La pêche thonière à petite échelle en Océanie : bilan de 40 années de développement

Robert Gillett[1], Michel Blanc, Ian Cartwright, Mike Batty, Mike Savins, Joelle Albert, Noah Idechong, Mainui Tanetoa, Tricia Emberson et William Sokimi

1 Contexte

Les actions visant à promouvoir la pêche au thon à bord de petites unités ne sont pas nouvelles en Océanie. Dès la fin des années 1930, un spécialiste des pêches en mission aux Fidji recommande l'introduction d'une petite embarcation améliorée et de nouvelles méthodes de pêche afin de permettre aux petits pêcheurs professionnels d'étendre leur effort vers le large (Hornell 1940). Sur cette base, en 1952, les participants à la toute première conférence des pêches de la Commission du Pacifique Sud (ancienne CPS) examinent plusieurs solutions qui favoriseraient le développement de la pêche thonière aux petits métiers (SPC 1952). Au début des années 1960, la CPS fait paraître un manuel sur la pêche du thon à la traîne (Devambez 1962). Depuis ces prémices, les tentatives de développement de la pêche thonière à petite échelle se sont multipliées. L'encadré 1 expose la liste des diverses interventions menées ces dernières décennies pour développer cette filière[2].

Comment expliquer un tel engouement pour la pêche thonière à petite échelle ? La présence d'importantes ressources en thonidés dans la région est sans doute un élément de réponse, mais d'autres facteurs entrent en ligne de compte. Il existe par exemple un courant de pensée défendant l'idée que les peuples autochtones d'Océanie ne reçoivent pas la part qui leur revient dans la pêche thonière industrielle ou encore que le recours à de petites unités bénéficiant de faibles coûts d'accès pourrait ouvrir la voie à une distribution des avantages de la pêche auprès d'une large part de la population. Le fait que, dans les services des pêches, nombre des cadres aient précédemment exercé des missions de vulgarisation axées sur la pêche côtière pourrait expliquer en partie la propension observée ces dernières décennies à privilégier les petits métiers pour développer la pêche thonière. Dans tous les pays océaniens, les pouvoirs publics estiment généralement qu'il est de leur devoir d'aider les petits pêcheurs et se montrent très enthousiastes à l'idée de leur donner accès aux vastes ressources thonières de la région.

Parmi les interventions répertoriées dans l'encadré 1, seules quelques-unes ont porté leurs fruits, permettant la création d'une nouvelle filière ou le renforcement durable des filières existantes. Les raisons de ce bilan mitigé sont complexes et varient probablement d'un site à l'autre.

Vu le nombre élevé de projets menés pour promouvoir la pêche thonière à petite échelle (sans compter les projets à venir), on peut s'étonner du fait que peu d'efforts aient été déployés pour synthétiser les enseignements tirés de l'expérience. Un coup d'œil dans le rétroviseur montre une répétition fréquente des échecs passés, résultant d'une apparente ignorance des travaux précédemment menés. Par ailleurs, certains succès sont complètement passés inaperçus. Il est par conséquent opportun de passer en revue les actions déjà engagées, de distinguer les succès des échecs et de formuler des avis destinés aux particuliers, organismes et institutions publiques souhaitant développer la pêche thonière à petite échelle dans la région.

2 Recenser les enseignements tirés

En 2017, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Communauté du Pacifique [anciennement Commission du Pacifique Sud (CPS)] se sont interrogées sur la façon dont elles pourraient coopérer pour développer la pêche thonière à petite échelle dans la région. Elles ont notamment envisagé de réunir un petit groupe de personnes très expérimentées dans le domaine, qui serait chargé d'examiner les initiatives passées, de dresser la synthèse des enseignements tirés et de dégager les points communs afin de formuler des orientations à l'appui des prochains projets. Ainsi, les deux organisations ont tenu les 2 et 3 octobre 2018 à Nouméa (Nouvelle-Calédonie) la Consultation CPS/FAO sur le développement de la pêche thonière à petite échelle et des chaînes de valeur connexes dans le Pacifique.

Les auteurs du présent article et quelques agents de la CPS ont assisté à la consultation, qui a permis de déterminer que les dix participants cumulaient environ 300 personnes-années d'expérience dans le domaine du développement de la pêche thonière à petite échelle en Océanie.

La consultation et l'expérience des participants sont les principales sources d'information utilisées pour la rédaction du présent article. Les auteurs ont aussi puisé des renseignements dans le recueil de documents établi pour la consultation, dans des travaux de terrain réalisés en août 2018 en vue du développement de la pêche thonière à petite échelle et dans diverses réflexions thématiques plus poussées engagées par les participants à l'issue de la consultation.

Pour structurer les débats de la consultation, les grandes thématiques propres à cette filière ont été répertoriées et, après modification et/ou fusion de certains thèmes, les participants ont établi une liste de 10 grandes thématiques : 1) DCP, 2) associations de pêche, 3) sécurité, 4) subventions, 5) interactions avec la pêche thonière industrielle, 6) bateaux, moteurs et consommation de carburant, 7) valorisation post-capture, 8) rôle des femmes, 9) données et 10) interventions publiques. Les participants ont admis que, bien qu'examinées une à une, dans les faits, ces thématiques se recoupaient en de nombreux points.

[1] Directeur du cabinet Gillett, Preston and Associates. gillett@connect.com.fj

[2] Dans le présent document, le terme « pêche thonière à petite échelle » s'entend de la pêche au thon pratiquée à bord d'un bateau non ponté ou semi-ponté.

3 Examen des grandes thématiques

Dans cette section, chacune des thématiques retenues est examinée en trois points : généralités et observations, enseignements tirés et recommandations.

La plus grande prudence s'impose lorsque l'on cherche à recenser les enseignements tirés et les recommandations applicables. En effet, souvent, la réussite ou l'échec d'une mesure sera fonction du contexte local : en d'autres termes, ce qui fonctionne dans un village ou une communauté ne sera pas forcément un succès dans la province, voire le village, d'à côté. Cette observation vaut tout particulièrement pour le développement de la pêche thonière à petite échelle, qui est alimentée par de nombreux moteurs distincts (socioculturels, économiques, logistiques et environnementaux). Partant de ce constat, les « enseignements » exposés ci-dessous sont généralement applicables à la plupart des sites, tandis que les « observations » sont de portée plus restreinte, relevant plus de l'énoncé de faits que de l'analyse.

3.1 DCP

Généralités et observations

L'histoire de la pêche thonière à petite échelle montre que l'introduction des DCP a été et reste l'une des mesures les plus favorables à l'essor de la filière. Après des décennies d'efforts consentis en faveur de l'expansion de ce secteur à travers l'Océanie, les DCP demeurent l'une des seules innovations permettant aux petits pêcheurs de tirer un gain économique des abondantes ressources en thonidés de la région. Dans l'ensemble, les DCP sont de loin le seul dispositif à procurer autant d'avantages dans la durée aux petits pêcheurs. Ils présentent par ailleurs d'autres caractéristiques importantes :

- L'efficacité d'un DCP sur un site particulier d'un pays donné ne garantit en rien son succès ailleurs dans le même pays.
- On dispose de très peu d'informations sur les coûts et les avantages associés aux DCP (p. ex. la quantité de poisson supplémentaire qui pourrait être pêchée pour chaque dollar investi dans un DCP).
- Si l'aide apportée par la CPS aux programmes DCP nationaux s'est révélée très efficace, il convient de garder à l'esprit que les besoins évoluent et qu'il faut aujourd'hui recentrer l'assistance sur des composantes plus institutionnelles, en formulant par exemple des conseils sur la création de programmes DCP nationaux de qualité (SPC 2017).
- Les modèles et les aspects techniques des DCP continueront d'évoluer, et il conviendra de poursuivre les actions d'assistance technique et la recherche pour appuyer les programmes DCP nationaux.

Principaux enseignements tirés

- Les pays envisageant avec sérieux de développer la pêche thonière à petite échelle doivent faire preuve du même sérieux concernant l'établissement d'un programme DCP bien doté et organisé au niveau national. Un tel programme devra s'affranchir des fonds et du savoir-faire par nature éphémères des bailleurs ou des organisations régionales et s'appuyer sur des mécanismes établis pour gagner en légitimité et s'installer dans la durée au sein du service des pêches.
- Les associations de pêche peuvent efficacement catalyser et piloter les programmes DCP.
- Une mobilisation effective des parties prenantes et des connaissances locales s'impose avant et après la mise à l'eau des engins afin de valider le site de mouillage, d'accroître l'adhésion localement, de réduire les conflits et d'optimiser la durée de vie des DCP.
- Les pratiques de pêche sur DCP se cantonnent pour l'heure essentiellement à la pêche de surface à la traîne, mais d'autres techniques de pêche peuvent donner de très bons résultats, ce qui donne à penser qu'il peut être nécessaire de promouvoir ces autres techniques et de former les pêcheurs en conséquence.

Recommandations

Pour mettre en place des programmes DCP solides et durables, les services des pêches nationaux et la CPS devraient analyser les activités en cours, puis cartographier et corriger les lacunes constatées. Les compétences du personnel, la gestion, la participation des parties prenantes et les mécanismes de financement pérennes méritent une attention toute particulière.

Les services des pêches nationaux et la CPS devraient obtenir des données de meilleure qualité sur l'efficacité des DCP, notamment des informations claires sur leurs coûts et avantages socioéconomiques. Ces informations devraient ensuite servir à promouvoir l'investissement national en faveur des programmes DCP.

3.2 Associations de pêche

Généralités et observations

La région offre plusieurs bons exemples d'associations de petite pêche qui favorisent le développement de la pêche thonière à petite échelle. Il semble qu'elles agissent en faisant pression auprès des pouvoirs publics afin d'écarter certaines pratiques (p. ex. marché inondé de poissons pêchés industriellement), tout en encourageant d'autres pratiques (p. ex. promotion des programmes DCP). En général, les associations de pêche sont bien placées pour améliorer la pertinence des interventions publiques dans le secteur halieutique, mais il faut reconnaître qu'il est parfois difficile de trouver le juste équilibre dans les relations entre les pouvoirs publics et le monde associatif. Dans certains pays, il semble que les associations de pêche ne bénéficient globalement d'aucun soutien des services des pêches. Une situation qui n'a rien d'étonnant lorsque la tendance est à la critique des maigres performances du service des pêches en place. Les associations tendent à écarter toute ingérence publique de leurs activités associatives, même si, en réalité, elles doivent avoir leurs entrées au sein du service des pêches et d'autres directions du gouvernement pour peser dans l'action publique. Les associations de pêche présentent d'autres caractéristiques utiles au développement de la pêche thonière à petite échelle :

- À la différence des organisations régionales et des consultants, une association de pêche efficace pourra assurer une présence permanente et faire pression pour obtenir des résultats positifs.
- Alors que de nombreuses associations de pêche thonière industrielle ont bénéficié d'importantes aides d'organisations régionales (telles que la CPS et

l'Agence des pêches du Forum des Îles du Pacifique), les associations défendant la petite pêche n'ont pas eu cette même chance.

- Les spécialistes des pêches en savent peu sur les rouages internes participant à l'efficacité des associations de petite pêche et il reste beaucoup à apprendre des succès (et des échecs) des associations, mais aussi du fonctionnement des associations de producteurs intervenant dans le secteur agricole.

Principaux enseignements tirés

- En l'absence de regard critique externe, les services des pêches ont tendance à travailler en vase clos et à se concentrer sur les activités que le personnel juge importantes. Ainsi, les associations de petite pêche sont parvenues à recentrer en partie l'attention sur la pêche thonière à petite échelle et, souvent, leur action aboutit à une amélioration des résultats obtenus.
- Les associations efficaces sont particulièrement tributaires du dynamisme d'individus qui bénéficient du soutien de leurs pairs et des autres pêcheurs et qui savent comment approcher les décideurs publics.
- Il semble qu'une association est d'autant plus efficace que les pouvoirs publics : a) reconnaissent formellement son existence ; b) disposent d'un processus leur permettant de travailler concrètement en lien avec l'association ; et c) incluent l'association au sein de leurs comités consultatifs.
- Là où ce sont les représentants des services des pêches qui président et/ou pilotent le programme d'action du service, il est rare que les associations de pêche obtiennent des résultats utiles aux pêcheurs, et, pour les rallier à leur cause, il importe que les associations s'axent dès leur création sur les besoins et souhaits des pêcheurs.
- En plus d'adresser des critiques constructives aux services des pêches, les associations peuvent aussi mener avec efficacité un éventail d'activités (p. ex. promotion de la sécurité en mer, organisation d'actions de formation et mobilisation de financements publics et autres), dont les adhérents peuvent grandement tirer profit.

Recommandations

Les associations de pêche offrent une palette d'outils intéressante, y compris pour l'amélioration de la gouvernance de la pêche à petite échelle. Il est donc recommandé aux partenaires du développement nationaux et internationaux d'appuyer la création et le renforcement de telles associations pour la pêche à petite échelle. Il ne faut toutefois pas sous-estimer les difficultés à surmonter pour fédérer un ensemble de pêcheurs aux profils divers, individualistes et compétiteurs.

Les services des pêches devraient reconnaître l'intérêt des associations de petits pêcheurs, dans la mesure où elles peuvent obtenir d'importants avantages au profit des acteurs de la filière, et devraient par conséquent mettre en place des mécanismes pour interagir avec elles, comme l'ont fait de nombreux services des pêches avec les associations de pêche thonière industrielle.

3.3 Sécurité

Généralités et observations

En Océanie, la plupart des incidents mortels impliquant de petites unités de pêche surviennent dans le cadre d'opérations de pêche thonière. La CPS comme la FAO ont introduit de nombreuses initiatives ces dernières décennies pour améliorer la sécurité de la pêche à petite échelle. Les deux organisations ont entre autres travaillé sur la sensibilisation à la sécurité, la conception navale, la législation et le matériel de sécurité. Bien que le coût du matériel de sécurité destiné aux petites unités soit en forte baisse, la question de la disponibilité et de l'accessibilité économique demeure problématique, surtout dans les îles périphériques. Depuis peu, la CPS fait la promotion de son « sac de survie », sac étanche renfermant du matériel de base (fusées de détresse, balise, radio, etc.) à utiliser en cas de situation d'urgence en mer, et cet outil a déjà permis d'éviter de coûteuses opérations de recherche et sauvetage. Parmi les freins à l'amélioration de la sécurité de la pêche à petite échelle, citons : a) la rareté des données régionales sur les incidents de mer, y compris

Les dispositifs de concentration du poisson mouillés à proximité du rivage ont, dans certains endroits, permis aux pêcheurs en pirogue d'accéder plus facilement à la ressource thonière – Nauru, 2007. (Crédit photo : William Sokimi, CPS)

sur les naufrages et le coût des opérations de recherche et sauvetage ; b) l'absence de règlements appropriés visant les petites unités dans de nombreux pays ; c) le désintérêt de nombre de petits pêcheurs ciblant le thon pour la sécurité en mer ; d) des modèles de bateaux inadaptés et des normes de construction défaillantes ; et e) une maintenance insuffisante des moteurs hors-bord.

Principaux enseignements tirés

- Les DCP ont des effets aussi bien positifs que négatifs sur la sécurité en mer. Ils tendent à concentrer l'effort de pêche dans des zones bien délimitées, mais, attirés par la promesse d'une pêche facile, certains pêcheurs vont au-devant de situations dangereuses au large.
- Alors que la CPS, la FAO et d'autres organisations œuvrent depuis de nombreuses décennies à l'amélioration de la sécurité de la pêche à petite échelle, un certain laxisme prévaut toujours chez de nombreux pêcheurs, qui ne se sentent concernés ni par les risques associés à la pêche hauturière à bord de petits bateaux ni par les mesures de sécurité exigées.
- On constate une très nette amélioration de la sécurité en mer dans les pays où des règlements de sécurité adaptés ont été introduits et très strictement appliqués (politique du bâton).

Recommandations

Les services des pêches devraient admettre que, pour améliorer sensiblement la sécurité des petits bateaux, il faut s'engager sur le long terme et notamment agir dans les domaines suivants : législation, application des lois et règlements, sensibilisation et promotion du matériel de sécurité et de la sécurité des embarcations. Sur le plan de la communication, il convient de recenser et d'adopter les méthodes les plus efficaces pour faire passer les messages souhaités.

Les services des pêches, la CPS et les bailleurs devraient faire en sorte que la sécurité en mer soit un volet majeur de tout programme DCP national.

3.4 Subventions

Généralités et observations

Dans la région, les pouvoirs publics souhaitant développer la pêche thonière à petite échelle optent souvent pour une politique de subventions. Les aides visent pour l'essentiel la production de glace et la fourniture de bateaux et de moteurs. Selon les cas, ces subventions peuvent se révéler efficaces (augmentation à long terme des prises de thon débarquées), inefficaces (aucun effet notable sur les débarquements) ou même désastreuses (aucun effet sur les prises de thonidés, mais forte augmentation des volumes de poissons côtiers débarqués dans des pêcheries surexploitées). En général, les aides accordées sous forme de livraisons gratuites à des particuliers ou des communautés paraissent les moins efficaces, tandis que celles qui se rattachent à un programme de développement à long terme semblent donner les meilleurs résultats. Les aides à l'achat de glace sont un cas particulier : la participation des pouvoirs publics à la fourniture de glace dans les sites éloignés des zones urbaines pourrait se justifier, mais nombre des fabriques de glace ont été installées dans l'espoir – nourri par les pouvoirs publics et les communautés bénéficiaires – que ces opérations seraient rentables ou, tout du moins, qu'elles ne deviendraient pas un fardeau financier. Or, cette crainte s'est souvent vérifiée.

Enseignements tirés

- Dans le contexte du développement de la pêche thonière à petite échelle, les subventions sont une arme à double tranchant. Au vu des données disponibles, il semble que l'efficacité des subventions destinées à la petite pêche thonière soit fonction de trois facteurs : clarté des objectifs, transparence (si effet catalyseur recherché) et stratégie de sortie réaliste.
- Dans certains cas, le coût des subventions dépasse de loin les retombées positives, comme lorsque des bateaux sont livrés gratuitement aux particuliers et communautés en dehors de tout programme bien planifié.
- Divers arguments de poids justifient l'exclusion de certains types d'aides à la pêche de la catégorie des subventions. Citons par exemple : a) l'appui aux programmes DCP, qui s'apparente à la mise à disposition d'infrastructures de base, à l'image des routes construites à terre ; et b) l'offre de matériel de sécurité gratuit ou détaxé classé comme assistance humanitaire, qui permettra d'épargner ultérieurement des coûts en recherche et sauvetage.
- Il est par nature onéreux de produire de la glace et d'assurer la maintenance des fabriques et le remplacement des pièces, en particulier dans les zones reculées. Une subvention à l'exploitation s'impose généralement, même lorsque l'installation a été livrée dans le cadre d'un programme d'aide. Les entités qui accueillent les fabriques de glace (communautés, conseils insulaires, etc.) doivent être informées de l'ampleur des dépenses courantes d'exploitation avant de donner leur accord, ce qui n'est pas souvent le cas.

Recommandations

Les aides à la pêche thonière à petite échelle se justifient dans certains cas, en particulier lorsqu'elles s'inscrivent à l'appui d'objectifs publics clairement définis. Les subventions doivent participer d'une logique économique claire, prenant en compte les coûts et avantages attendus, et les résultats obtenus doivent être périodiquement évalués.

3.5 Interactions avec la pêche thonière industrielle

Généralités et observations

Dans le secteur de la pêche thonière, flottilles industrielles et petites unités convergent quant aux lieux de pêche et aux ressources et marchés ciblés ; leurs interactions peuvent être aussi bien positives que négatives. La biomasse de la plupart des stocks de thon de la région s'est contractée ces dernières décennies sous l'effet de la pêche industrielle (d'où une ressource moins abondante et des taux de prises souvent inférieurs pour les petites pêcheries thonières). Les pratiques de dumping et les ventes de thon pêché industriellement dans les ports des pays océaniens peuvent avoir une incidence négative sur les marchés où s'écoulent les thons pêchés par les petites unités. Toutefois, ces dernières utilisent souvent les installations, unités de transformation et transports exploités par les grandes entreprises qui en sont propriétaires (phénomène de « portage »). En outre, dans certains pays, les droits de licence versés par les opérateurs de pêche thonière

industrielle ont été redirigés vers le développement de la pêche thonière à petite échelle.

Enseignements tirés

- Le portage de petites entreprises par de grands groupes est susceptible d'offrir d'importants avantages, notamment pour la transformation et la commercialisation, le transport et la réfrigération. Le fait est que, sans portage, nombre des petites pêcheries thonières de la région n'existeraient même pas (p. ex. les alias au Samoa).
- En réalité, les grandes flottilles thonières ne disparaîtront pas de sitôt. Pour gérer les interactions avec les unités de petite pêche, il semble donc que la stratégie la plus raisonnable soit de tirer parti des interfaces positives tout en atténuant les aspects négatifs.

Recommandations

- Les services des pêches et les bailleurs devraient favoriser, dans tous les cas possibles, les opérations de portage, y compris pour la commercialisation et la transformation, la fourniture de glace, l'espace à quai, les services de mécaniciens et techniciens, et le transport. Pour ce qui est de l'atténuation des interactions négatives, les orientations formulées par la CPS en 2013 sont confortées par les données historiques et demeurent d'actualité :
- Établir des zones interdites à la pêche industrielle pour réduire la concurrence directe entre pêche industrielle et pêche à petite échelle.
- Mettre en place des DCP côtiers ancrés pour accroître l'accessibilité des thonidés et compenser le déclin des captures.
- Améliorer les connaissances sur les prises et les taux de prises des pêcheries à petite échelle au niveau national.
- Renforcer les associations de petits pêcheurs et accroître leur participation aux réunions de planification nationale de la gestion des thonidés.
- Promouvoir au sein de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central l'application de mesures de gestion adaptées aux besoins spécifiques des pêcheries artisanales.

3.6 Bateaux, moteurs et consommation de carburant

Généralités et observations

Parmi les actions les plus coûteuses menées pour développer la pêche thonière à petite échelle figurent les projets à long terme entrepris par la FAO aux Fidji, aux Tonga, au Samoa, à Kiribati et à Vanuatu, centrés sur la conception de navires sur mesure, la formation à la construction navale et l'enseignement de techniques de pêche hauturière. Dans la plupart des sites visés, dès que les subventions sont arrivées à échéance, les chantiers se sont interrompus. Toutefois, au Samoa et à Kiribati, la construction des navires conçus par la FAO s'est poursuivie. À Vanuatu et à Tuvalu, certains modèles de confection locale introduits dans le cadre de projets de développement sont aussi restés populaires. Le catamaran alia a été dessiné au début des années 1980 et reste très apprécié au Samoa. Pourtant, alors que le pays a accueilli de nombreux agents des pêches d'autres pays océaniens venus étudier le modèle et bien qu'un avis positif ait été rendu dans de multiples évaluations, l'alia n'a pas dépassé les frontières du Samoa. Par ailleurs, les petites unités opérant dans la région présentent une autre particularité : certains modèles sont structurellement inadaptés à la pêche thonière et sont donc dangereux.

Dans les flottilles de pêche thonière à petite échelle de la région, la grande majorité des unités sont propulsées par des moteurs hors-bord essence à deux temps. Si les hors-bord sont dans une certaine mesure enracinés dans la culture de la pêche professionnelle à petite échelle en Océanie, la propulsion motorisée est très gourmande en carburant. D'après une étude de la Banque mondiale (Wilson and McCoy 2009), en général, une petite unité de pêche thonière consomme, par kilo de poisson, deux fois plus de carburant qu'un senneur. Les moteurs diesel in-bord consomment moins et foisonnent en Asie du Sud-Est et ailleurs, mais les petits pêcheurs du Pacifique restent très attachés aux hors-bord fonctionnant généralement à l'essence, dont ils apprécient le caractère portable et le faible coût d'investissement. Les avis divergent quant aux hors-bord à quatre temps : ils consomment moins de carburant et d'huile, ce qui peut justifier une dépense d'investissement supérieure s'ils sont utilisés régulièrement. La maintenance est toutefois plus complexe. Les DCP permettent de réduire la consommation de carburant des petites unités thonières, car la concentration des thons et autres pélagiques autour des DCP restreint la zone de pêche à explorer.

Enseignements tirés

- Comme on pouvait s'y attendre, l'introduction de nouveaux modèles de bateaux pour la pêche thonière à petite échelle ne donne des résultats concluants que lorsqu'elle est accompagnée par une assistance technique et des subventions durables. Les préférences et préjugés des pêcheurs peuvent être très tenaces, si bien que l'introduction effective de nouveaux modèles de bateaux est généralement une entreprise de longue haleine.
- La viabilité des opérations de pêche thonière à petite échelle est nettement influencée par la consommation relativement élevée des bateaux à propulsion hors-bord. Lorsque les prix du carburant sont élevés dans un pays et que la pêche y est énergivore, deux cas de figure se présentent : soit les petites unités de pêche thonière ont une production anémique, soit le thon se vend au prix fort sur les marchés locaux.
- Il est particulièrement difficile d'introduire des moteurs diesel in-bord dans les petites unités de pêche thonière en Océanie, malgré leurs avantages potentiels, y compris leur faible consommation de carburant.
- Outre les subventions aux carburants, l'une des seules façons de compenser les coûts en carburant des petites unités de pêche thonière est de pêcher sur DCP.

Recommandations

Lorsqu'ils envisagent d'introduire de nouveaux modèles de bateau et/ou moteur, les services des pêches, les bailleurs et les autres partenaires du développement devraient garder à l'esprit que les chances de réussite sont maigres sans le soutien des pêcheurs et en l'absence de programme d'accompagnement bien pensé et s'inscrivant dans la durée.

Les services des pêches, les bailleurs et les autres partenaires du développement devraient aussi reconnaître que les DCP apportent une autre valeur ajoutée aux actions de promotion de la pêche thonière à petite échelle, en ce qu'ils permettent des économies de carburant.

3.7 Valorisation des prises

Généralités et observations

Les flottilles de pêche thonière à petite échelle se heurtent à de nombreuses difficultés dans le domaine de la valorisation. Les bonites pêchées à la senne sont vendues bien moins cher (1 450 à 2 300 dollars É.-U. par tonne livrée à Bangkok, prix récents) que le thon pêché par les petites unités ; les petits pêcheurs ne peuvent donc pas rivaliser avec les pêcheurs professionnels sur les mêmes marchés. Le déchargement du poisson pêché par les grands thoniers dans les ports du Pacifique peut porter préjudice à la commercialisation des prises de la petite pêche. Une grande partie des thons capturés par les petits pêcheurs sont prélevés loin des centres urbains, dans des zones reculées où les services publics de collecte et de transport du poisson sont souvent erratiques et onéreux. L'offre de thons pêchés par les petits pêcheurs oscille communément entre abondance et pénurie. En revanche, les nouveaux produits à base de poisson fabriqués à Kiribati, aux Fidji et ailleurs laissent entrevoir un immense potentiel là où des entrepreneurs novateurs travaillent le thon capturé par les petits pêcheurs. Dans plusieurs pays, les prises de thon sont élevées dans les îles périphériques et se vendent à prix très bas. Il existe par ailleurs d'autres pistes à explorer :

- le portage de petits exploitants par de grands opérateurs de transport, transformation et exportation, tant au sein qu'à l'extérieur du secteur des pêches ;
- la production de produits non périssables à base de thon (p. ex. thon séché ou fumé, charques), en particulier dans les zones reculées ; et
- l'établissement de partenariats avec le secteur du tourisme, où la demande est assez peu sensible au prix.
- Enseignements tirés
- Compte tenu du faible prix de vente des bonites pêchées à la senne ainsi que de la complexité et de la structure des coûts des exportations, les prises de la petite pêche sont généralement cantonnées au marché local.
- Or, le marché national où s'écoulent ces produits peut réagir de façon adverse à l'arrivée de prises accessoires de qualité pêchées par des gros palangriers. Le débarquement de bonites de mauvaise qualité influe moins sur les petites unités de pêche thonière, tout en apportant une importante source de nourriture aux ménages pauvres.
- Le portage par de grandes entreprises commerciales ouvre un éventail de possibilités, en particulier dans les secteurs du transport, de la transformation et de la commercialisation. Cela dit, lorsque l'exploitant de l'installation mise à disposition est aussi le seul acheteur des thons de la petite pêche, les perspectives peuvent se trouver réduites.
- La collecte publique de poisson dans les îles périphériques est pour l'essentiel erratique, onéreuse et inefficace. Là où le transport des produits est un frein majeur, il est beaucoup plus avantageux de faire appel aux services interîles déjà en place (subventionnés pour nombre d'entre eux) que de s'en remettre aux services de collecte de poisson organisés par l'État et dont la durée de vie est généralement limitée.
- Les nombreux projets lancés dans la région pour promouvoir la fabrication de charques de thon ont pour la plupart échoué, les seuls succès engrangés étant attribuables à l'exceptionnel talent de gestion et à la détermination des acteurs concernés. Les segments haut de gamme des marchés intérieurs sont limités, les projets d'exportation se heurtent à une lourde logistique et, sur de nombreux marchés, il faut rivaliser avec les producteurs étrangers de charques et leurs économies d'échelle.

Recommandations

Les services des pêches et les partenaires du développement devraient s'abstenir d'intervenir dans les dispositifs de collecte du poisson dans les îles périphériques s'ils ne sont pas disposés à s'engager à très long terme à verser d'importantes subventions.

Ces services et/ou partenaires devraient reconnaître qu'une amélioration des transports, de la manutention et de la transformation (avec notamment la mise au point de produits non périssables) pourrait largement contribuer à la viabilité de la pêche thonière à petite échelle. Ils devraient en outre promouvoir et faciliter la création ou le renforcement des activités de valorisation des thons pêchés à petite échelle.

3.8 Rôle des femmes

Généralités et observations

La pêche thonière à petite échelle est historiquement « l'affaire des hommes », bien que les femmes jouent un rôle essentiel dans les activités de valorisation des prises. Sachant que les décisions relatives à la pêche influent largement sur la valorisation, les femmes sont souvent exclues des grands processus décisionnels touchant à une pêcherie qui les concerne pourtant au premier chef. Autre aspect important, la contribution des femmes aux pêcheries thonières en Océanie est en partie invisible. Comme l'indiquait Demmke (2006:42) : « Une analyse économique du rôle des femmes dans la commercialisation du thon pourrait être réalisée pour quantifier leur contribution. En l'absence de données de ce type, la part jouée par les femmes demeure invisible et elles ne peuvent donc prétendre au soutien dont elles ont besoin pour améliorer leurs conditions d'emploi dans la commercialisation. » On ne compte que quelques rares exemples de femmes pêchant le thon à bord de petites embarcations, mais ils sont bien réels et aucun argument ne saurait justifier l'exclusion des femmes de la pêche thonière. Reste à savoir quel degré de priorité il convient d'accorder à cette question par rapport à l'amélioration des aspects liés à la valorisation, secteur à forte participation féminine.

Enseignements tirés

- En général, ce sont les hommes qui bénéficient de la plupart des avantages découlant de la pêche thonière à petite échelle. Alors qu'elles contribuent grandement à cette filière, les femmes en tirent moins d'avantages que les hommes.
- Dans les petites pêcheries thonières de la région, l'évolution positive de la valorisation post-capture se traduit aussi souvent par des retombées positives pour les femmes.

Recommandations

Les services des pêches et les associations de pêche devraient mettre en place des mécanismes propres à accroître la

participation des femmes à la pêche thonière à petite échelle, et ce, à deux niveaux : 1) le ménage ou l'entreprise, et 2) le volet politique, local comme national.

3.9 Données

Généralités et observations

La collecte de données relatives aux petites pêches thonières est importante à plus d'un titre, notamment pour déterminer le poids de la filière au niveau national et comprendre les incidences des diverses actions de développement et de la pêche thonière industrielle. Malgré cette importance, les données sont pour l'heure de mauvaise qualité ou inexistantes. Une grande partie des données disponibles provient des vestiges d'anciens systèmes statistiques sur les pêches. La question des données est aussi éclairée par la convention portant création de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central, dont l'article 30 précise la nécessité d'éviter de nuire à la pêche de subsistance, aux petites pêches, à la pêche artisanale et au travail du poisson, et d'assurer l'accès des acteurs de ces secteurs aux pêcheries. Pour « éviter de nuire », il est implicitement supposé qu'il existe déjà, peu ou prou, un système permettant de détecter tout impact. Or, ce n'est généralement pas le cas.

Enseignements tirés

- Malgré l'importance que revêt la collecte de données sur les prises des petites pêches thonières, dans les faits, la plupart des estimations effectuées au niveau national sont incorrectes et les actions récemment engagées pour y remédier n'ont guère porté leurs fruits.

Recommandations

Les organismes travaillant sur les statistiques halieutiques dans la région devraient s'attacher davantage à améliorer les méthodes de collecte des informations sur la production et les tendances connexes dans les petites pêches thonières de la région.

3.10 Interventions publiques en faveur du développement des pêches thonières à petite échelle

Généralités et observations

Nombre des interventions de développement répertoriées dans l'encadré 1 ci-dessus ont été pilotées par les pouvoirs publics et appellent quelques observations. Dans leur quête, les pouvoirs publics ont au fil des ans beaucoup réinventé la roue et reproduit les erreurs du passé. Les interventions menées participent tantôt de programmes de développement bien planifiés, tantôt de manigances populistes court-termistes.

Enseignements tirés

- Voici quelques-unes des initiatives publiques qui semblent généralement contribuer au développement de la pêche thonière à petite échelle : programmes DCP nationaux correctement dotés et bien organisés, programmes axés sur la sécurité, mise à disposition d'infrastructures essentielles (p. ex. quais, marchés), actions destinées à protéger les petits pêcheurs des effets négatifs de la pêche thonière industrielle et formations dans des écoles des métiers de la mer.
- Certaines initiatives publiques semblent en revanche généralement vouées à l'échec : les dispositifs de collecte de poisson et les livraisons gratuites, en particulier a) en dehors de tout programme bien pensé (p. ex. distribution de quelques bateaux à titre gracieux), et b) lorsque les activités mises en place minent le secteur commercial ou sont incompatibles avec ce dernier.

Recommandations

Lorsqu'ils accompagnent le développement de la pêche thonière à petite échelle, les services des pêches ne devraient approuver une intervention ou y participer que si elle a fait l'objet d'une analyse pratique et économique.

Vu la somme d'expériences accumulées historiquement par les organisations régionales (en particulier, la CPS) dans le domaine du développement de la pêche thonière à petite échelle, les pays devraient tirer profit de ce savoir et solliciter des avis sur leurs plans de développement de la filière afin d'accroître leurs chances de réussite et de réduire le risque de répéter les erreurs du passé.

4 Sites et potentiel de développement

Les DCP étant un outil relativement efficace de développement de la petite pêche thonière, il est extrêmement important de pouvoir compter sur un programme DCP national financé par des sources internes et bien organisé, qui s'insère concrètement dans la structure institutionnelle du service des pêches, pour promouvoir cette filière en Océanie. Cela étant, les DCP ne sont pas la réponse à tout. L'expérience montre que, dans certains sites de la région, des DCP ont bel et bien été installés, mais qu'ils n'ont pas eu d'effet significatif sur les débarquements des petites unités de pêche thonière (p. ex. province de Ra aux Fidji), tandis que dans d'autres lieux, la petite pêche thonière est prolifique même sans DCP (p. ex. prises d'avril 2017 à mai 2018 sur l'île de Kadavu).

Sur la base de cet exemple et d'autres données d'expérience, il semblerait que plusieurs caractéristiques doivent être réunies en un même lieu pour favoriser le développement de la pêche thonière à petite échelle. Certaines d'entre elles peuvent être artificiellement créées (p. ex. DCP, enseignement des techniques de pêche), mais d'autres sont inhérentes au site visé, comme la disponibilité et/ou l'abondance du poisson, une géographie favorable, une pêche thonière ancrée dans la culture locale et les caractéristiques de l'économie locale. Puisque les services des pêches ne peuvent aisément influer sur les caractéristiques propres aux sites, il faut de fait reconnaître que les zones côtières ne présentent pas toutes le même potentiel de développement. Le bon choix des sites (présence de facteurs naturels favorables) est, par conséquent, primordial pour la réussite d'une pêcherie thonière à petite échelle.

La dimension urbanité/ruralité joue aussi sur le potentiel de développement. L'expérience montre qu'en règle générale, dans les pêcheries thonières à petite échelle qui sont implantées en milieu urbain, le carburant est moins cher, le poisson se vend à meilleur prix, les marchés sont plus vastes et les ateliers de réparation et pièces détachées sont plus accessibles. En revanche, en zone urbaine, la géographie des sites n'est pas toujours favorable et la pratique de la pêche thonière n'y est pas forcément ancrée dans la culture des pêcheurs.

Partant, pour développer la pêche thonière à petite échelle, les agents des services des pêches doivent réconcilier deux concepts bien distincts : 1) toutes les communautés du littoral méritent d'être accompagnées dans le développement de leur pêcherie thonière à petite échelle, et 2) certains sites sont bien plus prometteurs que d'autres.

5 Conclusions

Quels sont les principaux enseignements du développement de la pêche thonière à petite échelle ? Quelles sont les recommandations les plus pertinentes ? En tout premier lieu, citons le fait que le développement de la pêche thonière à petite échelle s'inscrit dans un processus complexe et que les services des pêches devraient se garder de reproduire les nombreuses erreurs déjà commises par le passé. D'autres enseignements clés et recommandations importantes ressortent de la présente étude ; ils sont décrits ci-dessous.

- Le DCP est sans aucun doute l'outil le plus important pour développer la pêche thonière à petite échelle ; toutefois, l'installation sporadique de DCP au gré des flux de fonds extérieurs n'a aucun intérêt au plan stratégique. Les services des pêches qui envisagent avec sérieux de développer la pêche thonière à petite échelle doivent faire preuve du même sérieux concernant l'établissement d'un programme DCP bien doté et organisé au niveau national.
- Les associations de petits pêcheurs sont bien placées pour catalyser et piloter les programmes DCP, diagnostiquer les besoins en formation, contribuer à la collecte de données et contribuer à une meilleure gouvernance des pêches côtières. Les services des pêches devraient reconnaître que les associations de petits pêcheurs sont à même d'obtenir d'importants avantages au profit des acteurs de la filière et devraient par conséquent élaborer des mécanismes pour travailler en lien avec ces associations. Les partenaires du développement nationaux et internationaux devraient appuyer la création et le renforcement des associations de pêche.
- Encourager les propriétaires de petites unités à s'aventurer au large en quête de thon n'est pas sans conséquence sur le plan de la sécurité en mer. Les services des pêches devraient s'assurer que les programmes DCP nationaux intègrent une composante consacrée à la sécurité en mer.

Le développement de la pêche thonière à petite échelle pourrait générer d'importantes retombées dans les pays océaniens, en contribuant tant aux approvisionnements alimentaires qu'à l'accroissement des revenus monétaires. Les chances de réussite seront d'autant plus grandes que l'on prendra en compte les enseignements tirés des projets passés de développement de la pêche thonière à petite échelle.

6 Bibliographie

Demmke P. 2006. Gender issues in the Pacific Islands tuna industry. DEVFISH Project, Pacific Islands Forum Secretariat and Secretariat of the Pacific Community. 51 p.

Devambez L. 1962. The activities of the South Pacific Commission in the field of fisheries. South Pacific Commission Fisheries Technical Meeting (Noumea, New Caledonia, 5–13 February 1962). 9 p.

Hornell J. 1940. Report on the Fisheries of Fiji. Government Printer, Suva.

SPC. 1952. Fisheries conference : Noumea, 14th-22nd May 1952: Report (revised). Noumea, New Caledonia: South Pacific Commission. 46 p.

SPC. 2013. Balancing the needs: Industrial versus artisanal tuna fisheries. Policy Brief 22/2013, Secretariat of the Pacific Community. 4 p.

SPC. 2017. Sustainable national artisanal FAD programmes: what to aim for. Policy Brief 31/2017, Pacific Community. 4 p.

Wilson J. and McCoy M. 2009. The energy costs and fishing study. p. 470–480. In: Fisheries in the Economies of Pacific Island Countries and Territories. The World Bank, Washington. 483 p.

© Copyright Communauté du Pacifique (CPS), 2019
Tous droits réservés de reproduction ou de traduction à des fins commerciales lucratives sous quelque forme. La Communauté du Pacifique autorise la reproduction ou la traduction partielle de ce document à des fins scientifiques ou éducatives ou pour les besoins de la recherche, à condition qu'il soit fait mention de la CPS et de la source. L'autorisation de la reproduction et/ou de la traduction intégrale ou partielle de ce document, sous quelque forme que ce soit, à des fins commerciales/lucratives ou à titre gratuit, doit être sollicitée au préalable par écrit. Il est interdit de modifier ou de publier séparément des graphismes originaux de la CPS sans autorisation préalable.
Les opinions exprimées dans ce bulletin sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la CPS.
Texte original : anglais.
Communauté du Pacifique, Section information halieutique, B.P. D5, 98848 Nouméa Cedex, Nouvelle-Calédonie. spc@spc.int ; www.spc.int