

Effets non prévus des interventions pour le développement. L'exemple de la pêche cordière au Sénégal

MOUSTAPHA KEBE

ADVERSE EFFECTS OF STATE INTERVENTION FOR DEVELOPMENT. THE EXAMPLE OF THE SENEGALESE HAND-LINE FISHERY

ABSTRACT

State intervention in the fishery sector is characterized by a modernist type ideological model unable to take into account the real dynamics of the fishery system. The Senegalese demersal hand-line fishery is a perfect illustration, which shows that any technical innovation or improvement of the production system should take into account the economic and social context. In this paper, the historical background of a «hand-liner» project is described, followed by an analysis of the fishery to determine the causes of the failures of state intervention.

Au Sénégal, comme dans certains pays du Tiers-Monde, la pêche apparaît comme un secteur-clé pouvant participer à l'amélioration de la situation économique et sociale.

Les interventions publiques pour le développement des pêches visent un ensemble d'objectifs multiples dont, notamment, la fourniture de protéines d'origine animale pour le marché national et l'accroissement de l'apport en devises par l'exportation.

La confrontation des discours dominants sur le développement des pêches artisanales et l'histoire économique de ce secteur montrent que les interventions administratives sont marquées par un modèle idéologique de type moderniste, inadéquat à rendre compte de la dynamique réelle du système pêche (CHAUVEAU, 1984). L'exemple de la pêche cordière en est une parfaite illustration.

In : La Recherche Face à la Pêche Artisanale, Symp. Int. ORSTOM-IFREMER, Montpellier France, 3-7 juillet 1989, J.-R. Durand, J. Lemoalle et J. Weber (eds.). Paris, ORSTOM, 1991, t. II : 905-912.

Dans cette note, nous retracerons l'historique du projet «cordier» avant d'analyser la pêche en vue de nous interroger sur les facteurs déterminants des échecs de l'interventionnisme public.

1. HISTORIQUE

L'objectif du projet «cordier» était de développer le nouveau concept de pêche semi-industrielle représenté par l'introduction d'une forme de transition entre pêche artisanale et pêche industrielle.

L'exploitation devait être pratiquée :

- à partir d'embarcations dites «modernes» (10 à 13 m de long, moteur diesel de 75 à 160 CV, cales à glace permettant des marées de 6 à 9 jours),
- par des équipages issus pour la grande majorité du secteur artisanal et utilisant la technique de pêche à la ligne.

Cette pêche visait l'exploitation de zones éloignées des côtes et recherchait les espèces démersales de forte valeur marchande.

On peut distinguer 4 phases dans l'évolution du projet «cordier» :

- 1^{ère} phase : l'expérience a débuté en 1959 avec les interventions de la FAO, du Fonds d'Aide et de Coopération (FAC) et de la Banque Nationale de Développement du Sénégal (BNDS). Entre 1962 et 1963, 7 cordiers en bois ont été construits par la coopérative artisanale de charpentiers de Dakar.
- 2^{ème} phase : des améliorations furent apportées à partir de 1963, tant du point de vue de la construction que de la qualification du personnel des chantiers. Ainsi, entre 1964 et 1968, furent construits 28 cordiers par les chantiers artisanaux de la région de Dakar.
- 3^{ème} phase : face aux échecs répétés des premières expériences, les commandes ont été arrêtées, le personnel des chantiers réduit au chômage. Le projet d'armement expérimental (ARMEX) est alors lancé en 1972 par la Direction des pêches avec 2 cordiers réarmés.
- 4^{ème} phase : la phase d'exécution du nouveau projet de fabrication de cordiers métalliques a démarré en 1978 avec la construction de 3 unités à Dakar, l'importation de 6 cordiers de France et 13 d'Espagne.

Au total depuis 1963, 57 cordiers ont été mis en service pour un investissement global de 762 millions F CFA.

2. ANALYSE DE LA PÊCHERIE

2.1. Caractéristiques socio-économiques de l'armement

2.1.1. Le capital

Certains cordiers ont été confiés dans un premier temps à des coopératives de gestion puis rétrocédés aux sociétaires patrons-pêcheurs, les autres ont été cédés à des particuliers. Les armateurs n'appartiennent pas tous au milieu pêcheur. Le prix de revient des premières unités en bois (1962-1963) était de 2,8 millions F CFA dont 25 % de subvention du FAC, 9 % de fonds propres et 66 % sous forme de crédit de 5 ans auprès de la BNDS. Pour la deuxième génération de ces cordiers (1964-1968), le prix atteignait 4,4 millions F CFA dont 20 % de subvention du gouvernement sénégalais, 7,5 % de participation de l'armateur et 72,5 % de crédit sur 5 ans à la BNDS. Par contre le prix d'acquisition des cordiers métalliques était de 28,5 millions F CFA payables sur 15 ans avec un taux d'intérêt de 6 % .

2.1.2. Le travail

Les patrons-pêcheurs, choisis par l'armateur, sont pour la plupart d'anciens piroguiers. Leur âge moyen est de 35 ans. L'équipage est recruté en majorité en fonction de relations personnelles basées sur l'origine villageoise. La formation professionnelle est quasi nulle et les marins sont très peu qualifiés. L'âge moyen des matelots est de 25 ans. Ils sont originaires principalement de 4 villages de pêcheurs : Lébou de Thiaroye, Rufisque de Kayar, Wolof de Guet-Ndar (Saint-Louis).

Les marins sont rémunérés à la part selon les modalités habituelles de la pêche artisanale. Du produit sont déduits les frais communs et le reste est partagé entre le travail et le capital.

2.2. Evolution de la pêche

Les données relatives à l'appréciation du niveau d'activité de la pêche cordière de 1963 à 1987 sont résumées dans le tableau 1.

L'effort de pêche est évalué par le nombre de marées réalisées par bateau actif et par mois d'exploitation, ce qui reflète le mieux l'activité réelle des cordiers. Son évolution fait ressortir la dégradation de la situation : pour une moyenne de 2 marées par bateau et par mois, l'effort de pêche accuse une baisse durant la période étudiée avec une légère reprise entre 1975 et 1978 (Fig. 1).

L'appréciation du niveau d'utilisation des bateaux est mesurée par le taux d'exploitation théorique c'est-à-dire le pourcentage du nombre de marées effectivement réalisées par rapport au nombre de marées théoriquement réalisables. Nous partons de l'hypothèse selon laquelle chaque cordier en bois est en mesure de réaliser 2 marées-et-demie de 6 jours par mois et chaque cordier métallique 3 marées de 9 jours pendant 10 mois d'activité, les autres mois de l'année étant consacrés à l'entretien annuel et aux grosses réparations. Le taux calculé ne dépasse guère 77 % et connaît la même évolution que le nombre de marées réalisées par les cordiers, ce qui témoigne de la mauvaise utilisation des navires (Fig. 1).

De 1963 à 1987, les mises à terre des cordiers ont fluctué entre 60 et 1138 tonnes (Fig. 2). Le tonnage annuel débarqué par bateau n'a pas dépassé 75 tonnes sauf pour 1978. Deux espèces dominent les apports : le diarègne (*Dentex filusus*) et le thiof (*Epinephelus aenus*), mais depuis quelques années leur part dans les prises a légèrement diminué (24 % en 1980 contre 50 % pour les années précédentes). Le rendement moyen par marée et par bateau est de 2,9 tonnes soit environ 360 kg par jour de mer contre 180 kg pour une pirogue motorisée équipée d'une cale à glace et pêchant à la ligne. Pour un équipage à bord de 12 et 6 personnes respectivement, la productivité par pêcheur embarqué et par jour de mer est la même sur un cordier et sur une pirogue glacière (30 kg). En volume le niveau le plus élevé pour les rendements a été atteint en 1978 (Fig. 2).

La valeur des rendements a été déterminée en francs constants (année de référence 1982) afin de supprimer l'influence de l'élévation du niveau général des prix. Nous avons utilisé les indices de prix à la consommation africaine disponibles entre 1971 et 1987 et publiés par la Direction de la Statistique. Les fluctuations des rendements en valeur sont moins accentuées que pour les rendements en volume, ce qui laisse supposer un phénomène d'ajustement par le biais de la formation des prix. L'évolution est marquée par une hausse, entre 1971 et 1974, des oscillations autour de 109 000 F CFA entre 1975 et 1979, et une baisse à partir de 1980 (Fig. 3). Le prix moyen du poisson débarqué par les cordiers a connu une hausse entre 1974 et 1978 puis en 1984 (Fig. 3) ; ce phénomène est à replacer dans le contexte inflationniste général qui prévalait pendant cette période.

Le modèle simple de gestion mis au point nous permet d'estimer les possibilités d'évolution de la pêche (KEBE, 1982). Le seuil de rentabilité ainsi calculé s'établit comme suit : 66 tonnes (2 t par marée) pour le cordier en bois et 118 tonnes (4,7 t par marée) pour le cordier métallique.

Tableau 1 - Evolution de la pêche cordière de 1963 à 1987 (source : CRODT et DOPM)
 (sources : Centre de Recherches Océanographiques de Dakar-Thiaroye, CRODT ;
 Direction de l'Océanographie et des Pêches Maritimes, DOPM)

ANNEE	NOMBRE DE BATEAUX ACTIFS	NOMBRE DE MAREES	DEBARQUEMENTS ANNUELS (TONNES)	VALEUR DES DEBARQUEMENTS (10 ³ FCFA 1982)	PRIX MOYENS/KG (FCFA 82)	NBRE DE MAREES PAR BATEAU	TONNAGE ANNUEL PAR BATEAU	RENDEMENTS (TONNES)	VALEUR RENDEMENTS (CFA 82)	NB DE MARES /BAT. /MOIS	TAUX EXPLOITATION THEORIQUE
1963	11	277	826,4	-	-	25,2	75,1	3	-	3,1	76
1964	11	281	758,	-	-	25,5	69	2,7	-	3,9	77
1965	14	319	910,6	-	-	22,8	65	2,8	-	2,4	69
1966	23	393	1137,7	-	-	17,1	49,5	2,9	-	2	52
1967	20	405	1115,2	-	-	20,2	55,8	2,7	-	2	61
1968	20	301	719,7	-	-	15	36	2,4	-	2	47
1969	19	233	555	-	-	12,3	29,2	2,4	-	1,8	41
1970	14	190	446	-	-	13,6	31,8	2,3	-	2	41
1971	14	199	651,1	121775	187	14,2	46,5	3,3	44	1,9	43
1972	12	171	600	117022	195	14,2	50	3,5	57	1,5	43
1973	8	123	418,6	71369	170	15,4	52,3	3,4	72	1,5	47
1974	6	77	248	52237	215	12,8	41,2	3,2	115	1,6	39
1975	6	89	265	53578	202	14,8	44,2	3	100	2	45
1976	6	121	391,6	93383	238	20,2	65,3	3,2	129	2,5	61
1977	8	162	510	132884	261	20,2	63,8	3,1	102	2,2	61
1978	10	212	890	260568	293	21,2	89	4,2	123	2,1	71
1979	11	147	544	146991	270	13,4	49,4	3,7	91	1,3	53
1980	14	162	536	120720	225	11,6	38,3	3,3	53	1,4	46
1981	14	216	805	216001	268	15,4	57,5	3,7	71	1,8	60
1982	24	239	890	231700	260	9,9	37,1	3,7	40	1,5	39
1983	19	236	500	118142	236	12,4	26,3	2,1	26	1,6	46
1984	24	190	519	159707	308	7,9	21,6	2,7	35	1,4	27
1985	19	163	364	101724	279	8,6	19,1	2,2	32	1,4	32
1986	14	78	120	36177	301	5,6	8,6	1,5	33	1,3	20
1987	8	60	58	14481	250	7,5	7,2	0,9	30	1,4	29

Fig. 1 - Nombre de marées par cordier et taux d'exploitation théorique

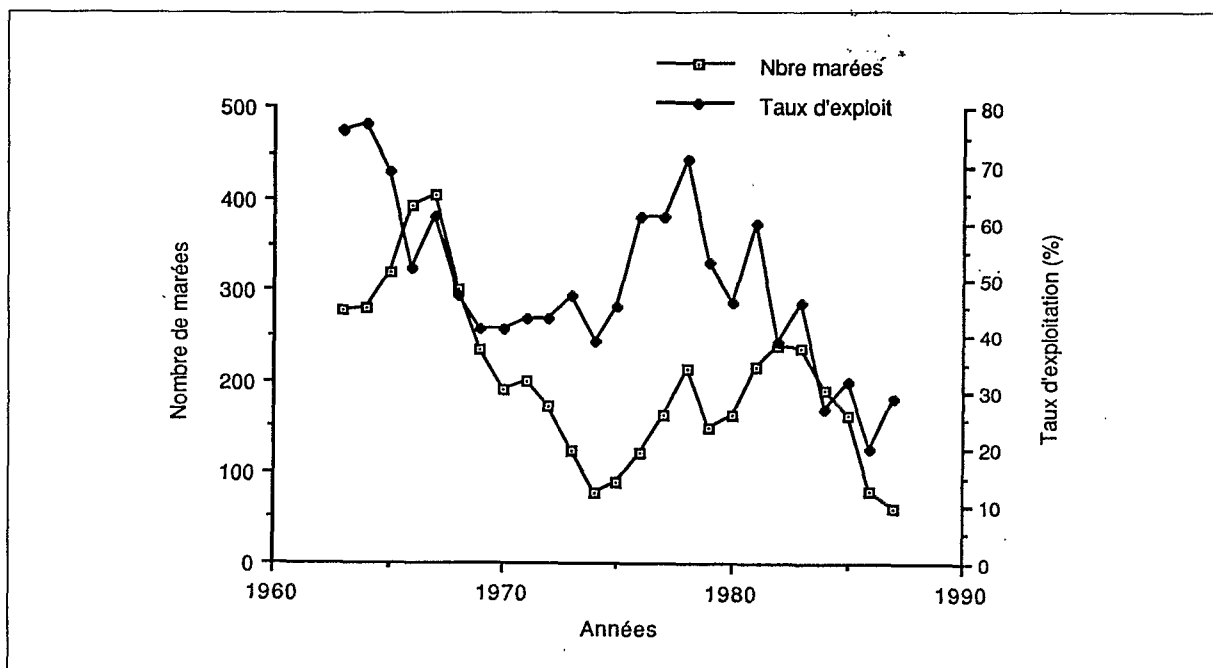


Fig. 2 - Débarquements totaux annuels et rendement en volume des cordiers

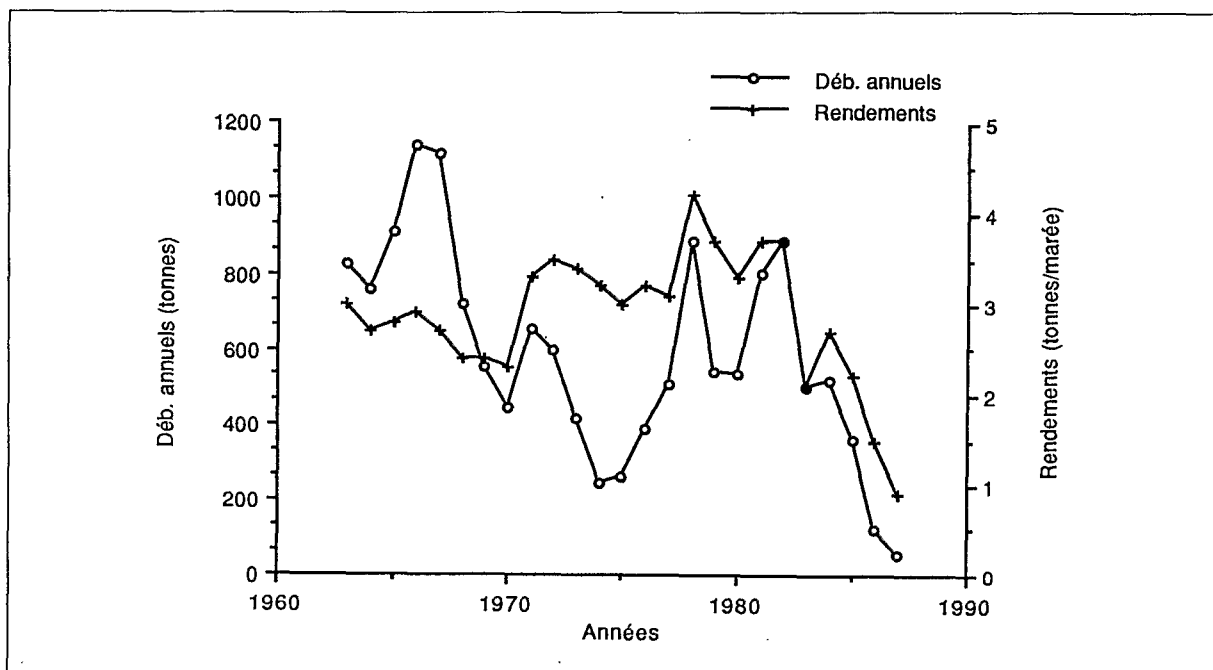
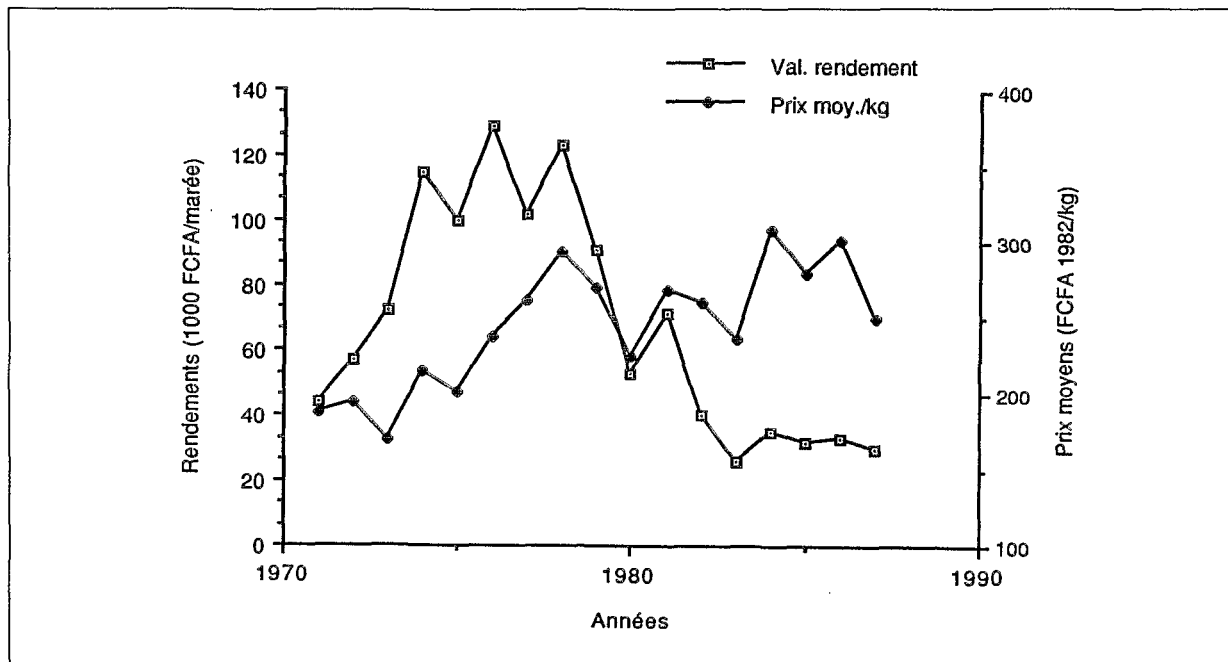


Fig. 3 - Rendement en valeur des cordiers et prix moyen du poisson débarqué par ces bateaux



L'analyse de l'incidence des variables sur le seuil de rentabilité montre que le modèle est sensible aux variations du carburant (prix ou quantités consommées) et des dépenses d'approvisionnement (glace et appât). Une hausse de 10 % de ces variables abaisse le seuil de rentabilité respectivement de 1,4 et 1,3 %. Une augmentation de 10 % du nombre de jours d'immobilisation des cordiers à quai se traduit par une baisse de 4 % du nombre de marées réalisées et une hausse de 5 % du rendement au point mort.

3. BILAN DES EXPÉRIENCES DE PÊCHE CORDIÈRE

L'analyse des résultats des premières expériences permet de mettre en évidence un certain nombre de tendances qui, apparues dès le début de la mise en exploitation de la flottille, se sont accentuées au cours des années pour aboutir à l'échec de l'armement cordier. L'essentiel des contraintes potentielles n'avait pas été appréhendé, ni à l'origine du projet ni en cours d'exécution, ce qui explique les échecs répétés de ce projet.

3.1. Problèmes techniques

Des pannes et avaries fréquentes ont été observées du fait du non respect des plans et spécifications, de l'absence de service après vente, de la fragilité des moteurs, de la pénurie des pièces détachées et de l'absence de formation professionnelle des équipages. Des pénuries de glace et d'appât ont occasionné de longues immobilisations à quai des cordiers.

3.2. Problèmes socio-économiques

Pour faciliter l'écoulement des produits débarqués par les cordiers, une criée a été mise en place en 1978 au port de Dakar. Elle a fonctionné seulement jusqu'en 1979 en raison des coûts de stockage élevés pour les mareyeurs et des modalités de vente. La vente se faisait par lots (un lot par espèce). La production débarquée par les cordiers était trop faible pour permettre l'amortissement des frais de fonctionnement de la criée, les mareyeurs préférant évacuer directement leur production sans passer par les boxes disponibles pour le stockage du produit. Le poisson était vendu à crédit aux mareyeurs qui se chargeaient du règlement après écoulement auprès des détaillants ou usines. Rares ont été ceux qui ont honoré leurs créances. Notons également que les prix du poisson débarqué par les cordiers étaient plus faibles que ceux de la pêche artisanale en raison des conditions d'oligopole qui régnaient sur le port de Dakar : le thiof était vendu à 350 F CFA/kg au lieu de 450 à 700 F CFA pour la pêche piroguière.

Un des objectifs implicites du projet «cordier» était de faire passer l'armateur du statut d'artisan à celui de semi-industriel en espérant une évolution progressive vers une forme d'organisation sociale de type industriel, ce qui s'est révélé être une erreur fondamentale. Ceci indique qu'il ne peut y avoir de transition possible «douce» de la pêche artisanale à la pêche industrielle et que le concept de pêche semi-industrielle tel que conçu ne repose sur aucune réalité économique et sociologique. Ainsi, les cordiers, embarcations mobilisant un investissement en moyenne 2 à 28 fois plus important que celui d'une pirogue, ont été gérés et utilisés comme ces dernières. Dans de telles conditions, il était évident que le projet «cordier» ne pouvait qu'échouer en raison de la marge de manoeuvre extrêmement étroite qu'imposait la gestion de ces navires (pour une pirogue la marge bénéficiaire peut atteindre 150 % alors qu'elle ne dépasse guère 15 % sur un cordier).

Tous ces problèmes ont eu de graves conséquences socio-économiques qui ont contribué à l'échec du projet. Ceci s'est traduit dans les faits par un ensemble de pratiques qui n'ont fait qu'accélérer les déboires :

- l'équipage mal rémunéré et découragé a eu recours à la complicité de certains piroguiers pour procéder à des ventes occultes ; le revenu moyen mensuel du pêcheur était de l'ordre de 44 000 F CFA contre 55 000 F CFA pour le pêcheur embarqué sur une pirogue motorisée pêchant à la ligne ;

- l'armateur, conscient de ces fraudes, effectuait des prélèvements supplémentaires de poisson à l'arrivée du cordier à terre ; le revenu de l'armateur tiré de l'exploitation du cordier ne représentait que 2 à 20 % du capital investi. Les écarts de coûts d'investissement et d'exploitation par rapport à la pêche artisanale, qui a connu un bouleversement technologique avec le développement de la motorisation, constitue un des facteurs déterminants des échecs du projet «cordier» ;

- de fausses déclarations étaient données à l'agent chargé de la collecte des remboursements et l'état sénégalais s'est vu contraint de rembourser les emprunts contractés par les armateurs ;

- en 5 ans, les fonds propres, subventions, frais financiers ont accusé une augmentation respective de 32 %, 24 % et 260 %. Cette hausse met en relief la contradiction entre objectifs et modalités d'application. Les pêcheurs possédaient rarement la somme exigée en fonds propres si bien qu'ils ont été amenés à faire appel aux capitaux de particuliers disposant de revenus supérieurs pour l'acquisition des cordiers, devenant ainsi de simples «salariés» sur ces unités.

On trouve une situation à peu près similaire dans le processus de modernisation de la pêche piroguière ghanéenne : les innovations technologiques introduites par l'Etat ont permis aux mareyeurs d'être les principaux bénéficiaires de la politique d'intervention, la nature des rapports avec les pêcheurs ayant évolué à leur profit (LAWSON et KWEI, 1974).

4. CONCLUSION

Au regard des résultats enregistrés, on peut se demander en toute logique si la modernisation de la pêche artisanale, avec les objectifs définis par le projet «cordier», peut être comprise comme une évolution progressive ou un passage sans transition de la pirogue traditionnelle à un armement semi-industriel. L'exemple des cordiers montre que toute innovation dans le domaine de la technique et de celui du système de production doit prendre en compte le contexte économique et social.

Dès lors, la philosophie du projet doit être repensée pour que la pêche cordière soit considérée non pas comme une transition entre des formes artisanale et industrielle mais comme un nouveau type de pêche industrielle utilisant de petites unités et nécessitant des actions en matière de formation technique et de gestion.

RÉFÉRENCES

CHAUVEAU J.P., 1984. Histoire de la pêche maritime et politiques de développement de la pêche au Sénégal (Représentations et pratiques du dispositif de l'intervention moderniste). In Actes du Colloque Littoral, milieux et sociétés, Boulogne sur mer, nov. 1984 : 37 p.

KEBE M., 1982. La pêche cordière au Sénégal. Doc. Sci. Cent. Rech. Océanogr. Dakar-Thiaroye, 81 : 19 p.

LAWSON R.M., KWEI E., 1974. African entrepreneurship and economic growth. A case of the fishing industry of Ghana. Ghana Universities press, Accra : 164-224.