Gestion par quotas individuels dans l'agriculture et la pêche

Une analyse critique

Michel MORISSET, Jean-Pierre REVERET

*Économistes, Université Laval et UQAM,
Case Postale 8888 succursale A, Montréal P.Q. H3C 3P8, Canada*

RÉSUMÉ

Dans la pêche comme dans l'agriculture, on fait de plus en plus appel à la gestion par quotas individuels transférables. Les raisons qui amènent à l'utilisation d'un tel outil sont très différentes dans les deux cas, mais les effets induits par les quotas individuels, une fois en place, sont semblables. Les effets rationalisateurs au niveau de l'expulsion du capital en excès entraînent une restructuration du secteur aux effets sociaux très nombreux.

Tout en présentant les enjeux de la gestion par quota individuel dans les deux secteurs, nous recommandons une explicitation des conséquences sociales et leur prise en compte lors de l'implantation d'un tel programme dans une pêcherie.

MOTS-CLÉS : Pêche — Agriculture — Rente — Quotas individuels — Économie politique.

ABSTRACT

Management by individual quotas in agriculture and fishing : a critical analysis

In fisheries as well as in agriculture, individual transferable quotas are more and more utilized as a management tool. The reasons calling for such a tool are very different in both sectors, but indirect effects induced by the system are similar. The rationalizing effects, in terms of expelling excess capital out of the sector imply its restructuration with numerous social effects.

As well as presenting the issues of individual quota management, we recommend that social consequences are explicitated and that they are taken into account in the implementation of such a program in any fishery.

KEY WORDS : Fishing — Agriculture — Rent — Individual quotas — Economy.

L'agriculture et la pêche restent les deux principaux secteurs qui contribuent à la production alimentaire. Activités du secteur primaire, elles ont en commun un certain nombre de caractéristiques qui autorisent des analyses comparatives. L'agriculture et la pêche utilisent d'abord des ressources naturelles comme moyen de production, que ce soit le sol ou la mer. Dans les deux cas, ceci détermine un rapport au foncier, puisque :

Le fond de terre d'une nation, dans le sens de l'économie politique, se compose non seulement de la surface du terrain qu'elle habite, mais encore des mines, des airs et des mers qu'embrassent ses limites et même l'étendue de son pouvoir, quoique ces mines soient quelquefois fort au-dessous de la surface de son sol et ses pêcheries situées à plusieurs centaines de lieues de ses frontières. (STORCH, 1823, p. 139.)

Dans leur rapport au foncier, une des différences principales entre les deux secteurs réside dans la nature des droits de propriété : propriété privée dans l'agriculture, propriété de l'État dans la zone de 200 milles marins. Cette différence ne sera peut-être pas permanente, mais elle explique l'apparition d'un rapport de production générateur de rente dans l'agriculture alors qu'il est absent dans la pêche, du moins dans la période actuelle. L'apparition de nouvelles conditions permettant éventuellement la mise en place d'un tel rapport de production dans la pêche retiendra toutefois notre attention, puisqu'il permettra de resserrer les liens analytiques avec l'agriculture.

Dans les entreprises agricoles ou halieutiques, il existe des similitudes quant à l'articulation au mode de production capitaliste. Dans la quasi-totalité de l'agriculture et dans la pêche côtière et semi-hauturière, la forme de production prédominante est l'exploitation de type pré-capitaliste, qui n'est pas complètement intégrée au monde marchand. Il n'y existe pas de séparation entre le capital et le travail, et ces deux facteurs de production n'exigent pas toujours le niveau de rémunération du marché. Ceci autorisera des comparaisons portant sur la rationalité réelle ou attribuée aux pêcheurs et aux producteurs agricoles devant l'intégration graduelle au mode de production capitaliste et sur les outils employés à cette fin.

Il existe par ailleurs dans la pêche un secteur entièrement capitaliste, celui de la pêche hauturière, où les bateaux, généralement de plus de trente mètres, sont la propriété de compagnies de transformation et de mise en marche. On y fait appel à une main-d'œuvre salariée, du capitaine jusqu'à l'homme de pont. Au Canada, 45 % des captures de poisson de fond de l'Atlantique sont effectuées par les 150 bateaux de la flotte hauturière, alors que les 8 500 bateaux de moins de 10 m capturent 15 % du total et les 5 400 bateaux de 10 à 30 m, en assurent 40 %.

Contrairement à l'agriculture, deux formes de production coexistent donc dans la pêche. Pour certains, comme SINCLAIR (1984), elles devraient se maintenir parallèlement, le capitalisme préférant laisser les pêcheurs indépendants assumer eux-mêmes une partie des risques de la production. Les pêcheries seraient-elles des fermes familiales des mers s'articulant si bien au mode de production capitaliste qu'aucun capital individuel ne chercherait à s'y valoriser, ou des fermes familiales vivant une lente désagrégation ?

L'agriculture et la pêche, en tant que secteurs de production, font aussi toutes deux l'objet de *politiques économiques* de gestion jouant des rôles prépondérants dans leur développement. Ces politiques partagent de nombreuses caractéristiques. On y retrouve des politiques de financement préférentiel, de subventions, d'incitation à la qualité des produits. Le crédit agricole et le crédit maritime donnent accès à des modalités de financement particulièrement intéressantes qui ne reflètent pas les conditions du marché de l'argent. Dans les deux secteurs, les dimensions sociale et politique prévalent sur la dimension économique.

Nous traitons, ici, de l'un des outils de gestion issus de ces politiques : le quota individuel, droit de produire une quantité déterminée d'un certain produit, pendant une période donnée.

Dans l'agriculture *canadienne*, la gestion de l'offre de plusieurs denrées agricoles, comme le lait, les œufs, le poulet, à l'aide d'un contingentement individuel de la production trouve son origine dans les années soixante. Des systèmes de quotas, d'abord locaux, se sont alors généralisés au niveau provincial et ensuite au niveau *national* (MORISSET, 1982). Ces marchandises sont

aujourd'hui entièrement soumises à un système de quotas de production, divisibles, échangeables et obligatoires.

Si cet outil était déjà connu et appliqué dans d'autres pays, comme pour la betterave sucrière en France, il tend aujourd'hui à connaître une faveur renouvelée. Ainsi les quotas ont été implantés, en 1984, pour le lait au sein des dix pays de la Communauté économique européenne.

L'utilisation de quotas individuels, dans le but de rationaliser l'usage des intrants dans la pêche canadienne de poisson de fond de l'Atlantique, ne remonte qu'à 1982 pour ce qui est de la flotte hauturière. Cet outil est aussi utilisé depuis peu en Islande (ARNASON, 1986), en Australie (WESNEY, 1988) et en Nouvelle-Zélande (CLARK et MAJOR, 198 ; MUSE, 1988). Nous allons donc nous servir de la longue expérience des quotas agricoles au Canada ainsi que des analyses qui en ont été faites pour fournir un éclairage sur ce nouvel outil de gestion des pêches.

Le Conseil économique du Canada (CEC, 1981), dans son rapport *Pour une réforme de la réglementation*, condamne les quotas agricoles et met en avant les quotas individuels dans les pêches, véritable solution à tous les maux, sur la base des mêmes théories néo-classiques. Le CEC conclut qu'il n'y a aucune comparaison possible entre les deux secteurs quant à cet outil de gestion, se fondant sur le fait que le quota agricole, outil de gestion de l'offre, vient empêcher le libre fonctionnement du marché, alors que le quota halieutique, lui, permet d'exprimer son pouvoir d'allocation optimal des ressources, comme nous le verrons plus loin.

En fait, selon ces auteurs, les quotas agricoles ne sont que des moyens utilisés par les producteurs pour faire augmenter les prix, grossir leur revenu aux dépens du surplus du consommateur. La Commission MacDonald (1985) sur le libre échange reprend d'ailleurs ce raisonnement.

Dans la pêche, contrairement au secteur agricole, le quota ne vise pas à réduire l'offre. Celle-ci est déterminée selon des critères de nature biologique, et s'exprime sous la forme du total des prises admissibles (TPA) pour un stock de poisson et une période donnée. Il ne vise pas non plus pour les pêcheurs à augmenter les prix pour améliorer leur revenu : les marchés sont d'abord et avant tout internationaux et l'effet sur les prix est ainsi peu probable. Le quota individuel vise à introduire la propriété privée au niveau d'un des facteurs de production jusqu'alors de propriété commune : la ressource marine.

En fait, l'économie néo-classique avait depuis GORDON (1954) identifié cette propriété commune de la mer comme la source des maux du secteur. Le marché ne pouvait jouer son rôle d'allocation des ressources, puisqu'au moins une des conditions de son bon fonctionnement n'était pas remplie : la propriété privée de tous les facteurs. Permettant donc au marché de manifester ses effets dans le secteur des pêches, le quota individuel, droit de propriété, ne peut que recevoir l'aval du CEC.

Nous avancerons pour notre part que, malgré ces oppositions apparentes dans les causes qui mènent à l'implantation de quotas individuels dans l'agriculture et la pêche, la comparaison des deux secteurs demeure pertinente et enrichissante.

Les quotas agricoles et halieutiques peuvent en effet, comme nous le verrons, être comparés dans le cadre propre à l'économie marginaliste. Par la suite, les effets rationalisateurs attendus ont beaucoup de ressemblance, donnant au quota le rôle d'allocation optimal. Finalement, les limites de l'analyse néo-classique appliquée à l'agriculture s'avèrent les mêmes que lorsqu'elle est appliquée à la pêche.

LES ANALYSES NÉO-CLASSIQUES DES QUOTAS EN AGRICULTURE

Si le CEC peut se prononcer fermement contre les quotas agricoles sur la foi des analyses économiques de BARICHELLO, JOSLING, WARLEY, FORBES, etc., il n'y a pas unanimité à l'intérieur même de l'école néo-classique. Il est possible d'identifier en fait deux tendances parmi les néo-classiques, qui expliquent différemment l'apparition des quotas. Nous allons expliciter ces deux tendances en nous attardant d'abord sur l'explication apportée quant à l'origine des quotas laitiers dans l'agriculture canadienne.

La première voit dans les quotas un moyen de gérer rationnellement la décroissance des intrants. On retrouve entre autres dans ce groupe, LANE et MACGREGOR (1979). Selon eux, au début, quand les quotas individuels et les plans conjoints qui leur servaient de cadre d'application ont été mis en place :

Une capacité de production excédentaire découlait du fait que la demande avait diminué ; plus récemment des problèmes de surcapacité sont probablement apparus du fait d'un glissement vers la droite de la courbe d'offre (baisse des coûts de production) alors que la demande restait relativement stable. Quelles que soient les raisons de l'apparition d'une surcapacité, le problème est au fond de minimiser les coûts de l'ajustement. (LANE et MACGREGOR, 1979, p. 73.)

Les conditions de la production agricole exigeaient une réponse spécifique à ce désajustement de l'offre et de la demande. Car :

Si les ressources qui sont liées à cette capacité excédentaire sont très mobiles, elles sont rapidement sorties de l'industrie, et l'augmentation du prix et la baisse de production appropriées en découlent. Si les ressources qui sont liées à la capacité excédentaire sont fixes, cela peut prendre des années avant qu'elles ne se retirent ; dans de telles situations une action souvent acceptable pour les producteurs en place est de s'entendre pour recevoir une part du marché disponible qui est, par définition, inférieur à leur production actuelle : donc un quota ou une part de marché. Ce sont essentiellement les conditions dans lesquelles l'allocation de quotas a été faite initialement pour ces marchandises sujettes à un contingentement. (LANE et MACGREGOR, 1979, p. 72.)

Ils font donc référence d'abord à un mouvement à la baisse de la demande et surtout à l'incapacité du marché d'y répondre, malgré une baisse des prix. Le marché pourrait, en effet, provoquer, par le biais d'une baisse des prix, une baisse de l'offre seulement si le capital et le travail étaient mobiles. Tout retrait entraînerait alors une baisse de l'offre et le prix s'ajusterait à la hausse pour atteindre un nouveau point d'équilibre. Or, dans l'agriculture, comme dans la pêche nous le verrons, il y a une relative immobilité du capital et du travail à court terme.

Cet argument sur la relative immobilité a suffisamment été discuté pour que nous nous y arrêtons quelque peu. Confrontés à des confrères d'école qui n'admettent pas que la réalité ne se soumette pas aux présupposés analytiques, LANE et MACGREGOR écrivent :

Il y a ceux qui croient que si nous étions dans un système de libre marché, la plupart des problèmes présents disparaîtraient rapidement, les faibles tomberaient sur le bas-côté et seulement les fermes fortes et efficaces survivraient. Bien que la simplicité de cet argument présente beaucoup d'attrait, les résultats prévus ne sont pas nécessairement

supportés par l'expérience. De nouveaux venus dans l'agriculture (et dans d'autres activités) surestiment souvent les revenus attendus et, conséquemment, leurs investissements et leur travail rapportent moins que ce qu'ils avaient prévu lorsqu'ils ont pris la décision d'entrer dans ce secteur. Ce serait une affaire relativement simple si ces gens pouvaient disposer de leurs investissements agricoles et les transférer vers d'autres occupations offrant un meilleur revenu. C'est le type d'action que le système de libre entreprise recommanderait. Mais, quand cette perspective est analysée avec plus d'attention, on découvre souvent que ceux-ci ne peuvent recouvrer qu'une fraction de leur investissement initial et qu'ils perdraient moins en restant dans l'agriculture qu'en liquidant cet investissement et en quittant ce secteur. Donc ces ressources qui sont mal investies en un premier temps restent bloquées dans l'agriculture, contribuant ainsi à la production et diminuant le rendement des ressources employées par l'ensemble des agriculteurs. De plus, les fermiers à bas revenus manquent souvent de mobilité parce qu'ils ne possèdent pas les qualifications ou l'entraînement nécessaires pour gagner des revenus adéquats hors de l'agriculture. (LANE et MACGREGOR, 1979, pp. 6-7.)

On pourrait pousser encore plus loin la critique que font ces auteurs et sortir de leur cadre analytique pour se demander s'il y a vraiment un calcul marginaliste à l'entrée et donc une simple erreur de calcul ou si, déjà là, la théorie pêche par optimisme ou par simplisme.

En fait les producteurs comme les pêcheurs, ne réagissent, face aux forces du marché, ni comme des salariés libérés de tout moyen de production et ainsi rendus plus ou moins mobiles face à la demande de travail, ni comme des capitalistes qui cherchent à déplacer leur capital au gré des opportunités de rémunération. La résistance à la prolétarianisation et l'absence de rationalité capitaliste, autant pour leur travail que pour leur capital, les amènent à demeurer dans l'agriculture ou dans la pêche, même si une entreprise qui ferait des calculs à la marge se serait retirée depuis longtemps. Telle est d'ailleurs la force de l'entreprise agricole familiale qui a su empêcher le développement de toute forme de production concurrente dans l'agriculture. Comme nous le verrons la situation est différente dans le domaine halieutique puisque s'y côtoient la pêche hauturière capitaliste et la pêche côtière.

Les producteurs agricoles familiaux, ou du moins une part non négligeable d'entre eux, peuvent souvent, lors d'une baisse des prix, résister durant une très longue période. Ils résistent en fait le plus souvent à la prolétarianisation plutôt qu'au bas taux de profit. Il faut attendre leur retraite pour voir disparaître ces entreprises qui ont alors consommé leur capital et s'avèrent irrepreneables, ce que semblent souligner LANE et MACGREGOR. Durant toute cette période ils ont participé à la dépression du marché et à sa désorganisation.

Dans l'agriculture québécoise, ce phénomène avait été mis en évidence par le rapport HÉON qui, dès 1955, suggérait l'utilisation des moyens *réglementaires* et *politiques* pour favoriser l'expulsion des producteurs inefficaces d'un point de vue des coûts totaux, de la qualité, et des coûts de mise en marché, au profit des spécialistes (HÉON, 1955).

L'interprétation de LANE et MACGREGOR qui voient le quota comme un outil entre les mains des producteurs pour gérer efficacement la décroissance, peut se rattacher à celle de PROULX et SAINT-LOUIS (1978) :

Parce que l'existence d'une valeur monétaire au quota de production fait partie intégrante de ce qu'on pourrait appeler un système de mise en marché de produits agricoles ordonné, ne faisant nulle part appel à l'arbitraire ou au favoritisme pour distribuer entre des individus le droit de vendre les quantités permettant d'ajuster la production à la

demande, à un prix raisonnable pour le producteur, il s'agit là d'un bien rare et précieux qui ne peut être sans valeur. Nous croyons que si c'est là le prix qu'il faut payer pour avoir ce bien, celui-ci n'a pas coûté cher à la collectivité. (PROULX et SAINT-LOUIS, 1978, p. 68.)

Il s'agit donc bien d'un outil de gestion qui permet à l'offre de s'ajuster au moindre coût à la demande. C'est aussi l'interprétation courante donnée par les producteurs et leurs associations (Fédération canadienne de l'Agriculture, 1979), en appui à la politique des contingentements agricoles.

Cet outil a le grand avantage d'être marchand et donc considéré par tous ces auteurs comme efficace. On ne sera pas surpris d'apprendre que c'est aux économistes précédents des universités de Guelph et de Laval que recourront les associations de producteurs lorsqu'il s'agira de défendre et de justifier les quotas.

La seconde tendance accorde plus d'importance à l'effet du quota sur le prix des marchandises contingentées. Certains, comme BARICHELLO (1981, 1982) ou GRUBEL (1977) analysent le quota comme un outil mis en place par les producteurs pour faire hausser les prix et ainsi améliorer leur revenu. On retrouve autour de ce cadre d'analyse plusieurs économistes de l'Ouest canadien, en particulier d'Alberta et de Colombie britannique. On y compte VEEMAN et VEEMAN (1974), GRUBEL et SCHWINDT (1978), BARICHELLO (1981, 1982), HARVEY (1984) et BUCHOLZ (1984) en Europe.

L'expression politique de toute cette école se retrouve articulée dans le rapport du Conseil économique du Canada (1981) *Pour une réforme de la réglementation*, auquel plusieurs de ces auteurs ont d'ailleurs participé. Ils s'appuient particulièrement sur le prix du quota pour expliquer le surplus obtenu par les producteurs. L'analyse est menée en termes paretiens où l'on compare les variations des surplus des consommateurs et des producteurs. Au tournant des années 1980, cette approche s'intégrera dans le cadre plus général du *rent seeking*, avec entre autres SCHMITZ (1983), BENSON (1984) ainsi que FAMINOW et BENSON (1984). Les activités de *rent seeking* consistent, pour une catégorie d'agents économiques donnée, à exercer des pressions sur le pouvoir politique, par le biais du *lobbying*, afin que soient mises en place des politiques économiques sectorielles qui servent leurs intérêts. Leur objectif s'exprime en terme de gains de surplus de branche — *rent* — qu'ils peuvent obtenir à partir de la mise en place de ces politiques. Dans le cas des produits agricoles, le quota est donc vu comme la résultante d'une activité de *lobbying* des producteurs agricoles qui voient par là-même augmenter le surplus du producteur au détriment du surplus du consommateur. Investir dans une activité de *rent seeking* fait, dans cette optique, l'objet d'un choix rationnel au niveau de la branche ou de ses représentants et les gains de l'activité de *lobbying* sont comparés avec ses coûts. L'économie du bien-être fournit les concepts théoriques nécessaires à une analyse plus formelle.

L'étude des conditions économiques et politiques concrètes existant au Canada mais aussi récemment en Europe, lors de la mise en place d'un système de contingentement nous porte plus vers la première tendance que vers la seconde pour expliquer l'apparition des quotas. Les quotas sont en fait apparus comme outil économique permettant la réalisation d'un consensus politique et social. Ils impliquaient certes les producteurs, mais aussi le plus souvent les entreprises de transformation et les États, à divers paliers de juridiction, que l'on pense aux provinces et à l'État fédéral canadien ou aux pays membres de la Communauté économique européenne (CEE).

Si les deux tendances qui précèdent ne s'entendent pas sur l'origine et la finalité de la gestion de l'offre par des quotas, elles s'entendent cependant sur la base économique du prix du quota. Le premier groupe met l'accent sur le fait que le quota, par son prix, permettra à la production de se déplacer des producteurs les moins efficaces vers les plus efficaces. Le deuxième groupe tend à démontrer comment le prix du quota est le résultat d'un transfert de surplus des consommateurs vers les producteurs. La première perspective sera menée surtout

au niveau de la firme alors que la seconde le sera au niveau de la branche. Dans le premier cas, l'allocation optimale par le quota se fera en considérant le prix de marche comme prix d'équilibre, alors que dans le second l'allocation optimale à l'intérieur de la branche se fera en considérant que celle-ci possède trop de ressources, attirées par un prix du marché supérieur au prix d'équilibre.

LA JUSTIFICATION NÉO-CLASSIQUE DES QUOTAS DANS LA PÊCHE

L'utilisation de quotas individuels dans la gestion des pêches est très récente et souvent à un stade expérimental. Elle reçoit toutefois l'appui des économistes néo-classiques et du Conseil économique du Canada, organisme qui condamne, comme on l'a vu, les quotas agricoles. Il faut donc analyser les causes de cette opposition.

Les économistes néo-classiques conçoivent qu'une richesse naturelle telle que le sol, la forêt ou la mer, peut donner lieu à une rente. Cette notion demeure toutefois peu explicite et les maints synonymes qui y sont souvent accolés en réduisent la portée (J.-P. BOUDE, M. MORISSET et J.-P. REVÉRET, 1987). Pour CHEUNG (1969, p. 55) par exemple :

The word rent is used synonymously with income, the flow of returns to any private resource right.

L'imprécision prévaut. En procédant par l'exemple, SCOTT et NEHER (1981) nous présentent une situation où l'on peut retrouver une rente :

Imaginons d'abord une zone de pêche vierge, inexplorée, dont les stocks sont faciles à exploiter. De plus, supposons que le prix des prises débarquées est élevé par rapport aux coûts de la main-d'œuvre, du capital et des matières premières nécessaires pour la capture du poisson. Les prises provenant d'une telle pêche peuvent donc engendrer des revenus qui dépassent les coûts d'exploitation de la ressource, y compris le rendement normal sur le capital. Le surplus constitue une rente (comme dans le cas du sol) qui est en fait la source de richesse et qui représente la prime offerte par la ressource naturelle.

Plusieurs auteurs de la même école gardent toutefois une imprécision au niveau de la source de la rente, se contentant de la dégager du surplus ou du surproduit, par exemple, au Conseil économique du Canada (1981, p. 86) :

On désigne du nom de rente économique la différence entre le coût total payé par toutes les entreprises de pêche, auquel s'ajoute un taux normal de rendement des investissements, et les recettes provenant du poisson vendu par ces entreprises.

Sans donc en déterminer les raisons intrinsèques, ces auteurs prennent comme principe le fait que l'exploitation des ressources naturelles peut donner lieu à un profit supérieur au taux *normal*, donc à un surprofit. C'est ce surprofit qu'on appelle la rente.

La constatation suivante à laquelle aboutissent ces auteurs est l'absence de cette rente dans la réalité des pêches canadiennes telles qu'on les connaît. Pourquoi n'y retrouve-t-on pas de rente ou plutôt de surprofit? Cette rente, en utilisant la terminologie consacrée depuis GORDON, s'est dissipée, elle a fondu :

Lorsque l'accès aux sites de pêche est libre et illimité, la rente tend à se dissiper sous l'effet d'une utilisation excessive du capital et de la main-d'œuvre, et aussi à cause de la dispersion des revenus entre un très grand nombre de pêcheurs. Par la suite, les stocks de poissons sont décimés et les pêcheurs sont exposés au sous-emploi ou même au chômage. (CEE, 1981, p. 86.)

Le libre accès ou la priorité commune amène donc ce que HARDIN (1968) qualifie de *tragédie des communaux*, lorsqu'un surinvestissement amène la dissipation de la rente qui est, rappelons-le, *la source de la richesse*.

Ce genre d'investissement peut se poursuivre jusqu'à ce que les coûts supplémentaires soient égaux au revenu additionnel ainsi obtenu. Le résultat net, cependant, c'est que le volume capturé demeure le même, tandis que les équipements sont beaucoup plus nombreux, engendrant une surcapacité. La productivité des engins de pêche est nulle. Cette concurrence entre pêcheurs en vue d'augmenter leur part du TPA se poursuit jusqu'à ce que, à la limite, toute la rente soit absorbée par le suréquipement. Ainsi ce comportement, rationnel pour l'individu, équivaut à une perte de ressource pour la société. (CEC, 1981, p. 87).

Comme tous les marginalistes, ces auteurs nous enseignent que chacun des capitalistes aura un comportement rationnel, investissant jusqu'au moment où son coût marginal sera égal à son revenu marginal, son coût incluant naturellement un profit *normal* ou moyen

Pour restaurer cette richesse sociale qu'est la rente, il faut contrer les forces qui permettent sa dissipation. En d'autres termes, pour faire augmenter le taux de profit au-dessus du taux normal, il faut limiter la concurrence, ce qui s'exprime dans ce cas par la limitation de la mobilité du capital à l'entrée, car cette concurrence effrénée s'appuie sur la propriété commune de la ressource empêchant une telle barrière. C'est donc à ce niveau que doit venir la réponse. L'introduction d'une forme de propriété privée doit permettre d'interdire l'accès et de restaurer pour les capitaux restant un surprofit. Il s'agit en fait d'un repartage de la valeur créée par l'activité des pêcheurs et non de la création de valeur supplémentaire par la nature.

Lorsque l'on se trouve dans une situation où des stocks surpêchés ont été ramenés à une taille inférieure à celle générant le rendement maximum soutenu, la restriction à l'accès permet en réalité aux capitaux d'augmenter leur productivité par une meilleure utilisation. Ce phénomène n'implique pas de variation du volume de poisson pêché, mais uniquement sa répartition en un plus petit nombre de bateaux et de pêcheurs.

Le surprofit ainsi restauré reprend l'appellation de rente pour eux, mais où se situe le gain social? Dans le capital découvert.

La rente totale exprime la valeur minimale, en dollars, des ressources qui pourraient être utilisées dans la pêcherie mais qui en sont exclues en raison de la réglementation, de sorte qu'elles servent à d'autres fins. (SCOTT et NEHER, 1981, p. 37.)

Pour que ces auteurs en arrivent aux propositions qu'ils ont faites en terme de politique économique, plusieurs conditions devraient être réunies. Pour que l'on puisse passer de la propriété commune à la propriété privée, il est nécessaire qu'en un premier temps, la ressource soit de souveraineté nationale, ceci étant une condition nécessaire mais non pas suffisante. La Troisième Conférence sur le Droit de la Mer allait permettre dès le milieu des années soixante-dix aux États côtiers d'exercer des droits souverains dans la gestion et l'exploitation des ressources halieutiques dans leur zone économique exclusive (zone de 200 milles). Ce passage à une situation de propriété nationale allait, dans certaines limites, permettre d'exclure les pêcheurs étrangers. Cela permettrait aussi à l'État de distribuer des droits de propriété individuelle sur la ressource marine, comme il l'avait fait plus tôt pour les terres de la Couronne, dans le cas du Canada.

L'introduction de la propriété privée sur le facteur de production jusqu'alors de propriété commune doit, dans la théorie marginaliste, permettre l'installation d'une barrière à l'entrée du capital et favoriser de façon rationnelle la sortie de

celui qui s'y trouve en excès, libérant ainsi la rente figée. C'est le rôle qui sera assigné au quota individuel.

Il vise donc à limiter l'entrée, rôle déjà joué, mais mal par les permis, pour mieux dégager la sortie. Restreignant l'entrée de capital, le quota individuel semble apte à permettre de pêcher plus de poisson avec moins de capital, donc ainsi de récupérer le don de la nature, la rente économique, le surprofit. Dans ce sens, le CEC s'attend à ce qu'il joue un rôle dans la gestion optimale de la décroissance du capital en excès, rôle joué par les quotas en agriculture selon la première tendance analysée plus haut.

Lorsque les économistes halieutiques expliquent à partir de la propriété commune la dissipation de la rente, ils ont tendance à conclure rapidement que la disparition de cette propriété commune ne peut que restaurer cette rente, ce surprofit. On passe normalement ensuite aux bienfaits et aux gains que feront les producteurs en pêchant plus, avec des bateaux plus petits, des moteurs moins puissants et d'autres avantages liés à l'absence de compétition sur les bancs de pêche.

Restant strictement dans leur cadre d'analyse que faudrait-il conclure sur la perception de la rente? Tous ceux qui sont pêcheurs lors de l'attribution initiale des quotas individuels transférables en reçoivent leur quote-part, celle-ci pouvant varier selon le mode de répartition initiale choisi. Le calcul à la marge effectué par chaque producteur et les mécanismes du marché devront régir la réallocation au profit des plus efficaces. Tous les gains envisageables par ceux qui se porteraient acquéreurs de quota devraient être anticipés par ceux-ci, qui se concurrenceraient sur le marché des quotas. Ils seraient ainsi amenés à céder, pour acheter le quota supplémentaire, le gain net actualisé attendu de celui-ci. Ce ne sont donc pas ceux qui restent qui verraient leur situation s'améliorer, mais bien ceux qui partent, dans la mesure où ils permettent à ceux qui restent d'augmenter leur surprofit cédable et où ils perçoivent ce montant sous la forme du prix du quota cédé. Or le quota individuel est présenté comme outil dans l'intérêt de la société, mais aussi dans celui des pêcheurs.

Dans l'intérêt de la société, puisque le capital et le travail ainsi dégagés sont supposés se valoriser dans d'autres secteurs. Pour qu'il en soit ainsi, il faudrait que l'ensemble des hypothèses sur la mobilité des facteurs d'une part et celles sur la rationalité du comportement des pêcheurs d'autre part soient vérifiées.

Dans l'intérêt des pêcheurs, puisque la rente ainsi récupérée peut leur être laissée. Toutefois, comme le font remarquer *STONEHOUSE* et *MACGREGOR* (1981), si le prix obtenu par le quota après le calcul de l'actualisation est vraiment payé « then the entire economic rent attributable to the quota would be just absorbed by payment for the quota » (p. 205). En poussant donc la logique marginaliste, seule la génération de pêcheurs qui reçoit initialement et gratuitement le quota, perçoit la rente capitalisée lorsqu'elle vend ses quotas. Pour les suivants, le quota devient un intrant nécessaire à l'activité halieutique dont ils doivent assumer les coûts. On en arrive ainsi à remettre en question l'objectif exprimé dans le rapport *KIRBY* (1982) d'amélioration du revenu ou du surprofit des pêcheurs par l'imposition des quotas individuels.

La question qui se pose alors est celle du rôle d'allocateur optimal du quota individuel. Au-delà de l'affirmation initiale de ce rôle, la littérature de l'économie néo-classique halieutique est peu loquace sur les mécanismes de formation du prix du quota. La formulation la plus explicite se trouve chez *MOLONEY* et *PEARSE* (1979), pour qui un pêcheur vendra du quota si le bénéfice marginal tiré de sa possession est inférieur au prix du quota sur le marché, le conservera, voire en achètera, dans le cas contraire. A ce niveau, la littérature agricole est beaucoup plus riche et s'applique aussi à la pêche. De plus, elle présente l'avantage de pouvoir être confrontée à plusieurs décennies d'expériences concrètes.

Reportons-nous en effet à ce que disent *STONEHOUSE* et *MACGREGOR* (1981) sur la formation du prix du quota agricole. Ils formalisent clairement le

calcul économique qui permet à certains d'accorder un rôle d'allocateur optimal au quota, à travers son prix. Signalons d'emblée que ces deux auteurs prennent leur distance par rapport à la rationalité économique réelle pour (p. 203) :

(...) dériver une base logique et scientifique de prise de décision relative à l'investissement dans le quota laitier. Il n'est pas dans notre intention de vérifier empiriquement si les décideurs ont agi rationnellement dans le passé en misant sur le quota laitier.

Le prix maximum payable pour le quota par un producteur sera obtenu par l'équation :

$$C = \sum_{t=1}^n \frac{E(NRt)}{(1+i)^t} + \frac{E(SVn)}{(1+i)^n}$$

C est le coût du quota ;

E(NRt) est le revenu net anticipé obtenu grâce au quota à la période t ;

E(SVn) est la valeur résiduelle du quota à la fin de la période anticipée ;

i est le taux d'actualisation choisi.

Étant donné que le quota n'est pas acheté pour une seule année, il faut actualiser ce revenu net anticipé sur la période t, avec un taux d'actualisation i, et tenir compte de la valeur de revente du quota. Si ces trois variables sont identiques (par hypothèse) chez tous les producteurs, de même que le prix du lait (= Rm), le montant que chacun voudra miser pour acheter du quota sera fonction directe du revenu net donc de la différence entre Rm et Cm. C'est de là que l'on arrive au quota comme allocateur optimal des ressources. Plus un producteur sera efficace, c'est-à-dire aura des coûts de production faibles, plus il sera à même d'assurer une plus grande part de la production en achetant du quota. Ce calcul dit logique et scientifique a donné lieu dans ses variations à un débat avec entre autres BARICHELLO, qui ne met par ailleurs pas en question l'absorption totale de la rente. Nous n'avons pas l'intention de nous insérer dans ce débat mais plutôt de questionner l'adéquation entre le calcul scientifique et la réalité trop souvent considérée comme « vulgaire ».

Chez GORDON, comme chez plusieurs auteurs qui s'en sont inspirés, les pêcheurs ont agi rationnellement dans le contexte de la propriété commune et ont égalisé leurs coûts marginaux à leurs revenus marginaux, y épuisant en profit normal tout surprofit potentiel, intra-marginal ou dirions-nous différentiel. La pauvreté, comme le taux de profit, doit donc être moyenne ou normale. Dans pareil contexte, où tous ont égalisé leur Cm à un Rm unique, il est difficile de voir comment le quota pourra circuler si ce n'est sur la base de différences d'anticipation.

COPES (1972) fait ressortir, en levant l'hypothèse d'homogénéité de la flotte, la présence de rente intra-marginale ou de surprofits différentiels fixés ou non-dissipés. Il ne reste plus alors qu'à les considérer comme des profits d'entrepreneur schumpeterien si l'on veut respecter le dogme de la propriété commune comme dissipatrice de la richesse donnée par la nature.

C'est donc seulement avec la suppression de cette hypothèse d'homogénéité de la flotte effectuée par COPES (1972) et l'analyse de ses conséquences que le quota peut avoir un quelconque effet rationalisateur. C'est de la différence au niveau des coûts de production qu'apparaissent des rentes intra-marginales pour certaines firmes. Les pêcheurs ne sont donc pas également pauvres, comme l'affirmait GORDON, les taux de profits ne sont pas égalisés par la propriété commune à l'intérieur de la branche.

Cette approche de COPES, peu présente dans le rapport du CEC et dans le rapport KIRBY, tout en rapprochant l'analyse dominante de la réalité jette toutefois un doute sur le fondement théorique des quotas. Est-ce vraiment à la

propriété commune qu'il faut parer ou plutôt au marché, incapable d'exclure une forme de production précapitaliste qui ne se préoccupe pas suffisamment de la valorisation de ses moyens de production? Ce même auteur (1984) s'interroge d'ailleurs, en termes néo-classiques, sur l'existence d'une surcapacité de production dans de nombreux secteurs où tous les facteurs sont de propriété privée, ce qui l'amène à analyser le marché en termes de propriété commune.

CONCLUSION : RESTRUCTURATION OU RATIONALISATION ?

Comme on a pu le constater, si la filière GORDON-SCOTT-PEARSE peut s'opposer à la filière VEEMAN-GRUBEL-BARICHELLO au sein du CEC, on ne peut conclure que l'analyse des quotas agricoles est inutile et incompatible avec celle des quotas halieutiques. Si on réintroduit les absents dans chaque branche, une convergence apparaît, malgré les spécificités.

Dans ces deux secteurs de production, des économistes néo-classiques donnent au quota un rôle fondamental dans la décroissance. Ils se rejoignent parfaitement lorsqu'ils défendent l'idée que cette décroissance se fera en optimisant l'allocation des ressources. Les plus efficaces produiront et tous s'en trouveront mieux.

Ils accordent au quota le pouvoir de compenser les faiblesses du marché pour la marchandise visée. Le quota pare à l'immobilité des facteurs en agriculture, à la propriété commune dans les pêches. Dans les deux secteurs, les agents sont vus comme rationnels, c'est le fonctionnement du marché qui est imparfait. Le quota devient alors l'enjeu d'un «supermarché» supplétif ou correctif du marché. Dans les deux secteurs, son prix forcera la mobilité, la rendra attractive et rationnelle. Il introduira de plus la condition de propriété privée totale des facteurs dans la pêche.

Or, malgré ce discours lénifiant, il faut admettre que le processus amenant à la mise en place de politiques économiques n'a pas comme but premier l'obtention d'un équilibre général à long terme mais plutôt la résolution de contradictions à court terme impliquant des agents économiques bien réels, plus préoccupés de maximiser leur profit immédiat qu'à augmenter le bien-être collectif.

Derrière le discours qui laisse entrevoir que tous sortiront gagnants à long terme, il faut s'attarder aux enjeux et aux intérêts à court et à moyen termes, les seuls qui fassent partie de l'anticipable. Nous croyons qu'il est dangereux de prôner une politique comme celle des quotas, de même qu'un mode de mise en place et une réglementation, sans observation attentive des rapports de force en présence qui s'expriment bien ailleurs que sur le marché. De plus le quota individuel n'est pas un outil d'application universelle. De nature marchande, il sera d'autant plus efficace que la pêcherie considérée sera menée par des pêcheurs soumis à la logique du marché dans leur prise de décision. Il est alors important de tenir compte des modes non réglementaires de contrôle d'accès à la ressource qui prévalent dans de nombreuses pêcheries, que l'on pourrait aider à fonctionner de manière plus efficace.

BIBLIOGRAPHIE

- ARNASON (R.), 1986. — Management of the Icelandic demersal fisheries. A report for the workshop on North Pacific Longline Fishery Management Options : 21-25/04.
- BARICHELLO (R.R.), 1981. — *The economics of Canadian dairy industry*. Economic council of Canada, Ottawa, 105 p.

- BARICHELLO (R.R.), 1982. — Decision-making criteria for purchasing milk quota at the individual farm level : a comment. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 30 : 377-382.
- BENSON (B.L.), 1984. — Rent-seeking from a property rights perspective. *Southern Economic Journal*, n° 51 : 388-400.
- BOUDE (J.-P.), MORISSET (M.) et REVERET (J.-P.), 1987. — Rente et profit en matière d'exploitation des ressources halieutiques. *Cahiers d'économie et de sociologie rurales*, n° 4 : 33-34.
- BUCHHOLZ (H.E.), 1984. — La réduction de l'offre de lait dans la CEE. *Économie Rurale*, 163 : 57-62.
- CHEUNG (S.N.S.), 1969. — Contractual arrangements and resource allocation in marine fisheries, in : SCOTT (A.D.), *Economics of fisheries management : a symposium*, et MACMILLAN (H.R.), *Lectures in fisheries*. Vancouver.
- CLARK (I.N.) et MAJOR (P.J.), 1988. — The development and implementation of New Zealand's ITQ management system. *Advanced research workshop on the scientific foundations for rights based fishing*, Reykjavik Iceland, 27/06/88-01/07/88.
- Conseil économique du Canada, 1981. — *Pour une réforme de la réglementation*. Approvisionnement et services, Ottawa.
- COPEL (P.), 1972. — Factor rents, sole ownership and the optimum level of fisheries exploitation. *Manchester school of economics and social studies*, n° 40 (2) : 145-163.
- COPEL (P.), 1984. — The market as an open access commons : a neglected aspect of excess capacity. *De Economist*, vol. 132, n° 1 : 49-60.
- Fédération canadienne de l'Agriculture, 1979. — Analyse de la situation des quotas. Traduction française de la partie 2 du document de la FCA intitulé : Quotas revised August 1979, 109 p.
- FAMINOW (M.P.), BENSON (B.), 1984. — Rent seeking and supply management in Canadian agriculture. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 32 : 548-557.
- GORDON (H.S.), 1954. — The economics theory of a common property resource : The fishery. *Journal of Political Economy*, vol. 80 : 124-142.
- GRUBEL (H.G.), SCHWINDT (R.W.), 1978. — *The real cost of the B.C. milk board*. The Fraser institute, Vancouver. B.C., 64 p.
- HARDIN (G.), 1968. — The Tragedy of the Commons. *Science*, n° 162 : 1243-1247.
- HARVEY (D.R.), 1984. — Quotas négociables, politiques de compensation et réforme de la PAC. *Économie rurale*, 163 : 72-76.
- HEON (G.), 1955. — Rapport du comité d'enquête pour la protection des agriculteurs et des consommateurs. Gouvernement du Québec.
- KIRBY (M.), 1982. — Naviguer dans la tourmente, une nouvelle politique pour les pêches de l'Atlantique. Rapport du Groupe d'études des pêches de l'Atlantique sous la direction de M. Kirby. Approvisionnement et services, Ottawa.
- LANE (S.H.), MACGREGOR (M.A.), 1979. — Quotas and quotas value. School of agricultural economics and extension education, Ontario agricultural college. University of Guelph (Ontario), 12 p.
- MACDONALD, 1985. — Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. 3 vol. Approvisionnement et services, Canada.
- MOLONEY (D.G.), PEARSE (P.), 1979. — Quantitative rights as an instrument for regulating commercial fisheries. *Journal of the Fisheries Research Board of Canada*, n° 36.7 : 838-844.

- MORISSET (M.), 1982. — Agriculture familiale ou capitaliste au Québec au *xx^e* siècle. Thèse de doctorat d'état en sciences économiques, Université de Paris VIII (Vincennes), 598 p.
- MUSE (B.) et SCHELLE (K.), 1988. — New Zealand's 110 Programm. Alaska Commercial Fisheries Commission, Juneau Alaska, 46 p.
- PROULX (Y.), SAINTS-LOUIS (R.), 1978. — Plans conjoints et gestion de l'offre, un essai d'évaluation de leurs impacts. Colloque franco-québécois en économie rurale, Paris-Rennes, 19-22 juin 1978, 84 p.
- SCHMITZ (A.), 1983. — Supply management in Canadian agriculture : an assessment of the economic effects. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 31 : 135-152.
- SCOTT (A.), NEHER (P.A.), 1981. — *La réglementation des pêches commerciales au Canada*. Conseil économique du Canada, Ottawa, 93 p.
- SINCLAIR (P.), 1984. — Fishermen of Northwest Newfoundland : domestic commodity production in advanced capitalisms. *Journal of Canadian Studies*, n° 19.1 : 34-47.
- STONEHOUSE (D.P.), MACGREGOR (M.A.), 1982. — Decision-making criteria for purchasing milk quota at the individual farm level : Reply. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 30 : 383.
- STORCH (H.), 1823. — Cours d'économie politique ou exposition des principes qui déterminent la prospérité des nations. Paris.
- VEEMAN (M.M.), VEEMAN (T.S.), 1974. — The impact of federal dairy policy and provincial milk boards on Canadian consumers. A report prepared for the Canadian consumers council. 79 p.
- WESNEY (D.), 1988. — Applied fisheries management plans : individual transferable quotas and input controls. Advanced research workshop on the scientific foundations for rights based fishing : Reykjavik Iceland, 27/06/88-01/07/88.