

PÊCHES MARITIMES ET DROIT DE LA MER: 10 ANS DE MUTATIONS

III. Enjeux

L'évolution constatée ces dix dernières années influera de manière décisive sur l'aménagement futur des pêcheries et invite à s'interroger sur la façon de mieux exploiter les ressources existantes. Beaucoup des grands problèmes apparus ces dix dernières années vont aller en s'amplifiant et nécessiteront une attention accrue, sans laquelle gaspillages et conflits perdureront. D'autres tendances se font jour, qui devraient modifier certains aspects de la pêche, de façon positive dans certains cas et négative dans d'autres.

LE PROBLÈME FONDAMENTAL DE LA LIBERTÉ D'ACCÈS

Le premier des problèmes à résoudre pour mettre un terme au gaspillage massif des ressources halieutiques est celui du contrôle de l'accès aux pêcheries. L'extension des zones territoriales a apporté à cet égard une réponse utile, mais insuffisante. Aujourd'hui, la liberté d'accès reste la règle dans les zones partagées de la plupart des Etats côtiers et en haute mer.

Comme nous l'avons vu, le maintien de cette liberté d'accès a des conséquences extrêmement graves: épuisement des stocks de poisson de mer, dilapidation des rentes économiques et multiplication des conflits entre utilisateurs.

Les conflits tiennent souvent à une mauvaise évaluation des ressources. En l'absence de droits d'exploitation exclusifs, un stock de poisson ou un secteur maritime donné peuvent être exploités par différents types d'utilisateurs: pêcheurs en haute mer de différents pays, ou pêcheurs de différents villages pêchant en eaux côtières; pêcheurs utilisant différents types d'engins, tels que chaluts et filets maillants fixes ou nasses; groupes aux motivations différentes qui utilisent la zone à des fins commerciales ou récréatives, pour pêcher ou pour protéger les mammifères, ou bien encore pour rejeter des déchets, exploiter le corail et remblayer. Or, ces conflits outre les différents groupes d'intérêt ont tendance à se généraliser et à s'aggraver.

Plusieurs études visant à évaluer l'importance des rentes ainsi dilapidées ont été réalisées sur des pêches relevant de juridictions nationales. Ces estimations montrent que la liberté d'accès entraîne le gaspillage de ressources économiques considérables - de l'ordre de plusieurs milliards de dollars par an¹³. Nous avons déjà mentionné les 250 millions de dollars E.-U. perdus chaque année dans les pêcheries de

céphalopodes marocaines. Aux Etats-Unis, le National Marine Fisheries Service a évalué les revenus bruts tirés actuellement des poissons de fond au large de la Nouvelle-Angleterre à quelque 170 millions de dollars. Une utilisation judicieuse des investissements permettrait de porter les revenus bruts à 200 millions de dollars et les revenus nets, actuellement dilapidés, à quelque 130 millions de dollars par an, soit 65 pour cent du revenu brut.

Selon un résumé de plusieurs analyses économiques, des rentes potentielles ou effectives des pêcheries australiennes celles-ci représentent entre 11 et 60 pour cent des revenus bruts, soit une moyenne pondérée de 30 pour cent¹⁴.

Les estimations approximatives des coûts et revenus actuels et des rentes que permettrait d'obtenir un aménagement judicieux des pêcheries permettent de se faire une idée des sommes gaspillées dans ce secteur à l'échelle mondiale. Comme on l'a vu dans la section coûts et revenus de la pêche, on estime actuellement les dépenses totales engagées dans le secteur de la pêche à quelque 124 milliards de dollars et les revenus bruts du secteur à quelque 70 milliards de dollars annuellement. Les aides sont supposées couvrir l'essentiel de ce déficit. Selon certaines estimations, une gestion judicieuse des stocks surexploités permettrait d'accroître de quelque 20 millions de tonnes les prises mondiales de poisson de mer. La reconstitution des stocks permettrait de porter les revenus bruts à 85 milliards de dollars aux prix courants. Si l'on appliquait aux pêches mondiales le

¹³ J.-P. Troadec et F.T. Christy Jr, 1990. *A diagnosis and a strategy for international cooperation on fishery research*. (Inédit.)

¹⁴ D. Campbell et J. Haynes, 1990. *Resource rent in fisheries*. Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, Canberra.



ratio revenu brut/rentes des pêcheries australiennes, on obtiendrait pour l'ensemble du monde des rentes annuelles de quelque 25 milliards de dollars. La suppression des aides (54 milliards de dollars par an) entraînerait à l'échelle mondiale un supplément de revenu net de 79 milliards de dollars par an, somme aujourd'hui utilisée en pure perte. Ce montant (dont il faut déduire le coût de l'aménagement) représente les gains potentiels que permettraient à l'échelle mondiale la suppression des aides et une bonne gestion de la pêche.

Rappelons qu'il s'agit là de simples estimations, censées donner un ordre de grandeur. Il faut souligner également que rien n'a été dit des dépenses nécessaires pour obtenir ces résultats: dépenses administratives directes, coûts de la recherche et de l'application de la réglementation et coûts des transactions nécessaires pour opérer les ajustements voulus en matière de capitaux et de main-d'oeuvre et pour négocier des accords entre utilisateurs aux intérêts divergents.

En dépit de leur limitation, ces estimations indiquent clairement que la mauvaise gestion actuelle de la pêche coûte extrêmement cher. Il est urgent de régler les problèmes que pose la liberté d'accès aux pêcheries et d'envisager des systèmes de remplacement - y compris droits d'exploitation exclusifs - du type de ceux appliqués par quelques pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ou encore le système d'aménagement communautaire japonais. Il est également urgent d'évaluer à leur juste valeur les ressources pour faciliter la résolution des conflits. Ces différentes mesures - liées les unes aux autres - sont analysées plus en détail dans la section relative à l'aménagement des pêcheries.

L'OFFRE ET LA DEMANDE

Caractéristiques des ressources

Le secteur de la pêche a cette particularité que la plupart des stocks naturels sont limités. S'il est vrai que la population d'un stock donné peut varier en fonction de l'évolution du milieu à tout moment, il existe une production maximum au-delà de laquelle le stock ne peut plus être exploité de façon durable. L'accroissement de l'effort de pêche au-delà de ce point non seulement n'entraîne pas d'augmentation des prises, mais peut en fait entraîner une réduction de la production annuelle. Or, la demande de poisson suit la courbe de l'accroissement de la population et des revenus. On l'a vu, la conséquence inexorable de cette évolution est une hausse générale du prix réel du poisson. Dans la mesure où les pêcheries sont mal exploitées, la hausse des prix peut même entraîner une contraction de l'offre. C'est ce qui se produirait si le renchérissement intensifiait l'effort de pêche au-delà du stade de production maximum durable, car

alors les futurs stocks de poisson seraient gravement menacés.

Au contraire, lorsque ces stocks sont gérés efficacement grâce à la définition de régimes de propriété, l'accroissement des prix réels permet de revaloriser les ressources elles-mêmes, pour le plus grand profit des pêcheurs ou de l'organisme responsable de l'aménagement des pêcheries. Dans certains cas, un aménagement plus efficace entraîne un accroissement de l'offre et, partant, une réduction des prix.

On a constaté une diminution des rendements dans la plupart des grandes pêcheries du monde en raison de l'appauvrissement des stocks. La hausse des prix réels accroît les retombées des mesures d'aménagement mais en rend, parallèlement, l'application plus difficile, puisqu'elle encourage un effort de pêche excessif.

Progression de l'offre

Aquaculture. Bien que l'offre de poisson soit généralement limitée, il est parfois possible de réduire ou d'éliminer les obstacles. Différents systèmes de culture existent pour certaines espèces: depuis les systèmes d'élevage extensifs, où la seule intervention de l'homme consiste à introduire des naissains (dans le cas de l'ostréiculture, par exemple), jusqu'à des systèmes d'exploitation très intensifs nécessitant une intervention humaine dans plusieurs domaines: reproduction, nutrition, réservoir génétique, lutte contre les maladies et maîtrise de certaines composantes du milieu (comme dans le cas de l'élevage en étangs de crevettes, de silures et de carpes ou de l'élevage de salmonidés en nasses).

On peut répartir les produits d'élevage en quatre grandes catégories. Une partie de la production est destinée principalement - mais pas exclusivement - aux marchés à hauts revenus des pays développés. Répondent actuellement à cette définition les salmonidés et les crevettes, mais l'élevage d'autres espèces telles que les bars, les mérous ou certaines espèces marines de poissons plats est également envisageable. En termes quantitatifs, les mollusques entrent pour une large part dans la production aquacole mondiale. Il s'agit pour l'essentiel de clams et d'huîtres (dont la culture remonte à l'époque de l'empire romain) destinées essentiellement aux marchés des produits de luxe, et de coques et moules, moins chères et consommées tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Le principal groupe de poissons d'élevage est constitué des poissons d'eau douce à nageoires, et plus particulièrement de différentes espèces de carpes élevées en petits étangs dans les pays en développement. Le principal producteur mondial de poisson d'élevage qui devance de loin tous les autres, est la Chine, dont la production



aquacole est estimée à 48 pour cent de la production aquacole mondiale, tous produits confondus. Les algues et d'autres plantes aquatiques constituent le quatrième groupe en importance.

On estime actuellement la production aquacole mondiale (espèces de mer et d'eau douce confondues) à plus de 14 millions de tonnes par an. Ce chiffre est cependant trompeur, s'agissant des quantités consommées par l'homme. Pour les mollusques, le tonnage estimé comprend le poids de la coquille, environ quatre fois supérieur à celui de la chair qu'elle contient. Quant aux algues et aux autres plantes aquatiques, elles n'entrent pas pour une grande part dans la consommation humaine. En outre, la production de crevettes et d'espèces marines de poissons à nageoires repose sur l'utilisation, comme aliments, de quantités relativement importantes d'autres poissons. En ce qui concerne les poissons d'eau douce à nageoires, le rôle qu'ils jouent dans l'alimentation humaine est primordial en Asie et important en Europe et en Amérique du Nord, mais il est négligeable en Afrique. En Amérique latine, leur importance, encore limitée, ne cesse de croître.

L'augmentation de la production de crevette et de saumon a été très rapide et a conduit à un ajustement du marché qui pourrait peser sur le développement du secteur à brève échéance. Par ailleurs, il faut s'efforcer d'éliminer certains effets secondaires et de résoudre des problèmes de production. On peut citer à ce titre les maladies liées à la culture intensive, la pollution due aux aliments non consommés, la difficulté d'obtenir des approvisionnements réguliers en aliments et naissains de qualité et celle de préserver la diversité biologique.

S'agissant de la crevette, quelques-uns de ces problèmes ont des incidences très négatives dans plusieurs pays en développement. Des mangroves relativement étendues ont été éliminées pour créer des élevages. La demande de reproducteurs a entraîné des prélèvements intensifs de plancton (encore qu'un nombre croissant de reproducteurs soient aujourd'hui élevés dans des éclosiers). La demande d'aliments pour poisson conduit à «exploiter la biomasse». Il s'ensuit une réduction de l'offre potentielle de poisson intéressant les consommateurs - à faible revenu notamment - des pays en développement. Pour toutes ces raisons, nombre de ces pays ont été amenés à revoir leur politique en ce qui concerne le développement de l'élevage des crevettes.

D'une manière générale, l'augmentation des prix réels profite au développement du secteur, qui devrait principalement venir d'un développement de la culture des poissons d'eau douce à nageoires et - dans une moindre mesure - de la culture des mollusques. En Asie, cette évolution nécessitera une rationalisation des méthodes de culture actuelles. En Afrique, les

efforts visant à développer la pisciculture ont été plus limités que prévu. L'amélioration du secteur passe par l'adoption de nouvelles méthodes prenant en compte les contraintes sociales et économiques locales.

Exploitation de nouveaux stocks. La demande de poisson porte généralement sur quelques centaines d'espèces d'organismes marins, alors qu'il en existe des milliers. Plusieurs critères conditionnent les préférences en matière de goût: taille, quantité d'arêtes, teneur en matière grasse, fermeté de la chair, goût et couleur. D'autres critères entrent aussi en ligne de compte: facilité avec laquelle les poissons peuvent être capturés et transformés et leur durée de conservation. Pour l'essentiel, les milliers d'espèces qui ne sont pas consommées ou utilisées actuellement par l'homme ont toutes les chances de le rester, comme les plantes adventives dans l'agriculture. Il n'empêche que les goûts et la demande évoluent et qu'il est possible dans une certaine mesure d'accroître l'offre totale en exploitant des stocks d'espèces non traditionnelles et en mettant au point des techniques pour capturer les stocks inaccessibles au moyen d'engins classiques.

Au cours des vingt dernières années, on a entrepris d'exploiter un certain nombre de stocks: chinchard du Chili en haute mer dans le Pacifique austral, plusieurs stocks de calmar océanique, hoplostète orange des

hauts-fonds situés au large de la Nouvelle-Zélande (espèce actuellement surpêchée) et krill de l'Antarctique (pour une toute petite part). Ces innovations sont directement liées à l'évolution des goûts des consommateurs et au progrès technique, à l'utilisation des grands filets dérivants, grâce auxquels l'exploitation des stocks à faible densité est désormais rentable.

Les possibilités pratiques de mise en valeur des stocks non classiques, notamment de calmar, de krill de l'Antarctique et d'espèces mésopélagiques, sont considérables. S'il est encore possible d'exploiter quelques stocks de calmar dans certaines régions, il est peu probable que l'on puisse capturer des quantités importantes de krill et d'espèces mésopélagiques avant un certain nombre d'années. De plus, ces espèces jouant un rôle essentiel dans l'alimentation d'autres espèces de plus grande valeur, il n'est sans doute pas souhaitable de prélever de grosses quantités, avant de s'être assuré de l'impact de l'exploitation de ces stocks sur le potentiel d'autres espèces.

Réduction des pertes après capture. Une grosse quantité de protéines de poisson est perdue entre le moment de la capture et l'arrivée sur le marché. Un renchérissement du poisson et une rationalisation de la structure des prix pourraient permettre de réduire ces pertes.

La capture du poisson s'accompagne de plusieurs types de pertes. Le gaspillage des quantités importantes de prises accessoires dont nous avons déjà parlé à



ENCADRÉ 14 Rôle du poisson dans l'alimentation et la nutrition

La part du poisson dans l'alimentation a augmenté régulièrement, passant de 40 millions de tonnes en 1970 à 70 millions en 1989. Dans les pays en développement, elle a augmenté plus rapidement (4 pour cent par an) que dans les pays développés (1,6 pour cent par an)¹. Les quantités disponibles dans les pays en développement – 36,2 millions de tonnes – ont excédé celles disponibles dans les pays développés – 33,7 millions de tonnes. Il existe cependant des différences considérables entre régions dans le monde en développement. En 1989, les approvisionnements ont atteint dans les pays d'Asie 26,4 millions de tonnes, soit cinq fois

plus qu'en Afrique (4,6 millions de tonnes) et en Amérique latine (3,7 millions de tonnes). Si l'on se réfère aux approvisionnements par habitant, ils ont été en moyenne de 27 kg par an dans les pays développés contre 9 kg dans les pays en développement. Dans ces derniers, le poisson est une source d'alimentation d'une importance déterminante, qui fournit la majeure partie des protéines animales consommées par une large part de la population. Il est donc préoccupant de constater certaines évolutions récentes en matière d'approvisionnement. Alors que les quantités fournies par habitant ont augmenté de 33 pour cent en Asie de 1980 à 1988 (grâce surtout à la production naissante de la Chine), elles ont diminué de 1 pour cent en Afrique et de 4 pour cent en Amérique latine et aux Caraïbes (voir figure A).

¹On obtient les approvisionnements en ajoutant à la production de poisson destinée à la consommation humaine, toutes sources confondues (poissons d'eau douce et poissons d'eau de mer), les importations, en soustrayant les exportations et en tenant compte des variations de stocks.

Le poisson, aliment à haute valeur protéinique

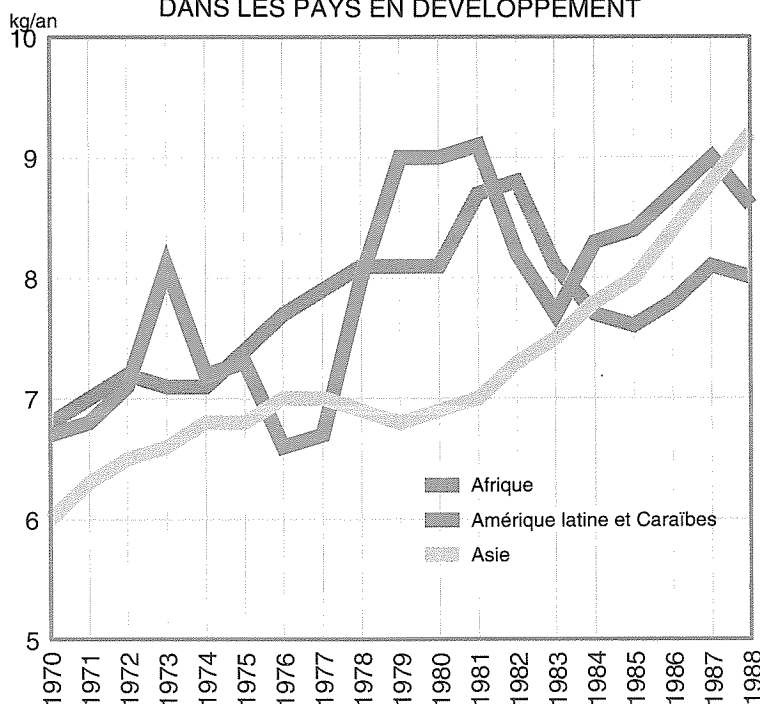
Le poisson joue un rôle déterminant dans l'alimentation de la population mondiale, car il représente une part importante de la consommation de protéines de centaines de millions de gens. A l'échelle mondiale, le poisson assurait, en 1988, près de 16 pour cent de la ration totale moyenne de protéines animales.

Des statistiques récentes portant sur l'ensemble du monde font apparaître de grands écarts en matière de consommation de poisson, mais les populations des pays en développement sont généralement beaucoup plus tributaires du poisson dans leur alimentation quotidienne que les habitants du monde développé. C'est seulement dans quelques pays développés – Japon surtout – que le poisson, assure à la population plus de 20 pour cent de l'ensemble de son alimentation «carnée».

Aliment à haute valeur protéinique, le poisson constitue 29 pour cent des protéines animales consommées par les populations d'Asie. En Afrique, le taux est d'environ 19 pour cent et, en Amérique latine, où le poisson constitue la principale source de protéines

Figure A

APPROVISIONNEMENTS PAR HABITANT EN POISSON DESTINÉ À LA CONSOMMATION HUMAINE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT



Source: FAO



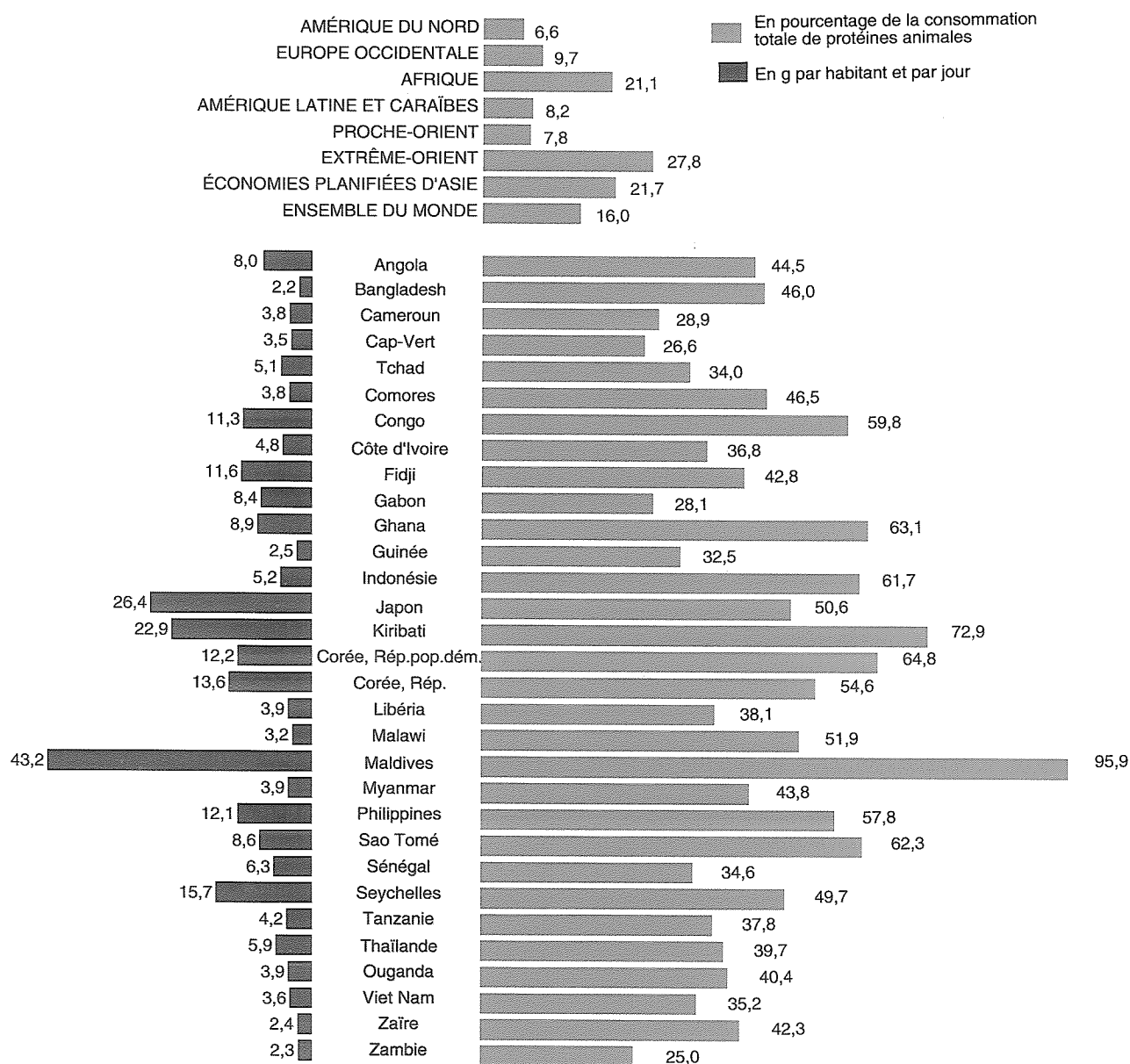
animales, de quelque 8 pour cent seulement (figure B). Des programmes visant à accroître la consommation intérieure, développer l'aquaculture et améliorer les régimes alimentaires des populations rurales pauvres encouragent la consommation dans cette région de produits à base de poisson plus nutritifs et meilleur marché.

Alors que la consommation mondiale augmente, le poisson tient moins de place dans l'alimentation des habitants des pays développés. En Amérique du Nord, il ne représente que 6,6 pour cent de la ration totale de protéines animales, contre près du double (12 pour cent) en Europe et en URSS. La demande devrait augmenter dans les

pays développés au cours des 10 prochaines années, les qualités du poisson – nutritif, il est en outre bon pour la santé puisqu'il permet notamment d'abaisser le taux de cholestérol dans le sang et qu'il contient peu de matières grasses et de calories – étant de plus en plus mises en avant.

Figure B

CONSOMMATION DE POISSON EN 1987-1989 DANS
LES DIFFÉRENTES RÉGIONS ET DANS CERTAINS PAYS



Source: FAO



propos de la pêche à la crevette est loin d'être limité à ce type de pêche. En outre, la capacité de stockage des navires, qu'ils soient petits ou grands, constitue aussi une source de gaspillage. Lorsque les pêcheurs capturent des espèces plus prisées ou de plus grosses taille vers la fin de la campagne de pêche, ils ont tendance à se débarrasser par-dessus bord de leurs prises précédentes. Certaines pratiques d'aménagement peuvent aussi conduire à des gaspillages. Ainsi, s'il existe une limite aux prises accessoires de certaines espèces, il arrive que les pêcheurs se débarrassent par-dessus bord de leur prises accessoires excédentaires pour pouvoir continuer à pêcher. Dans le cas du flétan du Pacifique, dont la campagne de pêche ne dure qu'un jour, les pêcheurs des Etats-Unis jettent un nombre excessif de palangres pour maximiser leurs prises. A la fin de la journée, toutes les lignes non remontées sont laissées dans l'eau et continuent de prendre du poisson, flétan compris. Il est indispensable d'améliorer les pratiques d'aménagement. Cette amélioration serait grandement facilitée par une meilleure évaluation des ressources et par l'établissement de structures de prix qui traduisent pleinement les différences de valeur entre les diverses ressources.

L'autre type de perte après capture survient tant sur les bateaux que lors des opérations de traitement et de distribution, et est dû au fait que le poisson est très périssable. On estime qu'une proportion qui pourrait atteindre 10 pour cent des approvisionnements en poisson est perdue en raison d'un manque de soin dans la manutention, d'une mauvaise réfrigération, d'infestation de ravageurs, d'une transformation insuffisante et de gaspillages. Les techniques existantes permettent généralement de résoudre ces problèmes, mais leur coût est élevé. L'augmentation des prix réels et la demande croissante de produits de qualité supérieure contribuent largement à limiter ces pertes.

Recomposition de l'offre

Certains facteurs favorisent une recomposition de l'offre des produits de la pêche et peuvent également contribuer à une augmentation des approvisionnements. On peut citer notamment la mise au point de produits de remplacement et la possibilité de faire consommer par l'homme certaines espèces utilisées jusque-là pour la fabrication de farine de poisson.

Mise au point de produits de substitution. On peut satisfaire en partie la demande de certains produits en convertissant les protéines de poisson cru en produits présentant des caractéristiques similaires. On l'a vu, le procédé d'extraction de chair de poisson, connu sous le nom de surimi, est actuellement utilisé pour produire des succédanés de chair de crabe à partir de lieu de l'Alaska et c'est ce qui explique en partie le doublement des captures de cette espèce au cours des vingt dernières années. Pour les consommateurs à

hauts revenus des pays développés, ces techniques gommant certaines caractéristiques des espèces et permettent de mieux ajuster l'offre à la demande en transformant des espèces bon marché en produits chers.

Dans maints pays en développement et dans certains pays développés, on a l'habitude de convertir le poisson de rebut et les sous-produits en pâtes ou sauces de poisson utilisées comme additifs alimentaires. Cette filière n'offre cependant guère de possibilités de développement. Car si le poisson de rebut est de plus en plus converti en aliments pour espèces d'élevage cela revient, en fait, à soustraire ce type de protéines à la consommation humaine.

Consommation par l'homme d'espèces non traditionnelles. A l'heure actuelle, 30 pour cent environ des prises mondiales de poisson servent à produire de la farine de poisson, des huiles et d'autres produits industriels. La majeure partie de ces prises proviennent de captures à grande échelle de petites espèces pélagiques encore assez peu consommées par l'homme. On a déjà tenté de mettre au point des procédés pour convertir cette matière première en produits destinés à la consommation humaine. Bien que la technologie nécessaire existe, son coût reste trop élevé pour que l'on puisse espérer des investissements immédiats, la demande paraissant encore limitée.

L'effet d'un renchérissement généralisé du poisson sur la modification des habitudes de consommation n'est pas certain. D'abord, parce que le principal marché des espèces à faible coût est l'Asie, alors que les principaux stocks de petits pélagiques se situent au large de l'Amérique latine et de l'Afrique. Ensuite parce que le développement de l'aquaculture crée une demande supplémentaire de farine de poisson de qualité. Il n'en demeure pas moins que les petits pélagiques pourraient un jour faire partie des principales espèces de poisson consommées par l'homme.

Effets de la demande

D'une manière générale, les préférences alimentaires en matière de poisson changent constamment. En premier lieu, les espèces non classiques qui pourraient être proposées pour un prix réduit au consommateur à faible revenu sont peu prisées. Toutefois, à mesure que le prix des espèces les plus prisées monte, les consommateurs à revenu moyen se rabattent sur les espèces consommées par les pauvres. Il en résulte une variation de la demande et un renchérissement, qui finissent par conduire les pauvres à abandonner ces espèces au profit d'autres espèces non classiques. Au XIX^e siècle, Charles Dickens écrit, à propos de l'un de ses personnages, Sam Weller, que «la pauvreté et les huîtres semblent toujours aller de pair», observation qu'il serait difficile de faire aujourd'hui.