

Égalité hommes-femmes, pêche et aquaculture : de la stratégie à l'action.

Les enseignements de la politique allemande de développement durable

Mechthild Kronen¹

Égalité des sexes : politique et stratégie

La problématique du genre se pose-t-elle en termes différents dans le secteur de la pêche et le reste du secteur primaire ? Cette question est récurrente. Les disparités que l'on rencontre dans ce domaine d'activité entre les hommes et les femmes sont connues (WorldFish 2010 ; Harrison, 2001). Toutefois, les femmes occupent une place plus importante dans le secteur de la pêche qu'on ne le croit généralement ou que ne l'indiquent les statistiques (Kleiber *et al.* 2014 ; Weeratunge and Snyder 2009).

Dans le monde en général, indépendamment du contexte culturel, sociopolitique et économique, on continue à associer les femmes aux activités de valorisation et de commercialisation des produits de la pêche plutôt qu'à la pêche ou à l'aquaculture en tant que telles. Si les moyennes statistiques mondiales semblent conforter cette impression, elles tendent en réalité à occulter la place réelle des femmes dans ce secteur à l'échelon national. Ainsi, en Chine et en Inde, deux poids lourds mondiaux du secteur halieutique, les femmes pratiquant la pêche et la pisciculture représentent respectivement 21 et 24 % du nombre total des pêcheurs (FAO 2012a). En Afrique occidentale, au Cambodge et en Thaïlande, ce sont souvent les femmes qui possèdent et exploitent

les bateaux de pêche et elles disposent même parfois de leurs propres engins de pêche. Au Ghana, les revenus des femmes de pêcheurs jouent un rôle essentiel dans la viabilité du secteur, car elles investissent dans l'achat de pirogues et d'autres équipements et accordent des prêts à leurs maris et aux autres pêcheurs. Au Congo, au Cambodge, en Thaïlande et aux Philippines, ainsi que dans la plupart des îles du Pacifique Sud, les femmes qui pratiquent la pêche battent en brèche le stéréotype de la femme confinée à la pêche à pied.

Les femmes jouent également un rôle moteur dans l'expansion rapide de l'aquaculture (poissons, crevettes, moules, algues, grossissement des crabes), leur présence à tous les niveaux de la chaîne de valeur (production, transformation et commercialisation) y étant plus marquée que dans la pêche de capture.

L'aquaculture est considérée comme une stratégie de développement porteuse car elle permet aux femmes pauvres d'avoir une activité à faible intensité technologique, ne nécessitant que peu d'intrants, et qui s'inscrit dans le prolongement de leurs tâches domestiques. De plus, il semble que les femmes aient moins d'obstacles à surmonter pour se lancer dans le secteur, sans doute parce que ce dernier s'est développé en dehors des schémas culturels traditionnels.

Au Bangladesh, les femmes représentent 60% des pisciculteurs et beaucoup d'entre elles sont à la tête d'exploitations florissantes (FAO 2012a). Au Sri Lanka, 30% des actifs dans la production et l'élevage de poissons d'aquariophilie sont des femmes (FAO 2012a). À Waigina, dans la province de Choiseul aux Îles Salomon, les femmes sont présentes à toutes les étapes de la production des algues,



Culture d'algues à Waigina, province de Choiseul (Îles Salomon). Photographie : M. Kronen.

¹ 31, rue de Bordeaux, 98800 Nouméa (Nouvelle-Calédonie). Courriel : meck_fisch@yahoo.com



*Marché aux poissons de Tsoi
(Papouasie-Nouvelle-Guinée).
Photographie : M. Kronen.*

mais plus particulièrement dans les activités ne relevant pas de la valorisation du produit, contredisant ainsi les stéréotypes sur le rôle des femmes dans l'aquaculture (Kronen 2012).

S'il est vrai qu'au-delà des barrières géographiques et culturelles, des points communs se dégagent sur la problématique de l'égalité des sexes dans le secteur de la pêche (ainsi que dans d'autres secteurs reposant sur l'exploitation des ressources naturelles), et que l'on s'accorde généralement à reconnaître que ce sont les femmes qui constituent probablement le gros de la population pauvre des zones rurales, tributaire pour sa survie de la pêche, de l'agriculture et des ressources naturelles, les femmes, en tant que groupe d'utilisateurs de la ressource, sont encore pourtant souvent exclues des décisions de gestion (FAO, World Bank and IFAD 2009). Ce constat est somme toute assez surprenant, compte tenu des nombreux progrès accomplis par ailleurs en matière d'équité et d'égalité des sexes.

Au niveau des politiques générales, la promotion de l'égalité des sexes fait l'objet de nombreux traités et instruments internationaux, dont le Traité de Rome (article 119) adopté en 1957. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUCED), tenue à Rio de Janeiro en 1992, et l'adoption du Programme d'action de Beijing (1995), mais surtout depuis la définition des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), à l'issue du Sommet du Millénaire organisé aux Nations Unies en l'an 2000, la question de l'égalité des sexes est de plus en plus souvent posée dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture.

À l'échelon mondial, le Programme pour le changement adopté par la Commission européenne en 2011, ainsi que son Plan d'action sur l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes dans le cadre de la coopération au développement (2015-2015) laissent espérer de nouvelles améliorations sur le plan des politiques générales dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture. Cet optimisme est



*Femmes pêcheurs, Maskelynes (Vanuatu).
Photographie : M. Kronen.*

conforté par le Forum égalité des sexes et environnement, qui s'est tenu récemment en parallèle de la Première Assemblée des Nations Unies pour l'environnement organisée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) à Nairobi (Kenya) du 23 au 27 juin 2014 : l'égalité des sexes et l'émancipation de la femme y ont été mis en exergue en tant que parties intégrantes de la gestion de l'environnement.

Ces politiques se déclinent ensuite à l'échelon stratégique ; en voici quelques exemples : organisation en 2003 à Cotonou, par la société IDDRA UK, d'un atelier financé par la Commission européenne intitulé « Room to manoeuvre: Gender and coping strategies in the fisheries sector » ; élaboration en 2007 par la FAO des « Politiques basées sur la parité hommes-femmes pour une pêche responsable », dont l'objectif est de promouvoir des politiques de soutien à la parité hommes-femmes et aux moyens de subsistance dans la pêche artisanale, au travers de l'étude des conséquences pour les hommes et les femmes de l'évolution du secteur : droits d'accès aux ressources, dispositifs de commercialisation, gouvernance et changements liés à l'aquaculture ; Consensus de Phuket sur l'aquaculture de 2010 (FAO 2012b), visant à permettre une prise en compte intelligente de la parité dans la gestion de la pêche et le développement de l'aquaculture ; et, en mai 2012, « Avant-projet des directives internationales visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale », qui concerne spécifiquement l'équité et l'égalité des sexes (FAO 2012c).

À ce jour, la prise en compte de la problématique de l'égalité des sexes dans les activités et les projets de développement de la pêche et de l'aquaculture est loin d'être systématique : on peut même la qualifier de lacunaire (Williams *et al.*, 2012). Aujourd'hui encore, la promotion de la parité reste balbutiante dans le secteur de la pêche : il faut donc passer à la vitesse supérieure dans la mise en œuvre concrète des politiques et des stratégies correspondantes. La conception de la plupart des programmes et des projets continue à être axée sur l'impact de la pêche sur l'écosystème, la pêche illicite ou l'amélioration des statistiques de la pêche (Williams, 2010), plutôt que sur les besoins spécifiques et différenciés des femmes et des hommes qui travaillent dans ce secteur (Lentisco and Alonso, 2012).



Kavieng, point de vente de bèches-de-mer (Papouasie-Nouvelle-Guinée).
Photographie : M. Kronen.

Nous allons maintenant présenter certains des enseignements tirés de la politique allemande d'aide au développement, en insistant sur la pêche et l'aquaculture, afin de mettre en évidence les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des politiques et des stratégies sur le terrain.

Place de la parité dans la politique allemande d'aide au développement

L'égalité entre les hommes et les femmes en termes de droits, d'obligations, de chances et de pouvoirs constitue l'un des principes fondamentaux de la politique de développement allemande. La promotion de l'égalité des sexes est une constante qui se retrouve dans l'ensemble des domaines d'intervention et a conduit en 2001 à l'adoption d'une stratégie en faveur de l'égalité des sexes au sein du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ). La politique de développement allemande est assortie d'une double approche en matière de promotion de l'égalité des sexes : prise en compte systématique du genre et mesures d'accompagnement s'adressant spécifiquement aux femmes.

L'Agence allemande de coopération internationale (GIZ), organisme relevant du gouvernement fédéral allemand, intervient au nom du BMZ. La GIZ est présente dans une grande variété de secteurs dans plus de 130 pays. En tant qu'entité fédérale, elle accompagne le gouvernement allemand dans la réalisation des objectifs de sa politique de coopération internationale au service du développement durable.

Dans le droit fil des principes fondamentaux du BMZ, la Stratégie en faveur de l'égalité des sexes de la GIZ (2012), « La parité, c'est payant », définit un cadre structurel axé sur un objectif de promotion systématique de l'égalité des sexes, tant dans les actions menées dans les pays bénéficiaires, qu'au sein de la GIZ elle-même. Cette stratégie s'inspire des démarches et de l'expérience des trois organismes précurseurs de la GIZ : le Service allemand pour le développement (GDS), l'Agence allemande de coopération technique (GTZ) et Formation continue et développement international (InWEnt).

La GIZ travaille à la promotion de l'égalité des sexes dans les pays bénéficiaires en appliquant la double approche précédemment mentionnée, d'une part au travers de projets visant expressément la réduction de la discrimination et des inégalités, et, d'autre part, en œuvrant à la promotion de la prise en compte systématique du genre à tous les échelons de la société et dans tous les secteurs. Les

différences existant entre la situation et les priorités des hommes et des femmes sont prises en compte pour lutter contre les inégalités et la discrimination d'origine socioculturelle et structurelle, ainsi que pour éliminer les causes structurelles de la pauvreté et de l'instabilité sociale et politique, dans un souci de promotion du développement durable des pays concernés.

La GIZ mène une action de grande envergure pour assister les pays dans la transposition des conventions internationales dans leur législation nationale, leurs orientations stratégiques ou sous forme de projets concrets en faveur des droits de la femme, et pour aider les organismes publics et les associations à intégrer la parité dans toutes leurs activités. Ceci passe notamment par l'analyse de la problématique de l'égalité des sexes, le recueil de données ventilées par sexe et le renforcement des capacités.

Tant au sein du BMZ que de la GIZ, on estime que les politiques et stratégies de promotion de l'égalité des sexes sont évolutives et doivent faire l'objet d'un suivi et d'ajustements systématiques pour en garantir l'efficacité et la réussite. C'est dans cet esprit qu'ont été mises au point les fiches d'information sur la place de la parité dans l'aide au développement (BMZ 2012), ainsi que des fiches sur la dimension de genre dans le développement rural (GIZ 2013), afin d'évaluer les résultats et l'impact des politiques et de leur transposition sur le terrain. Regroupant les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience passée, ces fiches se déclinent autour de sept grands thèmes : i) genre et développement rural ; ii) genre et vulgarisation agricole ; iii) genre et accès à la terre ; iv) genre et sécurité alimentaire et nutritionnelle ; v) genre, pêche et aquaculture, vi) genre et élevage ; et vii) genre et chaîne de valeur.

Chacune de ces fiches est construite sur le même plan : information de contexte, mesures concrètes et meilleures pratiques nourries par l'expérience, obstacles rencontrés et enseignements tirés, pour finir par les questions à examiner sous l'angle du genre.

Enseignements tirés de la coopération allemande dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture

Toutefois, à l'instar d'autres organismes de stratégie et d'exécution, le BMZ et la GIZ s'efforcent d'améliorer les démarches et les instruments mis en œuvre dans le cadre de la promotion de l'approche intégrée du genre et de l'égalité, en particulier dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture. Les enseignements suivants ont été tirés de l'analyse des projets déjà réalisés.

- Il importe d'intégrer la dimension de genre à toutes les étapes du cycle des projets, afin de garantir l'adoption et la pérennité des effets recherchés, et d'accorder les activités prévues avec les politiques et la législation du pays concerné.
- On ne saurait trop insister sur l'importance des données ventilées par sexe dans la pêche et l'aquaculture. Il est essentiel de disposer de données quantitatives et qualitatives pour planifier, en connaissance de cause, des activités utiles et ciblées, propres à promouvoir l'égalité des sexes et à stimuler le développement économique de la pêche et de l'aquaculture.
- Toute analyse des questions de genre dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture doit être menée avec finesse, afin de prendre en compte la complexité de la dynamique et des spécificités culturelles et socioéconomiques locales, ainsi que les différences régionales constatées au sein des groupes ciblés.
- Il est nécessaire de procéder à une analyse approfondie de la discrimination au travail subie par les femmes dans la pêche et l'aquaculture. Dans le cadre de l'aide au développement, il importe de faire valoir que de telles pratiques menacent non seulement la crédibilité des dirigeants, mais constituent aussi une menace pour la pérennité de l'activité des familles de pêcheurs et la réussite économique du secteur.
- L'équité et l'égalité des sexes sont des dimensions clés du processus de décision en matière de gestion des ressources halieutiques, ainsi que de la chaîne de valeur à tous ses niveaux, « du pont du bateau jusqu'au poisson », dans laquelle aussi bien les hommes que les femmes ont un rôle important à jouer.

En conclusion, nous formulons cinq grandes questions en vue d'orienter l'étude des questions de genre dans la pêche et l'aquaculture :

Sources de revenus pérennes, amélioration de la sécurité alimentaire et gestion durable des ressources

1. Quels sont les facteurs clés à prendre en compte dans la région où est mise en œuvre le projet pour garantir aux femmes l'égalité dans l'accès et le contrôle de la chaîne de valeur de la pêche et de l'aquaculture ?
2. Comment intégrer au mieux le concept de moyens de subsistance durables dans une gestion communautaire de la pêche et de l'aquaculture, dans un souci de promotion de l'équité et de l'égalité des sexes ?
3. Quels sont les indicateurs quantitatifs et qualitatifs les plus appropriés pour évaluer et suivre l'impact et l'efficacité des politiques et des projets soucieux de l'égalité des sexes dans la pêche et l'aquaculture, notamment leur rôle dans la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes ?

Prise en compte systématique du genre dans la pêche et l'aquaculture

4. Il importe de s'inspirer des projets déjà mis en œuvre pour élaborer et diffuser un modèle permettant la promotion et l'adoption d'une approche intégrée du genre à l'échelon stratégique, ainsi que dans le cadre de grands projets de développement axés sur la pêche.
5. Quelles sont les principales données globales ventilées par sexe et relatives aux dimensions sociales et sexospécifiques de la pêche et de l'aquaculture dont il faut disposer au minimum ?

Bibliographie

BMZ. 2012. Good governance in practice: Fields of action for German development policy — Human rights

- and gender equality. p. 15–17. In: Good governance in practice — Approaches and examples from development practice. BMZ Information Brochure 4/2012e. 42 p.
- FAO. 2007. Gender policies for responsible fisheries — Policies to support gender equity and livelihoods in small-scale fisheries. New directions in fisheries — A series of policy briefs on development issues, No. 06. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 12 p.
- FAO. 2012a. The state of world fisheries and aquaculture (SOFIA). Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 230 p.
- FAO. 2012b. Report of the global conference on aquaculture 2010 — Farming the waters for people and food. Phuket, Thailand, 22–25 September 2010. FAO Fisheries and Aquaculture Report, No. 988. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 84 p.
- FAO. 2012c. International guidelines for securing sustainable small-scale fisheries. Zero draft. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 38 p.
- FAO, World Bank and IFAD. 2009. Gender in fisheries and aquaculture. p. 561–641. In: J. Voegelé, M. Villareal and R. Cooke (eds). Gender in agricultural sourcebook. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 792 p.
- GIZ. 2012. Gender strategy – Gender pays off! Bonn/ Eschborn, Germany: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). 17 p.
- GIZ. 2013. Gender and fisheries and aquaculture. Bonn/ Eschborn, Germany: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). 4 p.
- Harrison E. 2001. Gender; rights and poverty issues: Lessons for the sector. Background paper for DFID/ FGRP-3/ ARP Workshop on practical strategies for poverty targeted research; 7–11 November. Overseas Development Institute. 23 p.
- Kleiber D., Harris L.M. and Vincent A.C.J. 2014. Gender and small-scale fisheries: A case study for counting women and beyond. *Fish and Fisheries* Vol. 15 Issue 3. doi: 10.1111/faf.12075
- Kronen M. 2012. Social and economic dimensions of carrageenan seaweed farming in Solomon Islands. p. 147–162. In: D. Valderrama, J. Cai, N. Hishamunda and N. Ridler (eds). Social and economic dimensions of carrageenan seaweed farming. Fisheries and Aquaculture Technical Paper N° 580. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. 204 p.
- Lentisco A. and Alonso E. 2012. On gender mainstreaming strategies and tools in fisheries development projects: RFLP gender strategy and lessons from Asia-Pacific region. *Asian Fisheries Science*, Special Issue, Vol. 25S:105–117.
- Treaty of Rome. 1957. 80 p. http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf
- Weeratunge N. and Snyder K. 2009. Gleaner, fisher, trader, processor: Understanding gendered employment in the fisheries and aquaculture sector. Paper presented at Workshop on gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment: differentiated pathways out of poverty, Rome, 31 March – 2 April 2009. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the International Fund for Agricultural Development (IFAD), or the International Labour Office (ILO). 33 p.
- Williams M.J. 2010. Gender dimensions in fisheries management. p. 72–99. In: R.Q. Grafton, R. Hilborn, D. Squires, M. Tait and M. Williams (eds). *Handbook of marine fisheries conservation and management*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press. 784 p.
- Williams M.J., Agbayani R., Bhuket R., Bondad-Reantaso M., Brugere C., Choo P.S., Dhont J., Glaminche-Tejeda A., Ghulam K., Kusabeke K., Little D., Nandeeshia M.C., Sorgeloos P., Weeratunge N., Williams S. and Xu P. 2012. Expert panel review 6.3 — Sustaining aquaculture by developing human capacity and enhancing opportunities for women. p. 785–822. In: R.P. Subasinghe, J.R. Arthur, D.M. Bartley, S.S. De Silva, M. Halwart, N. Hishamunda, C.V. Mohan and P. Sorgeloos (eds). *Proceedings of the global conference on aquaculture 2010: Farming the waters for people and food*. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO); Bangkok, Thailand: Network of Aquaculture Centres in Asia-Pacific (NACA). 896 p.
- WorldFish. 2010. Gender in fisheries: Do women support, complement or subsidize men's small-scale fishing activities? *Issues Brief* 2108. Penang, Malaysia: WorldFish Center. 8 p.