



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITE DES PÊCHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST

Dix-septième Session

Dakar, Sénégal, 24 – 27 mai 2004

UTILISATION DES SUBVENTIONS ET POLITIQUES FISCALES EN PÊCHES MARITIMES

I. MESURES D'INCITATIONS ET DE DISSUASIONS ECONOMIQUES DANS L'AMENAGEMENT DES PECHES

1. La population africaine a connu une rapide croissance depuis le milieu du dernier siècle et il est possible que cette tendance se poursuive. La Division des Nations Unies pour la Population a prédit que d'ici 2020, cette population atteindra 1188 millions, soit une croissance de 50% sur l'année 2000¹. Alors que la majorité de la population obtient ses moyens d'existence à travers l'agriculture- y compris la sylviculture et la pêche- la pression sur les ressources naturelles renouvelables continuera d'augmenter.

2. De même ces sociétés rurales qui comprennent des populations de pêcheurs pourraient s'accroître rapidement dans les décennies à venir. La FAO estime qu'en Afrique, le nombre de pêcheurs actifs a augmenté juste un peu au-dessous de 200% entre 1970 et 2000². Cette tendance continuera dans un proche avenir. Cela signifie que la pression sur les ressources aquatiques et les stocks de poissons naturels dans les lacs et autour du continent continuera d'augmenter. L'absence totale des droits de propriété, ferait augmenter peut-être cette pression beaucoup plus sur d'autres ressources naturelles. Mais la plupart des stocks naturels qui sont commercialement exploités dans les eaux africaines sont déjà exploités près de leur capacité de transport et parfois au-delà. Par conséquent, à moins que l'effort de pêche ne fasse l'objet de contrôle, les conséquences risquent d'être dramatiques.

3. Pour un bon moment, les directeurs de pêche du secteur public ont tenté de contrôler l'effort de pêche dans le but de protéger les stocks halieutiques. Au cours des dernières années, il est clairement apparu que les outils utilisés jusqu'ici se sont révélés incapables de protéger les

¹ <http://wws.un.org/esa/>

² " Nombre de pêcheurs" Circulaire sur la pêche de la FAO No 929, Révision 2. Rome 1999

stocks, puisque les activités de pêche se sont étendues dans ce qui constitue de fait des accès ouverts à la pêcherie.

4. Dans la plupart des pêcheries, les outils mis à la disposition des directeurs de pêche durant les deux ou trois dernières décennies ont été ‘techniques’ et portent sur les intrants. Les directeurs de pêche ont à travers l’application de mesures techniques essayé de limiter la capacité d’exploitation des pêcheurs individuels – mais pas de l’ensemble des pêcheurs, cela ne concerne donc pas l’effort de pêche combiné ou total soutenu par les stocks de poissons naturels.

5. Ces outils techniques sont généralement conçus pour réglementer l’effort de pêche en déterminant quand, où et quels engins les pêcheurs peuvent utiliser. Cependant, il est difficile de faire respecter ces mesures surtout auprès des petits pêcheurs. En Afrique de l’Ouest ils sont plus nombreux que ceux qui sont censés suivre ou contrôler leurs activités. Et les petits pêcheurs opèrent à partir de plusieurs centres de débarquement. Pour faire respecter effectivement les mesures techniques, les employés des administrations de pêche doivent être mobiles aussi bien sur terre que sur mer, et ont besoin du soutien des institutions policières et juridiques afin de sanctionner ceux qui refusent d’adapter leurs activités de pêche aux mesures d’aménagement de pêche. Dans les grandes zones d’Afrique de l’Ouest il n’existe ni moyens de déplacement ni de cadre institutionnel pour permettre aux directeurs de pêche de faire respecter efficacement les mesures d’aménagement des pêches.

6. Il apparaît clairement que la mise en vigueur des mesures techniques à partir du suivi et du contrôle est très coûteuse. Les mesures d’aménagement des pêches resteront sinon ‘lettres mortes’ du moins inefficaces si les pêcheurs ne coopèrent volontairement à cette fin. C’est dans ce contexte que le ‘co-aménagement’ a reçu tant d’attentions pendant la dernière décennie. En impliquant activement les pêcheurs dans l’aménagement - ce qui conduira à une participation active dans la conception des règlements pour leurs pêcheries et partant de leur soutien – il était espéré que cela faciliterait de manière significative l’adhésion des pêcheurs aux mesures techniques. Cependant, jusqu’à ce jour, les demandes de co-aménagement sont rares. Là où cela avait été tenté son introduction s’est avérée encombrante. Et n’a pas connu le succès³ escompté.

7. Comme il a été déjà indiqué, les mesures techniques ont aussi de grands désavantages. Elles ne limitent pas – elles ne sont généralement pas conçues pour limiter -l’effort de pêche ou la capacité de pêche d’une pêcherie particulière. Puisque l’Afrique de l’Ouest a connu une croissance soutenue dans l’effort de pêche – qui a besoin d’être arrêté aujourd’hui pour la plupart des pêcheries entreprise à proximité des côtes – ceci constitue un désavantage fatal.

8. Bien que l’administration des pêches et la gouvernance associée deviennent de plus en plus efficaces, il y a lieu de compléter les mesures techniques avec d’autres instruments de politique. Dans ce contexte, deux catégories d’outils sont d’un intérêt particulier : l’allocation du droit de pêcher, et, les instruments économiques.⁴Ces catégories d’outils doivent être conçues et mises en œuvre par le secteur public. Elles peuvent s’avérer coûteuses. Leur avantage principal toutefois est qu’ils pourraient être efficaces dans le contrôle et le blocage de la croissance de l’effort de pêche là où cela s’avère nécessaire. Ce document traite de l’utilisation des instruments économiques.

³ “Aménagement, co-aménagement ou pas d’aménagement? Grands dilemmes dans les pêcheries d’eau douce africaines

⁴ Ces deux catégories d’instruments de politique ne sont pas totalement indépendantes l’une de l’autre. Des changements en matière de droits ont des conséquences économiques qui les rendent efficaces comme outils de politique- et des modifications de politique fiscale pourraient être considérées comme une ingérence dans les droits de propriété.

II. UTILISATION DES INSTRUMENTS DE POLITIQUE FISCALE POUR L'AMELIORATION DU REVENU DE L'ETAT DANS LES PECHERIES

9. Dans les années 70 et 80, la principale tâche qui confrontait les administrations de pêche publiques en Afrique de l'Ouest fut celle de la modernisation et de l'expansion des activités de pêche. Ceci signifie l'introduction et le développement de la pêche mécanisée aussi bien que l'aménagement de l'utilisation des stocks halieutiques jusqu'à 200 mn au large des côtes, du moment qu'ils font partie du patrimoine Ouest africain à travers UNCLOS. A cet effet, les Etats ont parfois utilisé des subventions pour accorder des primes aux activités de pêche et aux entrepreneurs afin qu'ils puissent investir davantage et acquérir de meilleurs bateaux et des installations sur la côte.

10. Cependant la question principale qui se pose aujourd'hui n'est pas celle d'accroître l'effort de pêche mais de le contrôler. Des subventions peuvent également être utilisées pour contrôler l'effort de pêche en offrant des récompenses économiques pour la réduction et parfois même pour l'abandon des activités de pêche. Evidemment des taxes, des tarifs et différentes formes de frais⁵ d'usager serviront aussi pour décourager les pêcheurs qui ont moins réussi, et pourraient ainsi mener à une réduction aussi bien au niveau de la capacité de pêche que de l'effort de pêche.

11. Les instruments de politique fiscale tels que les taxes, les tarifs, les impôts etc. revêtiront de plus en plus d'intérêt pour les directeurs des pêches du secteur public. Puisque les taxes, les tarifs et les impôts apportent des revenus au gouvernement, il est très probable que les responsables du Ministère des finances seront plus que disposés à collaborer à leur utilisation dans le secteur des pêches. Mais comment introduire de tels instruments de politique fiscale face à une forte résistance de la part des pêcheurs ?

12. Tous les gouvernements ont une politique fiscale. Celles-ci indiquent les sources et les utilisations des revenus publics. Les revenus publics résultent des taxes, des tarifs et des impôts destinés aux services publics. Ces revenus sont dépensés par l'administration des services publics (éducation, santé, infrastructures de transport etc.) et – dans plusieurs pays – pour le service de la dette nationale.

13. Lorsque ces politiques fiscales s'appliquent à l'ensemble du pays, elles s'appliquent naturellement aussi au secteur de la pêche. Mais il est peu probable d'utiliser de manière efficace les politiques fiscales économiques générales comme des instruments pour mettre en œuvre les stratégies ou plans d'aménagement de la pêche. La même mesure politique aura d'une part des effets différents dans différentes pêcheries et d'autres part les effets vont varier entre les saisons suite aux aléas de la pêcherie.

14. Par conséquent ces responsables de pêche, qui croient que, lorsqu'elles sont bien conçues, les politiques fiscales peuvent être utiles à l'aménagement des pêches. Ils voudront bien faire deux propositions intimement liées à savoir: l'introduction des instruments de politiques fiscales pour des activités de pêche spécifiques, et le contrôle de ces instruments confiés à ceux qui sont responsables de l'aménagement des pêches. Ce faisant ces instruments peuvent être modifiés et appliqués selon la situation qui prévaut – et attendue – dans chaque pêcherie.

15. Que pourraient représenter les instruments de politique fiscale des activités de «pêches spécifiques»? Ils pourraient comprendre : les frais de licence pour les bateaux ; les frais de licence pour les engins ; les frais de débarquement des captures (relatif au poids ou à la valeur du bateau) ; les taxes d'exportation (relatives au poids ou à la valeur) sur les poissons et les produits

⁵ Ces instruments de politique fiscale peuvent être considérés comme des " subventions négatives ".

de pêche ; les licences pour les droits de pêcher (peut être liées au volume capté/à la taille du bateau) ; frais d'utilisation des installations, des services publics etc.

16. Toutefois, là où les politiques fiscales pour des activités de pêche ne sont pas appliquées, leur introduction connaîtra certainement une forte résistance de la part de ceux qui devraient payer les taxes et /ou frais proposés. Ainsi les responsables de pêche ont besoin du soutien du public aussi bien qu'une stratégie qui assure un partage équitable des fardeaux et des profits qui découleront de l'introduction et de l'application d'un ou de tous les instruments de politique fiscale pour des activités de pêche spécifiques.

17. Il existe deux raisons fondamentales qui expliquent pourquoi les instruments de politique fiscale pour des activités de pêche spécifiques doivent être politiquement acceptés dans les pêcheries de capture. Tout d'abord les pêcheurs exploitent un patrimoine qui appartient à toute la nation, et deuxièmement, en limitant /réduisant l'exploitation des stocks naturels à un niveau maximal, une richesse substantielle- ou une rente de la ressource- peut être générée.

Le patrimoine commun

18. Les responsables de pêche Ouest africains ne devraient avoir aucune difficulté particulière à obtenir l'acceptation de l'argument selon lequel les pêcheurs exploitent un patrimoine commun. Après tout, plusieurs – sinon la majorité – des pêcheries dans la région sont en fait ouvertes à toute personne qui souhaiterait pêcher, parfois après avoir obtenu d'un état ou d'un représentant d'une collectivité locale un permis à cet effet. Il y a donc une reconnaissance de fait de la part de ces personnes concernées que les stocks de poissons naturels constituent une propriété commune à la société qui en contrôle effectivement l'accès et l'utilisation des ressources d'eau renfermant les stocks de poissons naturels indiqués.

19. De même, le responsable des pêches pourrait envisager l'acceptation de l'argument selon lequel l'état ne doit favoriser aucun groupe au détriment d'un autre dans l'utilisation des ressources naturelles, et surtout celle des stocks halieutiques naturels. S'il en est ainsi il s'ensuit que les coûts d'aménagement doivent être recouverts par l'état. Les coûts d'aménagement sont ceux que le gouvernement encaisse pour rassurer l'effort total de pêche contre un stock particulier de poisson ; si cela n'excède pas celui que le stock halieutique peut supporter. Le recouvrement de coût aura besoin de l'introduction d'une sorte de frais- un instrument de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques.

20. Bien que ces deux arguments soient susceptibles d'être acceptés, ceux qui devront payer pour le droit d'exploitation estimeront – à juste titre – que la conséquence immédiate ne sera qu'une augmentation des coûts d'activité de pêche sans aucune augmentation correspondante en revenu des poissons captés. A ce niveau, le responsable de pêche doit faire preuve de persuasion. Il doit démontrer que dans un avenir proche, une réduction générale dans l'effort de pêche dans la pêcherie concernée- encouragée par l'introduction des frais/taxes – conduira à des résultats économiques bien meilleurs pour ceux qui vont rester dans la pêcherie, et aussi que ceux qui ont réduit leurs activités de pêche ou cessé complètement leur participation dans cette pêcherie particulière ne souffriront d'aucune réduction de leurs moyens d'existence. Ces calculs doivent prouver que ceux qui vont continuer les activités de pêche seront en effet capable de payer les impôts /taxes proposés au moins jusqu'au niveau du recouvrement des coûts d'aménagement. En d'autres termes le responsable de pêche devra convaincre aussi bien ses collègues administrateurs que les pêcheurs qu'en réalité, une rente de la ressource peut être générée dans les pêcheries concernées.

La rente de la ressource

21 Il y aura cependant ceux qui vont contester le fait qu'une rente de ressource⁶ soit générée. Cet argument doit être pris au sérieux. En effet bien que des activités de pêche responsable soient capables de générer une rente de ressource, il existe des exceptions.⁷ Et pour ce qui concerne les pêcheries capables de générer des rentes de ressources une préoccupation générale consistera à savoir si les rentes de ressource apparaîtront assez tôt ou seront assez importantes pour compenser les coûts initiaux provoqués par l'effort de réduction et les coûts subis par ceux qui ne peuvent plus participer aux activités de pêche.

22. D'importantes rentes de ressource ne réapparaîtront que lorsque les stocks seront régénérés. Ceci pourrait prendre plus ou moins de temps. Car, la régénérescence/ le renouvellement ? des stocks de poissons démersales très exploités, âgés peut demander de 10 à 15 ans dans les hautes altitudes. Les petites pélagiques et les invertébrés se renouvellent plus rapidement surtout sous les latitudes⁸ tropicales

23. La taille de la rente de la ressource, créée pendant la régénérescence des stocks naturels dépendra de plusieurs facteurs. Une fois que le stock s'est renouvelé à la biomasse désirée (frayères) la rente de la ressource est déterminée par le taux entre le prix de vente du poisson et le coût de l'unité de capture. Cependant la réapparition de la rente de la ressource n'implique pas qu'elle soit permanente. La taille future dépendra (i) de la proportion de la pêcherie sur les stocks régénérés sur l'ensemble du marché des espèces concernées et/ou des proches substituts et, (ii) des progrès technologiques. Plus le prix de la capture par bateau est sensible au changement en volume de poissons débarqués par la pêcherie pour ce qui est des stocks régénérés, plus une réduction au niveau de la taille de la rente de la ressource est probable. Plus l'augmentation en volume des poissons débarqués est considérable après la régénérescence des stocks, plus les rentes de ressource sont considérables. Et plus le progrès technologique est rapide plus la croissance de la rente⁹ de la ressource l'est aussi.

24. Ainsi les rentes de la ressource représentent les pêcheries et une période spécifique. Elles ne dépendent pas seulement de l'état des stocks mais aussi de l'état des marchés (aussi bien pour les facteurs de production que pour les poissons exploités. Le responsable de pêche doit alors être en mesure de suivre leur développement. Des modèles bio-économiques peuvent aider à l'estimation du potentiel des rentes de ressource d'une pêcherie¹⁰. Ces modèles sont plus faciles à développer et à utiliser pour des pêcheries à espèce unique plutôt que pour des pêcheries à espèce multiples, et pour des stocks qui sont exploités par des bateaux approuvés que pour des stocks qui

⁶ Les rentes de ressources sont une forme 'de rente économique'. On parle de rente économique lorsqu'un facteur de production (main d'œuvre, capital, domaine foncier) attire un paiement plus élevé que cela ne se doit; c'est à dire la récompense reçue est plus élevée que devrait être le cas si ce facteur avait été utilisé dans une seconde meilleure situation. Sous les conditions normales de concurrence, il n'y a pas de rente économique. Dans la pêche de capture les rentes économiques apparaissent (Ils sont identifiés rentes de la ressource lorsque les activités de pêche se développent (et que la taille de la ressource n'est pas connue et le marché n'est pas saturé) et disparaissent tandis que l'exploitation se stabilise ou atteint des niveaux qui sont au-delà de la durabilité des stocks. La rente économique peut réapparaître si les pêcheurs sont contraints de limiter leur effort de pêche à un niveau au-dessous du niveau duquel ils exploiteront la ressource s'ils étaient libres d'opérer comme ils veulent.

⁷ ces pêcheries dans lesquelles la relation prix-coût même à un niveau d'aménagement maximal produira des ressources zéro considérables

⁸ " Une courte revue globale de plans de régénération des stocks", SOFIA 2004 (parution prochaine)

⁹ Les économistes ont tenté d'établir la taille des rentes. Pour les ressources commerciales très exploitées,- telles que la morue dans l'Atlantique Nord – une estimation de 50% de revenu total du bateau a été donnée. Une étude récente des pêcheries concernant les pikeperch finlandaises en Mer Baltique a conclu qu'il faut huit ans pour qu'un gain économique soit réalisé de la réduction de l'effort de pêche visant à ramener cet effort à une durabilité à long terme

¹⁰ A titre d'exemple voir :

sont exploités par de nombreux bateaux variés disposant d'engins variés, et qui exploitent des stocks différents au cours d'une saison. Les données de base dont on a besoin pour de simples analyses bio-économiques ne sont pas différentes de celles dont on a besoin pour suivre les pêcheries et décider des mesures d'aménagement fondamentales de pêcheries.

25. Des analyses bio-économiques doivent être entreprises pour aider le responsable de pêche à trouver une solution aux questions pratiques qui doivent être réglées lorsque les instruments de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques sont introduits. Les principales questions sont : (i) au cas où l'effort de la pêche est réduit de manière adéquate, combien de temps faudra-t-il pour la régénérescence des stocks naturels jusqu'au niveau où une pêcherie pourra générer une rente et combien de temps jusqu'à ce que la rente n'atteigne sa maturité ? (ii) Quand est-ce que la rente de ressource sera d'abord disponible pour aider au financement, au recyclage, à l'assistance en matière de revenu pour ceux qui acceptent d'abandonner les activités de pêche ? (iii) Quelle serait l'importance du besoin d'assistance en matière de revenu ?

26. Il y a beaucoup de questions supplémentaires qui doivent être résolues, mais pour lesquelles les analyses bio-économiques ne seront en mesure de fournir totalement des réponses. Ces questions sont les suivantes : (i) Qu'est-ce qu'un processus équitable permettant de décider de celui qui doit abandonner les activités de pêche et celui qui doit les poursuivre ; (ii) puisque les impôts et les taxes n'auront pas atteint leur niveau final jusqu'à ce que les stocks soient régénérés et que ce n'est qu'à ce moment qu'ils auront un effet de dissuasion sur l'effort proportionnel au niveau idéal de l'effort, comment est-ce que l'administration publique pourra garantir la protection des stocks bien avant ce moment ? Et quelle sera la taille du revenu d'assistance ?

27. Les réponses à ces questions sont difficiles. Il est évident que les instruments de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques doivent être introduits progressivement. Mais l'expérience a prouvé qu'ils peuvent être introduits. En Afrique, les instruments de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques ont été introduits dans quelques pays, dont Madagascar, la Mauritanie et la Tanzanie.

28. Combien de rente le gouvernement pourra-t-il reconstituer ? Si toutes les rentes sont systématiquement reconstituées, cela signifierait que les pêcheurs et les entrepreneurs auront peu de motivations pour améliorer leurs profits et par conséquent, il n'y aura pas de motivations pour les innovations techniques et l'encadrement. Cela pourrait amener à la stagnation et à un secteur de pêche qui aura tendance à prendre du retard sur le reste de l'économie. Mais puisqu'il est difficile d'estimer la taille de la rente de la ressource, il sera difficile de concevoir un système pour sa reconstitution totale.

29. Il semblerait donc prudent de reconstituer seulement une partie de la rente. Toutefois, même une modeste partie des rentes entraînera un montant considérable de revenus. Une récente étude de la FAO sur les politiques fiscales du secteur de la pêche appliquées par le Gouvernement de la Tanzanie (GOT)¹¹ a montré que les revenus collectés par le GOT au niveau du secteur au début de cette décennie s'élevaient chaque année à 9% de la valeur de capture débarquée, et contribuaient à environ 1% du revenu total du gouvernement. Ceci était plus que suffisant pour couvrir les dépenses encourues par le Département des pêches au Ministère des Ressources Naturelles et du Tourisme.

30. Dans le cas de la Tanzanie, plus de 90% des revenus provient des taxes sur les exportations des produits de pêche. Les revenus qui découlent des licences accordées aux bateaux de pêche étrangers sont en augmentation rapide. En Mauritanie où les activités de pêche constituent également une source de revenu pour le secteur public, la grande partie des revenus est générée à partir d'une taxe de fait sur les exportations.

¹¹ "Arrangements fiscaux dans le secteur de la pêche tanzanienne"; Circulaire de la FAO sur la pêche 1000 (sous presse)

III. LES SUBVENTIONS COMME INSTRUMENTS DE POLITIQUE ECONOMIQUE DANS LA PECHE

31. Compte-tenu du fait que la plupart des pêches de capture en Afrique aujourd'hui sont caractérisées par un état de sur-exploitation des stocks de poissons naturels, les subventions ne constituent pas les instruments d'aménagement des pêches privilégiés, du moins pas sous la forme qui a été appliquée au cours des dernières décennies du siècle écoulé. A cette époque, les subventions étaient destinées à la réduction des coûts et consistaient à des exonérations vis-à-vis des paiements des impôts imposés par le gouvernement ; entre autres les droits de douane et les taxes sur les produits pétroliers.

32. Cela n'implique pas que les responsables de pêche doivent abandonner les subventions. Il y a au moins deux raisons pour lesquelles elles doivent être gardées à l'esprit. Premièrement, on peut se servir des subventions pour aider les pêcheurs à abandonner la pêche, et/ou à passer de la sur- à la sous exploitation des ressources, ou pour rendre la pêche plus favorable à l'écosystème. Deuxièmement, les débats internationaux en cours autour des subventions de pêche pourraient conduire à un accord obligatoire sur le sujet.

33. Il est probable qu'il y ait des situations où l'introduction des instruments fiscaux de génération de revenus en tant que partie des réglementations publiques aura besoin d'être accompagnée de subventions pour ces pêcheurs et entreprises qui doivent quitter le secteur, ou qui doivent réduire leur implication dans le secteur. En effet, des plans de réduction de l'effort de pêche bien élaborés contenant des stratégies réalistes pour l'introduction des mesures de génération de revenus sont plus susceptibles d'obtenir auprès des Ministères des finances les fonds publics nécessaires pour les subventions qui assurent des revenus élevés à ceux qui auront quitté le secteur que de subventionner des propositions qui ne contiennent pas de telles dispositions. Naturellement ces subventions –comme pratiquement toutes les subventions- doivent être passagères de nature.

34. L'autre raison qui demande qu'on prête attention aux subventions – les conventions internationales concernant leur utilisation – est simple mais mérite d'être expliquée.

35. Tout nouvel accord international qui portent sur les subventions et les activités de pêche sera très probablement conçu pour réduire l'utilisation des subventions et de manière beaucoup plus sévère que ce qui prévaut déjà à travers l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC) de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Il est donc utile de prêter attention au débat international en cours afin de voir si les règlements proposés sont cohérents avec les politiques ou les propositions actuelles sur les politiques de subventions des activités de pêche spécifiques.

36. Une autre raison est qu'il n'existe pas de compréhension générale sur les politiques gouvernementales qui résultent en subventions et celles qui n'en résultent pas. Pour le moment, le point de vue général est qu'il y a subvention lorsque des fonds sont canalisés à une industrie ou lorsque les gouvernements interviennent pour réduire les coûts (en réduisant les tarifs, les taxes ou autres frais imposés par le gouvernement)ou pour augmenter les prix de poissons vendus (à travers les mesures de conservation provoquées par les prix minimums de bateau). La plupart de ceux qui sont impliqués dans le débat sur les subventions et les activités de pêche pourraient se mettre d'accord sur le fait qu'en réalité ces politiques résultent en des subventions pour le secteur. Mais certains maintiennent que les subventions sont plus vastes que ces transferts directs ou indirects accordés aux industries.

37. Les dépenses non recouvrées sur l'aménagement des pêches sont l'exemple d'une pratique dont certains observateurs estiment qu'elle constitue une subvention à l'industrie de

pêche et que plusieurs personnes classent aujourd'hui dans la catégorie des subventions "favorables" à l'environnement.

38. Une autre source potentielle de revenu public que certains proposent de prendre dans ce contexte est celui des 'frais d'usager' ou 'frais de pêche'. Certains observateurs affirment que lorsque les pays ne font pas payer un frais d'accès aux pêcheurs, une subvention est offerte. Ceux qui font ces propositions considèrent alors que le fait de demander des frais d'accès devrait être une pratique standard et pour cela, là où cela n'est pas réclamé les subventions doivent être accordées. Si une règle générale interdisant les subventions de cette nature était incluse dans un accord international, presque tous les pays africains comprendraient qu'ils sont présentement en train de subventionner leurs pêcheries et seront alors exposés à n'importe quelle mesure disciplinaire que contiendrait l'accord international.

39. Une autre catégorie d'assistance publique qui fait l'objet de discussion dans ce contexte, c'est cette pratique par laquelle les gouvernements paient au nom des bateaux battant leurs pavillons, des pays¹² pour le droit de ces bateaux à exploiter des stocks dans les ZEE du pays qui reçoit le paiement. Il semble tout à fait plausible que tout accord international futur sur les subventions et les pêcheries chercheront à punir cette pratique. Evidemment, ceux qui sont favorables à ces paiements tenteront de limiter au maximum ce concept – tandis que ceux qui sont contre essaieront de définir la subvention comme tout paiement qui même insoupçonné peut être considéré comme paiement pour accès à la pêche. Cette question préoccupe sérieusement les pays africains. D'importantes sommes d'argent sont en jeu, non pas seulement pour l'accès, mais aussi sous forme d'assistance technique et financière. Si l'assistance technique devait être considérée comme une subvention à l'industrie de pêche Ouest africaine dont le produit fait partie du commerce international, alors le pays hôte de cette industrie semblerait offrir des subventions en acceptant juste l'assistance technique.

IV. RECOMMANDATIONS

40. Au cours de la prochaine décennie, les mesures de politique économique – en accord avec celles portant sur les droits de pêcher, auront un rôle croissant dans l'aménagement des pêches de capture en Afrique de l'Ouest.

41. Il y aura un changement dans «la boîte à outils» de la politique économique. L'utilisation des instruments de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques aura un rôle beaucoup plus grand que celui des subventions. Mais, et ceci est important, les deux outils ne doivent pas être séparés. Au cours de la prochaine décennie, ils seront aussi importants que les deux bords tranchants d'une paire de ciseaux. Les instruments de politique fiscale pour les activités de pêche auront besoin du soutien des subventions pour s'établir. Par conséquent il est proposé que les administrateurs de pêche Ouest africains les considèrent conjointement.

42. Les Membres voudront bien discuter de la meilleure manière d'impliquer des parties prenantes et des Ministères des finances, ou leurs équivalents dans l'identification et la mise en œuvre des instruments de politique fiscale pour les activités de pêche spécifiques.

43. Les Membres voudront bien examiner également s'il faut ou non développer une stratégie COPACE qui doit être poursuivie durant «la Consultation technique sur l'utilisation des subventions dans le secteur de la pêche», qui se tiendra au Siège de la FAO du 30 juin au 2 juillet 2004.

¹² Une pratique répandue en Afrique, en Asie et en Amérique Latine.

