

Utiliser l'analyse économique pour la conception de politiques et la gestion de projets halieutiques



<http://www.franciscoblaha.info/photography/>



Objet

La présente note d'orientation a pour objet de présenter les différents aspects de l'analyse économique aux décideurs et gestionnaires de projets, en leur démontrant en quoi son utilisation peut appuyer l'élaboration de politiques et la gestion de projets halieutiques, de leur conception à leur évaluation.

Messages clés

- L'analyse économique va bien au-delà d'une simple évaluation financière. Elle se place dans une perspective sociétale pour appréhender l'ensemble des répercussions d'une politique ou d'un projet.
- Son utilisation dans le cadre de l'élaboration de politiques et de la gestion de projets peut contribuer à la réalisation, sans effets néfastes, des objectifs desdits projets et politiques.
- De nombreuses techniques d'analyse économique existent pour étayer la conception et la mise en œuvre des politiques et des projets.

Adopter une approche globale

À mesure que les ressources halieutiques s'appauvrissent, il devient plus urgent d'en extraire une valeur commerciale accrue. L'analyse économique peut contribuer à mieux étayer les décisions prises et permettre de retenir les solutions les plus efficaces pour intervenir dans le secteur de la pêche.

L'analyse économique est souvent confondue avec l'évaluation financière, qui ne prend en compte que l'argent et les flux de trésorerie des entreprises privées ou des institutions

publiques. Mais, en réalité, elle peut prendre de multiples formes et va bien au-delà du concept d'évaluation financière. L'objectif de l'analyse économique coûts-avantages, par exemple, est de savoir si une politique ou un projet seront utiles à certaines personnes, entreprises ou autorités publiques en particulier ou s'ils profiteront à la société tout entière. Les coûts et avantages non monétaires, notamment les incidences sur la société et l'environnement, sont donc également pris en compte.

Renforcer la valeur ajoutée des politiques et des projets

L'analyse et les conseils d'ordre économique peuvent permettre de renforcer la valeur ajoutée des politiques et des projets tout au long de leur cycle de vie.

Conception – L'analyse économique permet de mieux comprendre le contexte dans lequel s'inscrivent une politique ou un projet. Elle aide à cerner les causes profondes d'un problème et à trouver des solutions pour y remédier. Elle peut être utilisée pour évaluer le rapport « qualité-coût » d'un projet et savoir si son financement est justifié. Elle permet également aux gestionnaires de projets et aux décideurs de définir des résultats réalistes et des indicateurs pertinents pour le suivi.



Ula Majewski, Flickr

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.0/>

Mise en œuvre – Outre le suivi de ces indicateurs, l'analyse économique peut aider à comprendre pourquoi un projet n'atteint pas les résultats escomptés. Les données économiques peuvent ensuite être utilisées pour mettre sur pied des interventions qui permettront d'améliorer les résultats obtenus.

Évaluation – À l'achèvement d'un projet, l'analyse économique participe au processus d'évaluation et d'amélioration continue.

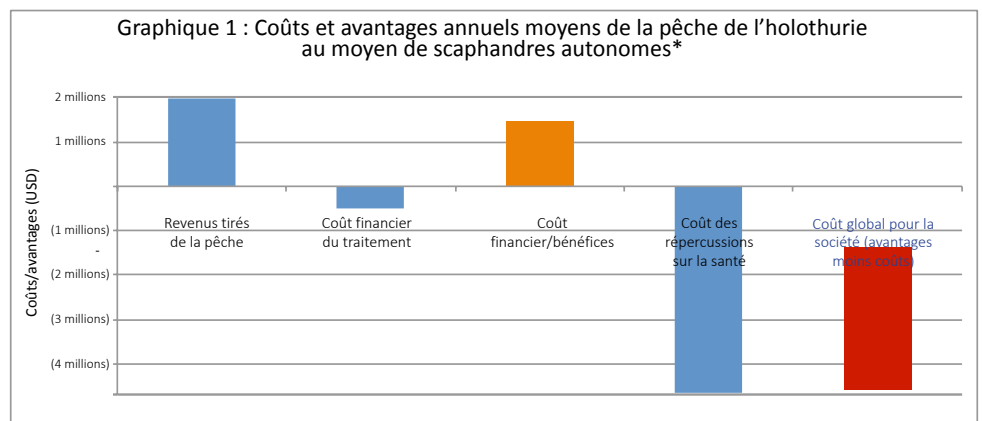
La Communauté du Pacifique (CPS) a élaboré une série d'outils économiques qui contribuent à l'élaboration de projets ou politiques halieutiques, notamment des méthodes utilisées pour évaluer la faisabilité des projets aquacoles ou la viabilité des entreprises de pêche, ainsi qu'un éventail de cadres de tenue de registres à l'appui de l'analyse des activités et des politiques. La récente collaboration entre les économistes et les chercheurs de la CPS est un parfait exemple du soutien que l'analyse économique peut apporter aux décideurs : ces spécialistes ont travaillé ensemble pour comprendre les interactions entre les flottilles industrielles et les activités de pêche à petite échelle, mais aussi pour permettre aux responsables de la gestion halieutique de mieux apprécier les répercussions des différentes options d'intervention et les aider à atteindre leurs objectifs stratégiques.

Les techniques les plus courantes et leur application aux politiques et projets halieutiques sont détaillées ci-après.

Analyse coûts-avantages

L'analyse coûts-avantages (ACA) est une technique d'évaluation structurée qui quantifie l'ensemble des coûts et des avantages (y compris les aspects non monétaires, par exemple les répercussions sur l'environnement ou la santé) d'un projet ou d'une politique afin d'en anticiper l'impact potentiel et d'en apprécier l'utilité.

La CPS a mené un certain nombre d'ACA halieutiques pour ses membres. L'une d'entre elles a récemment porté sur les coûts et avantages privés et sociaux de la pêche de l'holothurie en scaphandre autonome. L'analyse a estimé le coût de cette pratique pour la société en évaluant l'impact des blessures et de la perte de production. Compte tenu des coûts sociaux, il a été recommandé dans ses conclusions d'interdire l'utilisation des scaphandres autonomes pour la pêche de l'holothurie.



* (N.B. : pour des raisons de confidentialité, le graphique est établi à partir de données fictives, qui ne sont pas représentatives des conseils fournis par la CPS à ses membres)

Le graphique 1 illustre les résultats d'une analyse coûts-avantages de l'utilisation de scaphandres autonomes pour la pêche de l'holothurie. Il montre que les coûts financiers directs mineurs engendrés par le traitement des blessures des plongeurs sont compensés par les revenus tirés de cette pêche. Cependant, en intégrant les répercussions sociales (c'est-à-dire les coûts découlant de ces blessures), l'impact global sur la société se révèle particulièrement négatif.



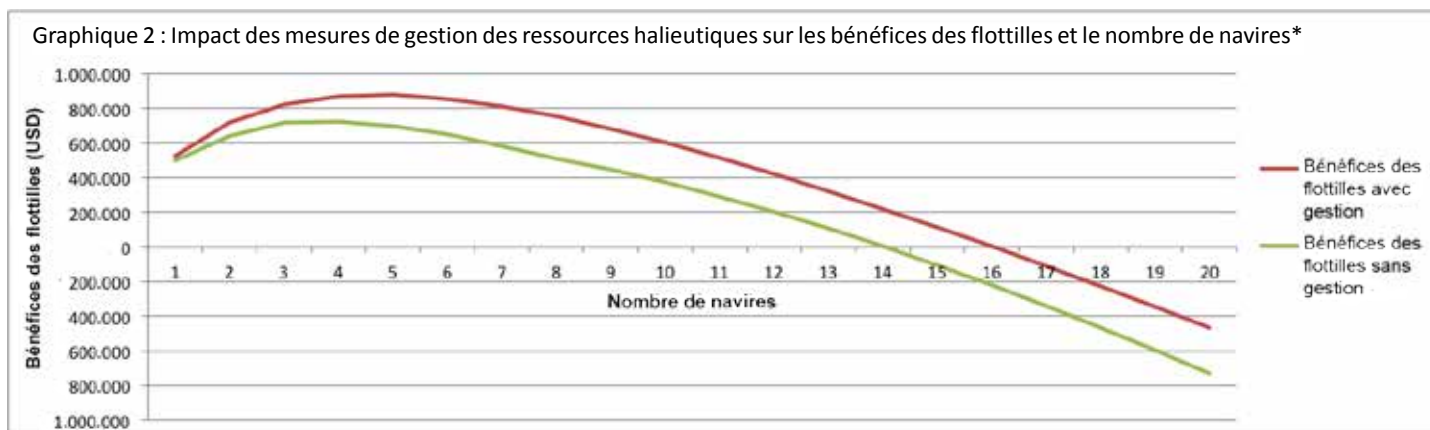
Dirk HR Spennemann, Flickr

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>

Modélisation bioéconomique

La modélisation bioéconomique est un outil qui peut être utilisé à l'appui de la prise de décisions relatives à la gestion des ressources halieutiques. Elle associe sciences halieutiques et économie de la pêche pour dresser un tableau complet de la manière dont les stocks de poissons, les flottilles de pêche, les personnes et les gains financiers sont susceptibles de réagir à une évolution des modalités de gestion de la pêche. Elle aide les pouvoirs publics à déterminer les conditions qui permettent d'optimiser ou d'augmenter les revenus et les bénéfices tirés de la pêche, tout en préservant la durabilité des ressources à long terme. Les spécialistes de la modélisation de la CPS ont élaboré un modèle bioéconomique régional

pour la filière thonière. Celui-ci permet aux pays membres de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central (WCPFC) de comprendre l'impact de différents scénarios de gestion sur les bénéfices des flottilles, les revenus tirés des licences et les prises de thonidés. Des analyses menées au niveau national ont également aidé les membres de la CPS à définir des niveaux plus optimaux en termes de rentabilité pour ce qui est de l'octroi de licences de pêche palangrière. Les économistes de la CPS ont élaboré un modèle bioéconomique pour la pêche du vivaneau profond, lequel permet de fournir aux pouvoirs publics et au secteur des informations sur les conséquences à long terme des différentes méthodes de gestion halieutique.



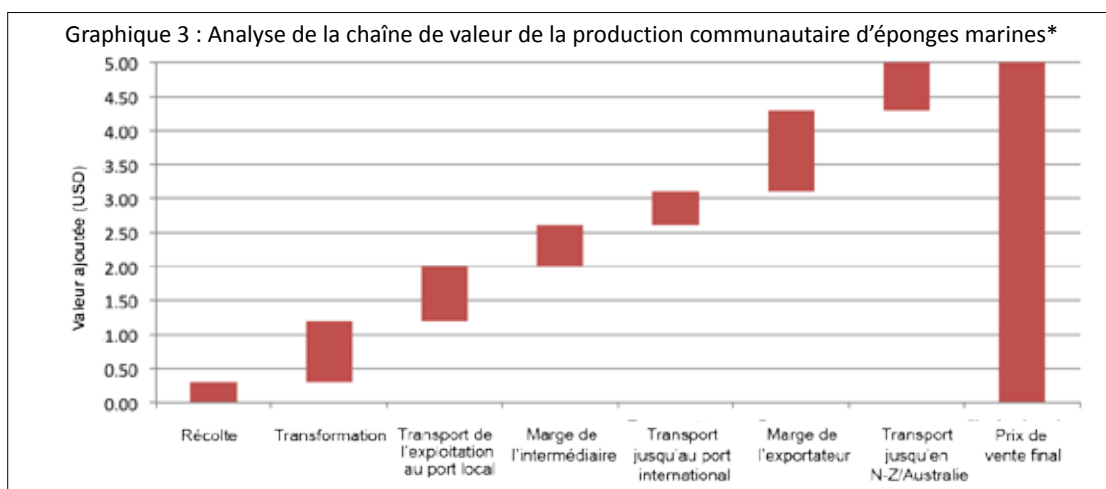
* (N.B. : pour des raisons de confidentialité, le graphique est établi à partir de données fictives, qui ne sont pas représentatives des conseils fournis par la CPS à ses membres)

Le graphique 2 illustre l'impact de la gestion de la pêche profonde. L'analyse révèle que, sur une période de dix ans, l'application de mesures de gestion se traduit par une augmentation du revenu total tiré de la pêche par rapport à l'absence de mesures. Elle montre également que la gestion d'une pêcherie peut favoriser la rentabilité des navires (point de croisement entre les courbes et l'abscisse) et que le nombre optimal de navires par flottille passe de quatre à cinq (point culminant des courbes)

Analyse de la chaîne de valeur

L'analyse de la chaîne de valeur (ACV) décrit et quantifie l'ensemble des activités nécessaires pour commercialiser un produit. Elle peut être utilisée pour comprendre quelles étapes sont les plus rentables et où se trouvent les goulots d'étranglement au sein des systèmes de production et de distribution. Ses conclusions peuvent servir à identifier les perspectives de développement au sein d'une chaîne de valeur.

Les économistes et l'équipe aquaculture de la Division pêche, aquaculture et écosystèmes marins de la CPS ont eu recours à une ACV pour étudier les perspectives de la culture des éponges marines dans les pays membres. D'après l'analyse, cette activité a de bonnes chances d'être viable si les éponges sont de taille suffisante, si un système de vente coopératif est mis en place et si les intermédiaires ne font pas partie de la chaîne de valeur.



* (N.B. : pour des raisons de confidentialité, le graphique est établi à partir de données fictives, qui ne sont pas représentatives des conseils fournis par la CPS à ses membres)

Le graphique 3 présente une analyse de la chaîne de valeur d'éponges exportées par une île du Pacifique en Nouvelle-Zélande et en Australie. L'analyse permet d'étudier les possibilités qui existent au niveau du transport et, ainsi, de comprendre comment aider les producteurs à gagner davantage d'argent grâce à leurs éponges. Elle révèle que la marge de l'exportateur est extrêmement élevée, alors que ceux qui récoltent et transforment les éponges ne perçoivent que 24 % du prix final payé par l'importateur.

Analyse des retombées économiques

Bien comprendre la contribution d'une filière ou d'un secteur à l'économie est essentiel à la gestion économique et à la prise de décisions stratégiques. Les décideurs doivent connaître l'importance relative d'une filière donnée pour savoir s'il est pertinent ou non que l'État lui apporte un soutien au plus haut niveau. Des outils économiques existent pour évaluer la véritable contribution économique des activités.

Par exemple, comme décrit dans l'article « Évaluation économique préliminaire du secteur de la pêche sportive en Nouvelle-Calédonie » publié dans le numéro 150 de la *Lettre d'information sur les pêches*, les économistes de la CPS ont utilisé les données recueillies pendant deux ans pour mesurer la contribution potentielle du tourisme lié à la pêche sportive à l'économie calédonienne. Sans cette analyse, les avantages secondaires, notamment les emplois créés dans les secteurs périphériques, n'auraient pas été mis en évidence et l'impact de la pêche sportive sur l'économie aurait été sous-estimé.

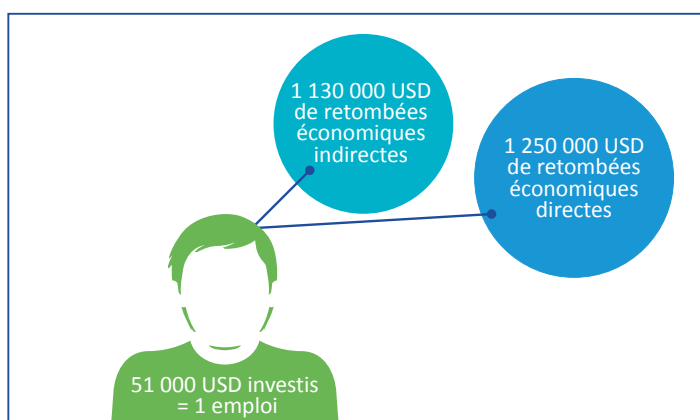


Figure 1 : Valeur économique totale d'une activité

La valeur économique totale d'une activité se compose des retombées directes¹ et des retombées indirectes².

L'analyse (figure 1) indique que les retombées économiques directes et les retombées économiques indirectes du tourisme lié à la pêche sportive sont globalement équivalentes. Sans analyse économique, près de la moitié de la valeur de ce secteur passerait inaperçue : ses avantages seraient donc très nettement sous-estimés.

¹ Retombées économiques directes : les clients contribuent directement à l'économie par les dépenses qu'ils effectuent en rapport avec la pêche sportive. Il s'agit notamment des frais engagés pour la location du bateau, l'hébergement, la restauration, l'achat de souvenirs et les taxes.

² Retombées économiques indirectes : les dépenses des touristes permettent aux entreprises et à leurs salariés de réaliser à leur tour des dépenses dans d'autres segments de l'économie. Par exemple, les entreprises achètent des biens ou des services nécessaires à leur activité (fournisseurs, mécaniciens, comptables...). Les salariés de l'entreprise utilisent également leur salaire pour diverses catégories de dépenses : alimentation, logement, transport, habillement et loisirs.

Références

James P. 2016. A preliminary economic valuation of the sports fishing industry in New Caledonia. *SPC Fisheries Newsletter* 150:14–18. [www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/InfoBull/FishNews/150/FishNews150_14_James.pdf]

James P. 2016. The economics of small-scale fishers supplying tuna to an industrial processing plant in Kiribati. *SPC Fisheries Newsletter* 149:8–11. [www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/InfoBull/FishNews/149/FNL149_08_James.pdf]

Sharp M. 2011. Investment profile for anchored nearshore fish aggregating device. *SPC Fisheries Newsletter* 136:46–48. [www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/InfoBull/FishNews/136/FishNews136_45_Sharp.pdf]

Gillett R.E. 2016. *Fisheries in the economies of Pacific Island countries and territories*. Noumea, New Caledonia: Pacific Community. 684 p. [<http://www.spc.int/fame/en/component/content/article/237>]

Analyse de marché

L'analyse des obstacles à l'accès au marché et de leurs causes permet de concevoir des interventions pertinentes. Ces obstacles peuvent être la conséquence de comportements, de mesures incitatives, de types de fonctionnement, de structures, de prix ou de systèmes de gouvernance. Les économistes disposent d'un certain nombre d'outils pour identifier ces obstacles : théorie, entretiens dirigés ou encore techniques de quantification.

Les économistes de la CPS ont mené une analyse des obstacles à l'accès au marché rencontrés par les petits pêcheurs de Kiribati, cherchant à comprendre l'impact de ces obstacles sur la capacité et la volonté des pêcheurs de fournir des thons de qualité export. L'analyse a permis de comprendre pourquoi le projet ne donnait pas de résultats satisfaisants et, dans un second temps, de concevoir des interventions susceptibles d'améliorer les résultats obtenus (voir l'article « Analyse économique du circuit local d'approvisionnement en thon d'une usine de transformation à Kiribati : quelles perspectives pour les petits pêcheurs ? », *Lettre d'information sur les pêches*, n° 149).

Projections de l'offre et de la demande

Les projections de l'offre et de la demande sont essentielles à la planification à long terme et à l'élaboration des politiques, surtout dans un contexte d'évolutions démographiques telles que l'urbanisation rapide des États et Territoires insulaires océaniques. Les prévisions de ce type peuvent s'appuyer sur des techniques comme des méthodes qualitatives éclairées ou des modélisations quantitatives fondées sur les tendances passées et actuelles.

À Palau, les économistes de la CPS ont aidé The Nature Conservancy à prévoir la demande locale en poissons de récif et hauturiers. Ces projections ont contribué à exposer la taille que le secteur halieutique local pourrait atteindre à l'avenir, le nombre d'emplois qu'il pourrait assurer et l'impact économique du sanctuaire maritime.

Prévision et analyse des tendances statistiques

L'analyse des tendances statistiques se définit comme l'analyse des données disponibles sur l'activité économique visant à apporter des informations utiles aux décideurs. Le suivi et l'analyse des données économiques peuvent ainsi se faire au regard de la contribution au produit intérieur brut (PIB), de la création de richesses, du prix, de la production, des impôts et autres recettes de l'État, de l'emploi formel et informel ou de nombreux autres indicateurs économiques importants. L'analyse statistique peut également servir à prévoir les tendances, ce qui permet d'élaborer les politiques de manière proactive. Les quotas de pêche peuvent par exemple être influencés par l'anticipation d'une baisse des stocks de thon.

L'édition 2016 de l'ouvrage *Fisheries in the economies of Pacific Island Countries and Territories*, de Robert Gillett, propose une analyse économique synthétique.

En savoir plus

Pour plus d'informations sur les outils et analyses économiques, mais aussi sur les formations en détachement à la CPS, vous pouvez contacter : Alessandro Romeo, Économiste halieute, alessandror@spc.int