification des actifs des pêches Systèmes de pré-alerte et conseils sur comment préparer les navires et les engins de pêche pour minimiser les risques de pertes, par exemple en cas d'ouragans Développement des rapports patron-client pour minimiser les coûts de transaction en l'absence de plans d'assurance Crédit et meilleures informations sur les marchés 	<ul style="list-style-type: none"> Investissement dans le bétail Entreposage de denrées alimentaires non dérivées du poisson Cultures additionnelles Utilisation de différents systèmes de culture Diversification des actifs Envoi de fonds de la part des membres de la famille travaillant dans des lieux éloignés de la famille Utilisation des excédents pour financer des biens non productifs tels que le logement, l'éducation, la santé vu que de tels avantages peuvent être bénéfiques et contribuer à réduire la vulnérabilité
Mécanisme d'adaptation a posteriori	<ul style="list-style-type: none"> Dettes/crédit/emprunts Expansion de l'effort de pêche en termes d'heures et/ou zones de pêche Mise en gage ou vente d'actifs liés à la pêche 	<ul style="list-style-type: none"> Dettes/crédit/emprunts Cultures additionnelles Emplois à terre Exploitation d'autres ressources de propriété commune, par exemple les aliments sauvages Mise en gage et vente d'actifs non liés à la pêche

Type de mécanisme d'adaptation	A l'intérieur du secteur des pêches	En dehors du secteur des pêches
	<ul style="list-style-type: none"> • Activité de pêche illicite et non respect des engins, des zones et des règlements concernant l'effort de pêche • Migration et réinstallation en d'autres zones de pêche • Consommation de poisson limitée • Vente des produits sur différents marchés⁷² • Enrôlement d'autres membres de la famille (en général femmes et enfants) dans la main-d'œuvre ouvrière 	<ul style="list-style-type: none"> • Migration et réinstallation en d'autres zones que les zones de pêche • Consommation limitée de denrées alimentaires autres que le poisson • Traitements médicaux différés • Soutien réciproque assuré à travers les communautés et les liens de parenté • Enrôlement d'autres membres de la famille dans la main-d'œuvre ouvrière • Plus grand soutien de la famille

⁷² L'analyse de la chaîne du marché en République-Unie de Tanzanie a montré que les commerçants exploitent la surabondance en période des pluies en vendant aux marchés d'aliments pour volaille, et exportent au Congo (Gibbon, P. 1997. Of saviours and punks: the political economy of the Nile perch marketing chain in Tanzania. Centre for Development Research Copenhagen Working Paper 97(3)).

Ces directives techniques focalisent l'attention sur les pêches artisanales et leur rôle actuel et potentiel dans la contribution de la pêche à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire.

Elles viennent compléter les Directives techniques pour une pêche responsable déjà parues.

La plupart des artisans pêcheurs vivent dans les pays en développement et beaucoup d'entre eux dans des communautés pauvres où règne l'insécurité alimentaire. Ces directives étudient les moyens qui permettraient d'accroître la contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire. Une vision du futur des pêches artisanales est présentée comme le but vers lequel le sous-secteur doit se développer. Une plus grande participation des artisans pêcheurs et de leurs communautés au processus d'élaboration des politiques de développement de la législation et des règlements s'y rapportant ainsi qu'à la gestion des prises de décisions et leur mise en œuvre est d'importance vitale pour la réalisation de cette vision. Le rôle central d'une gestion des pêches efficace, l'importance de tenir compte des utilisations intersectorielles des pêches et des ressources connexes, le rôle spécial des femmes dans la commercialisation du poisson, la transformation et la valeur ajoutée, le développement considérable du commerce, le rôle déterminant qu'un financement adéquat peut avoir lorsque des changements s'imposent pour une bonne gestion des pêches et, enfin, le rôle des connaissances nécessaires pour prendre des décisions avisées sont autant de points discutés dans ces directives.

ISBN 978-92-5-205418-4 ISSN 1020-5306



9 789252 054184

TC/M/A0237F/1/11.06/750