



Numéro 38 – Novembre 2017

RESSOURCES MARINES ET TRADITIONS

bulletin d'information



Sommaire

Expériences passées et perfectionnement du modèle d'appui à la gestion communautaire des ressources halieutiques de Vanuatu

J. Raubani, H. Eriksson, P. Thomas Neihapi, R. Tavue Baereleo, M. Amos, K. Pakoa, S. Gereva, G. Nimoho et N. Andrew p. 3

Éléments de réflexion critique tirés de projets visant à encourager une cogestion communautaire et adaptative de la pêche à petite échelle aux Îles Salomon

A.-M. Schwarz, P.J. Cohen, D. Boso, C. Ramofafia, T. Alexander, G. Bennett et N. Andrew p. 14

Les politiques au diapason ? La Nouvelle partition s'accorde-t-elle avec les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale ?

A. M. Song, P.J. Cohen et T. H. Morrison p. 26

Éditeur

Kenneth Ruddle
Asahigaoka-cho 7-22-511
Ashiya-shi
Hyogo-ken
Japon 659-0012
Courriel : mb5k-rddl@asahi-net.or.jp

Production

Section information halieutique
CPS, BP D5, 98848 Nouméa Cedex
Nouvelle-Calédonie
Télécopie : +687 263818
Courriel : cfpinfo@spc.int
www.spc.int/coastfish

Produit avec le soutien financier de l'Australie, de la France, du Programme d'aide néo-zélandais et de l'Union européenne

Éditorial

Le présent numéro comprend trois articles, deux traitant de la Mélanésie et un portant sur les politiques appliquées dans la région océanienne en général.

Rédigé par Jason Raubani et huit autres scientifiques, le premier article s'intitule « Expériences passées et perfectionnement du modèle d'appui à la gestion communautaire des ressources halieutiques de Vanuatu ». Il porte sur la gestion des ressources marines, fondée sur un modèle faisant intervenir les communautés, par opposition à l'approche occidentale axée sur la gestion centralisée des ressources privilégiée dans les années 90, approche qui ne permettait pas de tenir compte de la diversité culturelle, historique et écologique du pays. Les auteurs s'intéressent à la manière dont, dans l'histoire récente, les approches communautaires de la gestion des ressources halieutiques ont évolué et se sont transformées à Vanuatu. L'archipel et d'autres pays insulaires océaniques pourront tirer parti des enseignements tirés de ces réflexions pour poursuivre l'élaboration de programmes visant à appuyer et à renforcer la gestion communautaire de leurs ressources halieutiques.

Dans le deuxième article, « Éléments de réflexion critique tirés de projets visant à encourager une cogestion communautaire et adaptative de la pêche à petite échelle aux Îles Salomon », Anne-Maree Schwarz et ses six co-auteurs analysent les efforts déployés par une organisation durant neuf années afin d'améliorer la pêche à petite échelle dans cinq régions des Îles Salomon. Les auteurs réalisent une évaluation critique de la démarche retenue en matière de diagnostic, de définition, de suivi et d'adaptation des modalités de gestion, ainsi que des actions engagées afin de promouvoir l'appropriation par les communautés locales du processus et de ses résultats.

Dans l'article « Les politiques au diapason ? La Nouvelle partition s'accorde-t-elle avec les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale ? », Andrew Song, Philippa Cohen et Tiffany Morrison dressent une comparaison entre les visions, les principes directeurs et les recommandations énoncés dans deux documents : la Nouvelle partition, établie sous l'égide de la CPS, et les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale, élaborées par la FAO. L'objectif était de déterminer si les deux instruments pouvaient faire l'objet d'une mise en œuvre harmonisée. Les auteurs concluent que ces deux documents stratégiques présentent de multiples similitudes, et que la Nouvelle partition pourrait donc aider à concrétiser bon nombre – mais pas la totalité – des points abordés dans les Directives volontaires.

Philippa J. Cohen, rédactrice en chef invitée du précédent numéro, nous fait à nouveau l'honneur de piloter cette édition.

Kenneth Ruddle et Philippa J. Cohen

NDE

Dans le droit fil des efforts déployés à l'échelon planétaire pour limiter l'impact de la production de documents papier sur l'environnement, la CPS a décidé de mettre un terme à la production et à la diffusion d'exemplaires imprimés du présent bulletin ainsi que des autres Lettres d'information sur les pêches. Ces publications seront dorénavant disponibles uniquement en format électronique et pourront être consultées sur le site Web de la CPS, en cliquant sur le lien suivant :

<http://www.spc.int/coastfish/en/publications/bulletins.html>

Expériences passées et perfectionnement du modèle d'appui à la gestion communautaire des ressources halieutiques de Vanuatu

Jason Raubani^{1,4}, Hampus Eriksson^{2,3}, Pita Thomas Neihapi^{1,4}, Rolenas Tavue Baereleo^{1,4}, Moses Amos⁴, Kalo Pakoa¹, Sompert Gereva¹, Graham Nimoho⁴ et Neil Andrew^{2,3}

Résumé

La cogestion des ressources marines impliquant les communautés a acquis une importance stratégique dans les îles du Pacifique pour lutter contre la surpêche et l'insécurité alimentaire. À Vanuatu, la gestion coutumière des ressources côtières a cours depuis longtemps. L'avènement du christianisme a contribué à affaiblir les pratiques traditionnelles puis à les faire disparaître progressivement au profit d'une approche occidentale axée sur la gestion centralisée des ressources. Ce modèle, peu adapté aux îles de grande superficie abritant des populations d'origine et d'identités tribales distinctes, s'est avéré difficile à mettre en œuvre. Dans les années 90, le Service des pêches de Vanuatu a réorienté l'approche suivie vers un modèle communautaire de gestion des pêches, qui demeure aujourd'hui une stratégie clé de la gestion des ressources côtières de Vanuatu, et qui a servi de cadre à de multiples initiatives entreprises depuis lors. L'histoire récente de la gestion communautaire à Vanuatu invite à une réflexion sur les expériences passées afin de permettre au processus de cogestion des ressources halieutiques d'évoluer et au Service des pêches de Vanuatu d'accompagner le processus de manière adéquate dans le contexte actuel. D'autres services des pêches et organismes concernés par la gestion communautaire des ressources halieutiques dans le Pacifique pourront tirer des enseignements utiles de cette réflexion.

Introduction

Les ressources halieutiques côtières jouent un rôle primordial dans la sécurité sanitaire et la subsistance des pays insulaires du Pacifique. Des analyses effectuées à l'échelon régional dressent un portrait préoccupant de l'avenir des pêcheries côtières et de leur aptitude à nourrir les habitants du Pacifique, faute d'une amélioration sensible de la gestion et de la productivité (Bell *et al.* 2009, 2016). Pour parvenir à une exploitation optimale des ressources, la gestion halieutique doit être adaptée aux réalités des pays insulaires du Pacifique. Govan (2014) avance trois arguments de poids afin d'expliquer pourquoi, dans certains contextes, il convient de repenser les modèles de gestion centralisée et descendante : 1) une réglementation émise par des organismes de gestion situés à l'échelon central a peu de chances de fonctionner dans les pays abritant une population faible et isolée, occupant des zones reculées ; 2) Ces réalités géographiques entravent les capacités de gestion et de mise en œuvre de la réglementation des pouvoirs publics ; et 3) la gouvernance et les droits collectifs présentent souvent un fort ancrage au niveau local, où les institutions ont su évoluer pour s'adapter au contexte. Les modèles de gouvernance fondés sur la gestion coutumière et les pratiques locales qui régissent l'accès aux ressources, leur utilisation et leur transfert, semblent les mieux adaptés à certains contextes insulaires océaniques (Ruddle 1998 ; Cinner and Aswani 2007 ; Jupiter *et al.* 2014).

Ces réalités sont désormais largement reconnues dans le Pacifique ; ainsi, la nécessité d'une participation accrue des populations à la gestion des ressources halieutiques est mise en avant dans la Politique d'Apia (CPS 2008),

et figure également parmi les principaux thèmes de la « feuille de route pour la gestion et le développement durable des pêcheries côtières du Groupe du fer de lance mélanésien » (Groupe du fer de lance mélanésien 2015). En mars 2015, l'élan en faveur de la gestion communautaire des pêcheries côtières du Pacifique s'est encore renforcé dans le cadre d'une réunion de planification organisée entre plusieurs partenaires régionaux et représentants des pouvoirs publics océaniques. Le produit de cette réunion, intitulé « Une nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires de changement », propose une vision dynamique des besoins de la région en matière de gestion, et recense la cogestion parmi les stratégies essentielles à la réalisation des objectifs de gestion des pêcheries côtières (CPS 2015). Ce cap politique fixé à l'échelon régional véhicule un message fort quant à la direction que le Pacifique entend donner à sa stratégie de gestion. Toutefois, les politiques formulées à des niveaux élevés souffrent souvent d'un manque de précision qui complique leur transposition efficace et le déploiement des moyens nécessaires à la réalisation des activités de gestion et d'application de la réglementation à l'échelle des pays. Cette situation pose un défi majeur pour les organismes de gestion des pêches et les communautés chargées de la mise en œuvre de régimes de cogestion décentralisée.

À Vanuatu, les régimes fonciers traditionnels et le droit coutumier forment l'ossature historique du dispositif de réglementation de l'accès aux ressources et de leur utilisation. L'influence occidentale accrue et la pénétration culturelle des premiers missionnaires ont eu pour effet d'éroder les croyances coutumières et d'ouvrir progressivement la voie à un régime plus centralisé. Jusqu'à

¹ Service des pêches de Vanuatu, PMB 9045, Port Vila, Vanuatu

² WorldFish, PO Box 438, Honiara, Îles Salomon

³ Australian National Centre for Ocean Resources and Security (ANCORS), University of Wollongong, NSW 2522, Australie

⁴ Communauté du Pacifique, BP D5, 98848 Nouméa, Nouvelle-Calédonie

récemment, certaines lois coutumières perduraient encore au sein de nombreuses communautés en phase de transition (Hickey 2006 ; Johannes 2002). En 1980, alors qu'il venait d'accéder à l'indépendance, Vanuatu a renforcé son dispositif de gestion centralisée en adoptant la Loi sur les pêches en tant qu'instrument législatif suprême en matière de conservation, de gestion et de développement des ressources halieutiques. Cette loi confère à l'État la responsabilité d'élaborer, de mettre en œuvre et de faire respecter les politiques, et d'assurer la conservation des ressources. Au fil du temps, les trois lacunes de la gestion centralisée décrites plus haut sont devenues de plus en plus manifestes ; pour tenter d'y remédier, le Service des pêches de Vanuatu s'est tourné progressivement vers des approches communautaires de la gestion des ressources halieutiques (Johannes 1998 ; Léopold *et al.* 2013a, b).

Le champ général de la gestion décentralisée présente de nombreuses complexités liées à son évolution possible et aux conditions nécessaires au succès du processus de cogestion (Berkes 2006 ; Govan 2009). L'aptitude des communautés à reprendre en main la gestion des ressources et à réaffirmer leur autorité dans ce domaine dépend de facteurs internes tels que la solidité et la légitimité de la structure communautaire, et de facteurs extérieurs tels que l'existence de délimitations claires (Ostrom 2007 ; Abernethy *et al.* 2014). Le régime de droit coutumier de Vanuatu semble répondre à ces conditions (Johannes 1998). Toutefois, la prise en main de la gestion des ressources par les communautés et l'exercice de leur autorité peuvent être entravés lorsque 1) la propriété des ressources naturelles est fortement disputée ; 2) le régime foncier traditionnel est érodé, et 3) la gestion communautaire est affaiblie par la modernisation. Aussi importe-t-il, au-delà des conseils techniques et de l'appui structurel fournis par le Service des pêches de Vanuatu et d'autres partenaires techniques, d'adapter la mise en œuvre au contexte et aux conditions spécifiques aux communautés concernées.

Depuis les années 90, différents modes de gestion communautaire des ressources ont été soutenus et mis en pratique à Vanuatu, dans le cadre de la coopération établie entre les communautés, le Service des pêches et des organisations non gouvernementales (ONG). Cette longue expérience offre la possibilité de dégager les enseignements de deux décennies de projets et d'en évaluer les défis et les opportunités pour adapter les modèles d'intervention du Service des pêches de Vanuatu à mesure qu'évolue la gestion communautaire des ressources halieutiques. Tavue Baereleo *et al.* (2016) ont fourni une ébauche du contexte historique dans lequel s'inscrit la gestion locale des ressources halieutiques à Vanuatu, et des modalités actuelles de sa mise en œuvre. Nous examinons ici la dimension communautaire et participative de plusieurs projets menés par le passé. Le présent article vient compléter des rapports de teneur plus technique consacrés aux règles et aux résultats (par ex., Dumas *et al.* 2010, 2012 ; Léopold *et al.* 2013a, b), et de descriptions détaillées de pratiques de gestion traditionnelles (par ex. Hickey 2006), en vue d'améliorer la contribution du Service des pêches de Vanuatu et d'autres partenaires à la gestion communautaire de la pêche, à la lumière des enseignements tirés de l'expérience. Le présent article vise les objectifs suivants :

- passer en revue les projets récents de gestion des pêcheries côtières qui ont concouru à renforcer la gestion communautaire des ressources halieutiques ; et
- proposer une synthèse des enseignements susceptibles d'aider le Service des pêches de Vanuatu à appuyer les futures activités de gestion communautaire des ressources halieutiques.

Méthode

Le présent article s'appuie sur des documents stratégiques, des textes législatifs, des rapports d'activité établis dans le cadre de projets et des articles publiés dans des revues à comité de lecture afin de dégager les thèmes liés à l'évolution de la gestion communautaire de la pêche à Vanuatu. D'autres documents ont été obtenus auprès du Service des pêches de Vanuatu et de sources publiques. Bien que les auteurs se soient efforcés de dresser un tableau exhaustif des projets récemment menés à bien, il est possible que certains documents aient échappé à leur attention. Le présent article puise également dans les résultats des consultations publiques les plus récentes conduites par le Service des pêches de Vanuatu en 2013–2014 sur la gestion des ressources halieutiques et des mangroves.

Examen de projets récents consacrés à la gestion des ressources côtières et de l'appui fourni à la gestion communautaire de la pêche

Les auteurs ont recensé vingt-cinq projets consacrés aux ressources halieutiques côtières de Vanuatu entre 1986 et 2014 (Tableau 1). Sur ce nombre, seize concernaient l'octroi d'un soutien technique, le renforcement des capacités et/ou l'évaluation des ressources⁵. Neuf autres consistaient à œuvrer aux côtés des communautés pour assurer la conservation d'espèces particulières ou la gestion d'écosystèmes spécifiques. Sur ces derniers, nous avons retenu sept projets ou initiatives qui ont fortement contribué à façonner l'approche actuelle en matière de soutien aux communautés, qui fournissent des enseignements clés sur la participation communautaire, et qui ont profondément influencé la manière dont le Service des pêches de Vanuatu envisage la gestion communautaire des ressources.

Programme européen de microprojets

C'est en 1986, dans le cadre d'un microprojet financé par la Communauté européenne, que le Service des pêches de Vanuatu est intervenu pour la première fois afin d'appuyer la gestion communautaire des ressources halieutiques. Le projet, mis en œuvre par le biais d'une approche descendante rigide, était une initiative conjointe de la direction européenne des pêches conduite au titre de la Convention de Lomé, dont Vanuatu est signataire. L'objectif consistait à stimuler l'offre d'emplois en lien avec les ressources halieutiques, à mobiliser 100 villages et à créer 70 entreprises de pêche. Environ 500 pêcheurs répartis dans l'ensemble de l'archipel ont été recrutés par ces entreprises. La composante « pêche hauturière » occupe une place prépondérante dans les dispositions des Conventions de Lomé relatives à l'exploitation des ressources halieutiques. Aussi le Service des pêches de Vanuatu a-t-il entrepris de

⁵ Les projets suivants tiennent lieu d'exemple : le Programme régional de développement des pêches océaniques et côtières dans les PTOM français et pays ACP du Pacifique, le projet de Soutien scientifique à la gestion des pêcheries côtières et océaniques dans la région océanique, EFITAV et le projet Initiatives Corail pour le Pacifique.

renforcer les capacités des pêcheurs de subsistance afin de leur permettre de créer des entreprises de petite pêche (Walelign and Russell 1989). Dans le cadre de ce projet, le Service des pêches de Vanuatu a dispensé des formations à la navigation et à l'entretien des bateaux, aux techniques de pêche et à la conservation du poisson afin d'offrir de nouvelles opportunités aux communautés. Ce projet a marqué le point de départ du processus de renforcement des capacités communautaires engagé par le Service des pêches de Vanuatu.

Programme de reconstitution des stocks de trocas

Au début des années 90, le programme de reconstitution des stocks de trocas a donné un nouvel élan à la participation des communautés à la gestion des ressources halieutiques côtières. Plusieurs facteurs avaient contribué au déclin de la pêcherie de trocas, parmi lesquels une gestion défaillante et la superficie réduite des zones de pêches sur les récifs intérieurs et à l'intérieur du lagon par rapport à l'effort de pêche (Bell and Amos 1993). Il fallait agir d'urgence pour pérenniser la pêcherie. À cette fin, le Service des pêches de Vanuatu a introduit un programme de reconstitution des stocks de trocas (Amos 1991). Le projet consistait à mobiliser les communautés affectées par l'appauvrissement des stocks de trocas et à collaborer avec ces dernières pour tenter d'améliorer la gestion de la ressource. De 1990 à 1993, plusieurs projets ont été mis sur pied pour appuyer le programme de reconstitution. Le Service des pêches de Vanuatu a conduit plusieurs études en collaboration avec des partenaires extérieurs tels que le service des pêches de l'ORSTOM et le Programme de développement de l'aquaculture dans le Pacifique Sud (SPADP) afin d'étoffer les informations biologiques requises pour renforcer la législation relative à la taille de récolte et aux quotas de prises (Amos 1991). Amos (1995) s'est intéressé à l'aptitude du Service des pêches de Vanuatu à mobiliser les communautés et a mis en lumière certaines lacunes en matière de communication et de mise en œuvre des mesures de contrôle des activités de pêche. Selon les conclusions de cette étude, le service accordait trop d'attention au respect de règles mal expliquées et déployait des efforts insuffisants pour créer un espace de dialogue avec les communautés. Le projet de reconstitution des stocks de trocas a démontré qu'à elles seules, les connaissances ne suffisent pas à garantir le succès de la gestion communautaire, et que d'autres moyens doivent être déployés pour appuyer la mobilisation des populations locales.

Wan Smolbag

En 1995, la troupe de théâtre bien connue Wan Smolbag a célébré « l'année de la tortue de mer » par le lancement d'une campagne visant à réduire la mortalité des tortues et la récolte des œufs. La troupe a écrit une pièce devenue célèbre, intitulée « The Plague of the Sea Turtle » (« Le calvaire de la tortue de mer ») afin de sensibiliser le public et de promouvoir la conservation des tortues. Des représentations ont été organisées dans les écoles, les villages et les communautés de tout le pays (Johannes and Hickey 2004). La pièce et la campagne ont incité des villageois à prendre des mesures de suivi des tortues en désignant des observateurs, dont le rôle consiste à encourager la conservation des tortues et la protection des nids et à contribuer au programme de marquage mis en place par le Programme régional océanique de l'environnement (Johannes and Hickey 2004). Les communautés ont réagi de manière positive au programme de sensibilisation en installant des panneaux

signalétiques et des avertissements sur les sites protégés. En 2003, on dénombrait plus de 200 observateurs dans 100 villages côtiers (Johannes and Hickey 2004). En outre, Wan Smolbag a organisé des réunions annuelles destinées à renforcer les capacités des observateurs et à mettre en commun les difficultés et les enseignements tirés. Ces observateurs forment désormais un réseau important de collaboration et de renforcement du suivi des tortues. Face à la nécessité accrue de veiller à la conservation d'autres espèces à l'échelle des villages, les observateurs des tortues jouent également un rôle important de gardiens des ressources ; ils contribuent à leur suivi et encouragent la conservation des ressources terrestres et marines vulnérables. Ce réseau revêt désormais une grande importance pour les initiatives locales de conservation des ressources dans l'ensemble du pays. Le programme de suivi des tortues a fourni un enseignement utile : les partenariats avec les ONG et les services de vulgarisation offrent au Service des pêches de Vanuatu l'opportunité d'élargir ses capacités.

Programme des eaux internationales

Entre 2000 et 2006, le Programme des eaux internationales a été mis en œuvre dans 14 pays insulaires du Pacifique. En appuyant les activités menées aux niveaux nationale et communautaire, le programme ciblait avant tout la qualité de l'eau de mer et de l'eau douce, la modification et la dégradation des habitats, et l'exploitation non durable des ressources marines vivantes. À Vanuatu, le projet a appuyé des initiatives visant à promouvoir les aires de conservation communautaires en milieu terrestre et marin afin de renforcer les tabous coutumiers instaurés pour protéger les crabes de terre et les mangroves. Des panneaux ont été installés pour signaler les aires fermées et les agents du projet ont collaboré avec le responsable du développement touristique de la province de Malampa afin de promouvoir l'écotourisme sur le site. Seize communautés du centre de Malekula ont été impliquées, y compris les deux îles d'Uri et d'Uripiv, situées au large de l'île principale. Le projet a encouragé les processus participatifs d'action coopérative et de cogestion des ressources. Les partenariats existants entre les niveaux local et national ont été mis à profit dans le cadre des initiatives engagées et ont fait l'objet d'une évaluation au titre du projet. Les enseignements tirés des activités déployées sur une vaste étendue géographique ont fait l'objet d'un article de fond (Aitaro *et al.* 2007). À Vanuatu, le projet a mis l'accent sur la formation de partenariats et le renforcement accru des capacités des organismes nationaux chargés de piloter le processus de participation communautaire.

Écosystèmes de mangroves pour l'adaptation au changement climatique et les moyens de subsistance

Le projet Écosystèmes de mangroves pour l'adaptation au changement climatique et les moyens de subsistance (MESCAL) a été mis en œuvre aux Îles Salomon, au Samoa, aux Tonga, aux Fidji et à Vanuatu par l'Union internationale pour la conservation de la nature. Le principal objectif du projet consistait à renforcer la résilience des pays insulaires océaniques face au changement climatique par la mise en place d'un système adaptatif de cogestion des mangroves et des écosystèmes associés. Parmi les thèmes d'activité du projet, axé tant sur la recherche que sur le développement, figuraient la création de sites de démonstration, le renforcement des capacités, la mise en place de systèmes de gouvernance pour la gestion

des mangroves, l'économie et le piégeage du carbone (Waqalevy 2012). Dix-sept communautés de Vanuatu ont été impliquées dans le projet, dont 16 à Malekula et une à Efate, dans le cadre d'un « processus participatif d'apprentissage et d'action ». Cette approche, adossée à la recherche-action participative et à l'élaboration conjointe de plans d'action pour remédier aux problèmes prioritaires, a permis une collaboration plus structurée que par le passé entre les pouvoirs publics et les communautés.

Projet « Grace of the Sea » de l'Agence japonaise de coopération internationale

Le projet « Grace of the Sea » (« Promotion de la grâce des mers ») a été hébergé et appuyé par le Service des pêches de Vanuatu. Il s'est déroulé en deux phases distinctes, entre 2006–2009 et 2012–20146. Des études de référence ont permis de constituer un jeu important de données socioéconomiques sur 23 communautés côtières des provinces de Tafea, de Malampa et de Shefa, ainsi que des analyses de situation descriptives concernant de multiples initiatives de gestion communautaire des ressources (Nimoho *et al.* 2013). À la lumière de ces données, les auteurs du projet se sont attachés à recenser et à hiérarchiser les solutions possibles pour appuyer la gestion communautaire des ressources côtières et développer les moyens de subsistance et les activités génératrices de revenus. Les initiatives consacrées au renforcement des

moyens de subsistance ont permis la conception d'un nouveau modèle de dispositif de concentration du poisson (DCP) à l'épreuve des cyclones, le développement de la pêche d'une nouvelle espèce (calmar chipiloua), l'octroi de formations aux techniques d'artisanat du coquillage et la création d'un bar à poisson. Ces activités ont été assorties d'initiatives de gestion communautaire des ressources côtières et de l'élaboration de plans de gestion communautaire. Le projet a également contribué à renforcer les capacités globales d'observation, de contrôle et de surveillance des ressources halieutiques, au titre de la partie 18 de la Loi sur les pêches (Gouvernement de Vanuatu 2014), en particulier par l'entremise d'agents agréés chargés de faciliter la gestion communautaire des ressources halieutiques. L'approche globale retenue dans le cadre du projet, associant la collecte de données scientifiques ; des initiatives de développement des moyens de subsistance ; et des activités d'observation, de contrôle et de surveillance, a renforcé les capacités de gestion des communautés et la coopération avec le Service des pêches de Vanuatu. Le projet a également permis d'illustrer l'étendue et la diversité des activités prioritaires au sein des communautés, au-delà de la réglementation de l'usage des ressources marines. Certaines priorités d'action se situant hors du champ d'intervention du Service des pêches, les partenariats intersectoriels revêtent une importance particulière dans le cadre du soutien communautaire.

Table 1. Projets récents ayant contribué à façonner le modèle de gestion communautaire des ressources halieutiques du Service des pêches de Vanuatu.

Projet	Durée	Documentation pertinente	Objet du projet
Programme de microprojets de la Communauté européenne	1986–1989	Waleign and Russel 1989.	Renforcement des capacités dans les secteurs de la pêche et de la valorisation des produits en faveur du commerce et du développement économique dans 100 villages de Vanuatu. Accent placé sur la participation et la formation des communautés.
Centre australien pour la recherche agricole internationale (ACIAR)	1988	Fletcher 1988.	Évaluation écologique et biologique du crabe de cocotier à Vanuatu en vue de la mise en place de mesures de gestion.
Programme de développement de l'aquaculture dans le Pacifique Sud	1990–1991	Amos 1991.	Reconstitution des stocks de trocas à l'aide de juvéniles élevés en éclosérie en partenariat avec les communautés propriétaires des ressources en tant qu'outil de gestion des ressources naturelles.
RAMCID Vanuatu Fisheries (ACIAR)	1996	RAMCID 1996.	Évaluation technique et bilan des initiatives du Service des pêches de Vanuatu.
Évaluation socioéconomique de la proposition de protection de la forêt naturelle à Vanuatu : Implications de la gestion forestière (ACIAR)	1997	Tacconi and Bennett 1997.	Élaboration d'une approche propice à la mise en œuvre de la Convention sur la biodiversité faisant intervenir les communautés locales, les autorités provinciales et le gouvernement national dans la création d'aires protégées et la création d'un cadre pour les communautés locales.
Projet sur les systèmes de savoirs locaux et autochtones (LINKS)	2001	Johannes and Hickey 2004.	Bilan des techniques de gestion des ressources traditionnelles et autochtones qui permettent la survie et la subsistance des communautés dans un monde en évolution tout en préservant l'intégrité de l'environnement.

Tableau 1. suite

Projet	Durée	Documentation pertinente	Objet du projet
Programme des eaux internationales	2002–2008	Hickey 2006.	Action du Programme des eaux internationales à Vanuatu axée sur la collaboration avec les communautés pour promouvoir la gestion du crabe de cocotier en renforçant la gestion des ressources traditionnelles par diverses formes de tabou. Le Programme des eaux internationales visait à renforcer la participation des communautés et leur responsabilité en matière de gestion et de conservation des ressources par des moyens traditionnels.
PROCFish/C et CoFish (Union européenne)	2003	Friedman <i>et al.</i> 2003.	Première évaluation comparative multipays exhaustive (poissons, invertébrés et paramètres socioéconomiques) réalisée à l'aide de méthodes identiques sur chaque site, et établissement d'un profil des ressources récifales et d'indicateurs pour alimenter la planification de la gestion et actualiser les bases de données nationales et régionales.
Projet d'organisation des producteurs agricoles pour la commercialisation associative II (POPACA II)	2003	Hickey and Firiam 2004.	Projet visant à étendre la portée géographique de la pêche commerciale à petite échelle et/ou de la pêche artisanale pour accroître l'offre de poisson afin de satisfaire la forte demande du marché et d'accroître les retombées économiques de la pêche commerciale et artisanale dans les îles Shepherd extérieures (Emae, Tongoariki, Buninga, Mataso, Makira).
ACIAR	2004	Bob 2004	Évaluation de l'impact de la recherche sur la biologie et la gestion du crabe de cocotier à Vanuatu.
Reef Check	2004	Hill 2004.	Renforcement des capacités des communautés d'Efaté en matière de surveillance de la santé des récifs coralliens et des espèces d'aquarium pour la gestion du secteur de l'aquariophilie et des ressources.
Garden Coral Projet (Mac Arthur Foundation)	2004–2007	Foundation of the Peoples of the South Pacific (FSPI) 2007	Renforcement des capacités d'institutions clés telles que les autorités locales, les ONG et les communautés locales de Vanuatu et appui à la gestion communautaire des ressources côtières et au développement des moyens de subsistance.
Projet final de gestion communautaire des ressources halieutiques de l'Université d'Islande	2006	Raubani 2006.	Analyse documentaire du système de gestion communautaire de la pêche à Vanuatu selon le principe conceptuel d'Arnason. Recherche de solutions pratiques en vue d'améliorer les systèmes actuels pour les rendre plus efficaces, robustes et durables.
PROCFish/C et CoFish (Union européenne)	2008	Pakoa <i>et al.</i> 2008.	Évaluation sous-marine destinée à recueillir des données de référence pour décrire l'état de la ressource, en particulier les trocas et les holothuries, et formuler des recommandations en matière de gestion.
Millennium Challenge Account	2009	Raubani and Gereva 2009	Rapport technique sur l'impact des dommages occasionnés par la nouvelle marina située dans Undine Bay.
Projet CRISP Initiatives Corail pour le Pacifique	2009	Dumas <i>et al.</i> 2009.	Renforcement des capacités des communautés d'Emau pour améliorer les capacités de suivi et disposer d'informations pertinentes pour la gestion des ressources récifales.
Projet CRISP	2009–2010	Dumas <i>et al.</i> 2010.	Évaluation technique des résultats de la gestion villageoise des invertébrés sur l'île d'Emau.
Projet Écosystèmes de mangroves pour l'adaptation au changement climatique et les moyens de subsistance	2010–2014	Waqalevy 2012.	Initiative de recherche et de développement incluant la mise en place de sites de démonstration communautaires et des activités de renforcement des capacités de gestion des mangroves.

Tableau 1. suite

Projet	Durée	Documentation pertinente	Objet du projet
Programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial, Programme des Nations Unies pour le développement	2011	Raubani 2011	Formation des communautés et des propriétaires de la ressource à l'utilisation d'une méthode simple d'évaluation et de suivi des stocks de crabe de cocotier.
Bislama project	2011–2012	Ham <i>et al.</i> 2012.	Projet d'évaluation des ressources visant à déterminer l'état des stocks d'holothuries dans l'ensemble du pays grâce à une technique d'enquête actualisée, et à élaborer un plan de gestion quinquennal.
Projet sur l'efficacité des zones taboues à Vanuatu (EFITAV)	2012	Dumas <i>et al.</i> 2012.	Étude technique visant à évaluer les capacités des zones taboues moyennant une évaluation comparative des stocks situés à l'intérieur et à l'extérieur desdites zones, et en déterminer la pertinence pour étayer la prise de décision sur la gestion des ressources à l'échelon communautaire.
Projet sur la gestion traditionnelle (GESTRAD)	2013	Kaltavara <i>et al.</i> 2013.	Étude destinée à actualiser la politique relative à la gestion communautaire des ressources halieutiques en évaluant les modes et capacités de gestion existants dans l'ensemble du pays.
Service des pêches de Vanuatu, Institut de recherche pour le développement, et Centre national de la recherche scientifique. Étude financée par le Ministère français des Affaires étrangères (Fonds Pacifique) et le Gouvernement de Vanuatu (Service des pêches de Vanuatu)	2013	Léopold <i>et al.</i> 2013b.	Étude qui visait à mesurer l'efficacité de mesures de gestion communautaire des ressources mises en œuvre par le passé et à proposer des solutions réglementaires concrètes adaptées aux capacités de gouvernance communautaires et nationales.
Projet « Promotion de la grâce des mers » (Agence japonaise de coopération internationale)	2006–2009 (Phase 1) 2012–2014 (Phase 2)	Nimoho <i>et al.</i> 2013.	Projet de renforcement des capacités communautaires assorti d'initiatives sur la gestion et les moyens de subsistance.
10 ^e Fonds européen de développement (FED)	2014	Arthur 2014	Rapport d'évaluation visant à recenser les lacunes et les entraves au développement du secteur de la pêche à Vanuatu et la prestation de services au secteur privé.
Projet pour le renforcement de la gestion des ressources côtières et marines du Triangle de corail du Pacifique - Phase 2 (Banque asiatique de développement)	2014	Dumas <i>et al.</i> 2014	Renforcement des capacités techniques communautaires dans le cadre de campagnes de prélèvement d'Acanthaster à Luganville, sur l'île de Santo.

Consultations des parties prenantes

Depuis 2013, le Service des pêches de Vanuatu a procédé à une série de consultations auprès des parties prenantes. Ces consultations, qui lui offrent l'occasion d'informer le public de ses activités et des services à la disposition des communautés, permettent également aux parties prenantes de faire connaître leurs vues et de contribuer à faire évoluer le modèle appliqué par le Service des pêches en matière de collaboration. Des parties prenantes clés ont été consultées, parmi lesquelles des chefs coutumiers, des secrétaires locaux, des conseillers, des représentants des autorités provinciales et des agents des services de vulgarisation. Ce processus a permis d'accéder à des sources communautaires riches en information sur la gestion locale des ressources. Plusieurs types de consultations ont été réalisés dans le cadre de diverses initiatives. Ainsi, entre mai et juillet 2010, des consultations ont été menées à bien dans six provinces sur l'utilisation et la gestion des mangroves. À cette occasion, des zones de mangroves essentielles dont la gestion et la protection devaient être assurées ont été recensées, et des mécanismes de gestion et de soutien des pouvoirs publics ont été envisagés en partenariat avec les communautés concernées. Entre 2013 et 2014, des consultations consacrées à la réglementation de la pêche ont eu lieu dans six provinces. Le processus a mis en lumière des priorités variables selon les espèces ciblées au sein des différentes pêcheries mais a fait ressortir un souhait partagé par l'ensemble des communautés : celui de bénéficier de l'appui des pouvoirs publics dans la gestion des ressources halieutiques.

Synthèse des informations à l'appui des futures activités de gestion communautaire des ressources halieutiques à Vanuatu

Le modèle de gestion des ressources halieutiques en place à Vanuatu puise à la fois dans les savoirs coutumiers et traditionnels et dans les concepts occidentaux contemporains. La gestion communautaire des ressources halieutiques à Vanuatu repose sur les enseignements tirés des interactions avec les communautés dans le cadre du projet de reconstitution des stocks de trocas mené à la fin des années 80, au cours duquel le service des pêches a fourni un soutien technique aux communautés (Amos 1991, 1995). Johannes (1998) a fait observer que le Service des pêches avait « impulsé un élan considérable à la gestion traditionnelle des ressources marines » dans les villages au début des années 90, en mettant à profit l'ingéniosité des communautés et la robustesse des régimes de propriété coutumière des espaces marins. Hickey and Johannes (2002) ont fait valoir que « depuis 1993, le Service [des pêches de Vanuatu] privilégiait davantage le travail de vulgarisation halieutique que le développement de la pêche ».

Les modalités de l'appui fourni aux communautés pour régir l'exploitation des ressources dans le cadre de la gestion communautaire continuent à évoluer et se caractérisent par un fort engagement du Service des pêches. Il convient toutefois de signaler qu'en dépit de la place centrale accordée par ce dernier au modèle de gestion communautaire de la pêche dans la gestion des ressources côtières, la plupart des programmes et activités de gestion communautaire dépendent de l'octroi d'un financement par des bailleurs de fonds (Léopold *et al.* 2013b).

Les projets recensés dans le cadre de la présente étude ont permis d'instaurer des liens de partenariat avec plus de 50 communautés dans les provinces de Shefa, Tafea, Malampa et Sanma. Les activités menées au titre de ces projets ont été mises en œuvre conjointement par des organismes régionaux (par ex. Foundation of the Peoples of the South Pacific, la Communauté du Pacifique), des instituts de recherche (par ex. l'Institut de recherche pour le développement, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer), des ONG (par ex. Wan Smolbag), et d'autres organismes d'État de Vanuatu (par ex. le Service de la protection et de la conservation de l'environnement). Les projets ont permis de renforcer les capacités et d'appuyer les réseaux œuvrant à la gestion et à la conservation des ressources. La genèse de ces projets contribue à faire évoluer le modèle de gestion des ressources côtières mis en place par le Service des pêches de Vanuatu. Chaque projet consacré au renforcement des capacités communautaires et à la gestion des ressources du pays a produit des données d'expérience sur les approches communautaires, utiles au Service des pêches et aux ONG en tant que partenaires de gestion (par ex., Amos 1995 ; Johannes 1998 ; Hickey and Johannes 2002 ; Aitaro *et al.* 2007 ; Léopold *et al.* 2013a ; Nimoho *et al.* 2013). À la lumière de l'expérience, quatre grands axes thématiques semblent susceptibles de faire évoluer le modèle : sensibilité au contexte communautaire ; description et analyse du processus de gestion communautaire des ressources halieutiques ; recherche de partenariats ; et mise en avant délibérée de la problématique du genre.

Sensibilité au contexte communautaire

Le contexte qui prévaut actuellement dans de nombreux pays insulaires océaniques est marqué par la croissance démographique, la migration, l'urbanisation et la concurrence découlant de la raréfaction des ressources ; la délimitation du périmètre des aires sous gestion communautaire est imprécise ou contestée (par ex. Sulu *et al.* 2015). La démarcation claire des zones concernées est abondamment citée comme une condition préalable importante à la gestion autonome des ressources naturelles (Ostrom 2007). Le processus de gestion doit être sensible au contexte local, dans la mesure où ce dernier peut influencer l'intérêt porté à la gestion communautaire des ressources halieutiques, l'adhésion des populations et le succès de la démarche. La gestion communautaire peut ne pas être adaptée à tous les sites, notamment lorsque les ressources sont utilisées de manière concomitante ou que les conditions sociales dans lesquelles vit la population rendent difficile une coopération durable avec les communautés. Quand bien même le modèle de gestion communautaire paraît-il approprié, il ne permet pas toujours d'atteindre tous les objectifs communautaires recherchés ou considérés comme prioritaires (Léopold *et al.* 2013b ; Jupiter *et al.* 2014). Compte tenu de l'expérience relativement longue de Vanuatu en matière de gestion communautaire des ressources halieutiques, il est possible, du moins en théorie, que les communautés les plus organisées aient déjà été recensées et qu'elles aient déjà reçu un soutien. De plus, certaines communautés œuvrent depuis longtemps aux côtés d'ONG ou à la réalisation de projets. Cette expérience préalable modifie le point de départ du processus de changement, tout en favorisant la constitution de coalitions et de réseaux. Des antécédents de collaboration entre une communauté et des partenaires extérieurs peuvent influencer sur les attentes.

Ainsi, des activités dont la mise en œuvre ne se poursuit pas au-delà de la durée d'un projet peuvent susciter un certain cynisme à l'égard des partenariats extérieurs (voir Léopold *et al.* 2013a). Pour faire évoluer le modèle actuel, il convient donc de réfléchir à la manière de tenir compte des expériences vécues en matière de collaboration, et d'adapter le modèle lorsque l'ardoise n'est pas « complètement vierge » (Tavue Baereleo *et al.* 2016).

Description et analyse du processus de gestion communautaire des ressources halieutiques

Les résultats des initiatives de gestion communautaire de la pêche sont perçus différemment selon les communautés et leurs membres (Pomeroy *et al.* 1997 ; Maliao *et al.* 2009). Les différences observées dans les résultats obtenus s'expliquent, du moins en partie, par le processus social et les réalités complexes de la gestion de ressources communes influencées par les normes sociales, les perceptions et la dynamique dans le temps du contrôle de l'accès aux ressources (Blythe *et al.* 2017). Afin d'évaluer et de perfectionner davantage le modèle de participation communautaire à Vanuatu, des améliorations doivent être apportées au processus de recueil d'informations (par ex. sur la représentation, le genre, l'autorité et la légitimité). Il est important de comprendre les besoins des communautés et les capacités dont elles disposent en leur sein pour dresser un tableau qualitatif plus complet du processus de gestion et des rôles que le Service des pêches de Vanuatu ou les ONG peuvent exercer de manière réaliste dans la gestion des ressources marines. Des études ont montré que les résultats de la gestion locale des ressources halieutiques dépendent souvent de processus communautaires internes et non pas seulement de l'aide extérieure apportée à la communauté (par ex. Abernethy *et al.* 2014 ; Steenbergen and Visser 2016). Ainsi, l'autorité a été décrite comme un facteur d'influence majeur sur la gestion des ressources halieutiques dans leur ensemble (Gutierrez *et al.* 2011). Au moment où le Service des pêches de Vanuatu et d'autres partenaires de gestion cherchent à intensifier l'approche participative communautaire, il est suggéré de renforcer le recueil de données qualitatives pour aider à suivre et à comprendre le processus de changement et les facteurs qui influencent la perception des résultats par les communautés. Des entretiens avec les membres de la population et le relevé systématique des observations dans des rapports de mission viendront compléter des informations plus quantitatives sur les caractéristiques des communautés et le suivi des prises par pêcheur. Ce type d'information est utile pour adapter le modèle participatif du Service des pêches à la lumière des enseignements glanés auprès des différentes communautés partenaires.

Recherche de partenariats

L'appui aux communautés dépasse le simple cadre de la réglementation de l'utilisation des ressources marines (Pomeroy *et al.* 1997 ; Gillett *et al.* 2008), et un diagnostic communautaire peut permettre de recenser et de hiérarchiser les problématiques autres que la gestion des ressources marines (Eriksson *et al.* 2016). Ainsi, certaines communautés des Îles Salomon jugent prioritaires la restauration des habitats, la recherche de combustibles autres que le bois de chauffage, et l'élaboration de supports d'information visant à sensibiliser le public aux enjeux plus vastes de gouvernance des ressources (Sulu *et al.* 2015). Il

serait déraisonnable d'attendre du Service des pêches de Vanuatu ou d'ONG qu'elles possèdent toutes les capacités techniques requises pour répondre à l'ensemble des préoccupations ou appuyer la mise en œuvre de toutes les activités considérées comme prioritaires par les communautés. Il convient donc de former de plus amples partenariats, à même de répondre à l'ensemble des priorités et des préoccupations. Plusieurs ONG internationales et nationales sont présentes à Vanuatu. Cet environnement offre des possibilités de partenariats novateurs à l'appui des communautés dans plusieurs secteurs. Le projet de la JICA tient lieu d'exemple, dans la mesure où il procède d'une large interprétation de la notion d'appui à la gestion communautaire des pêches, et qu'il s'attache à renforcer les moyens de subsistance et l'innovation en matière de petite pêche, conformément aux priorités définies par les communautés (Nimoho *et al.* 2013). Les agents chargés de soutenir les communautés au sein des organismes nationaux ont un rôle à jouer en facilitant le processus de cogestion et la prestation de services (Govan 2013). Toutefois, la rotation des effectifs et la pénurie de moyens opérationnels affectés aux services de vulgarisation halieutique côtière sont des problèmes communs à l'ensemble de la région (Govan 2013, 2015). La recherche de partenariats vise à compléter les moyens déployés par le Service des pêches de Vanuatu par l'entremise de réseaux d'institutions et d'ONG actives dans le domaine de la gestion communautaire des pêches. De tels partenariats offrent également la possibilité de mettre en commun les enseignements tirés des multiples activités menées en collaboration par différentes organisations.

Mise en avant délibérée de la problématique du genre

Les inégalités sociales dont sont victimes les femmes se matérialisent dans l'accès aux ressources, aux réseaux et aux biens, et cet écart entre les sexes influe sur les opportunités de développement et de bien-être dont jouissent les hommes et les femmes (Kantor *et al.* 2015). Ainsi, une étude de cas réalisée aux Îles Salomon révèle que la capacité des femmes à s'adapter et à maintenir une bonne qualité de vie est inférieure à celle des hommes. En cause, un accès réduit au soutien et à l'information, et une moindre participation à la gouvernance communautaire, à l'organisation sociale, à l'apprentissage et à l'expérience (Cohen *et al.* 2016). Notons également que les femmes et les hommes exploitent souvent des zones distinctes de l'habitat marin côtier, pour des raisons liées à l'accès différencié aux ressources et aux normes attachées à chaque sexe (Fröcklin *et al.* 2014). À Vanuatu, les femmes consacrent plus de temps que les hommes au ramassage et à la pêche sur les récifs (Waqalevy 2012). Ce constat illustre l'importance que revêt l'inclusion délibérée des femmes dans la gestion de ces environnements. Il soulève également la question cruciale de savoir si l'usage différencié de l'espace marin par les hommes et par les femmes trouve son reflet dans le degré de participation des femmes au processus de décision et dans l'impact qu'exercent les mesures de gestion sur ces dernières à mesure qu'évolue le modèle de gestion locale de la pêche au sein des communautés. Jusqu'à présent, les projets consacrés à la gestion communautaire des ressources halieutiques ont fait peu de place à l'inclusion des femmes au processus décisionnel relatif à la gestion, et à la prise en compte de leurs vues. Incidemment, le travail auprès des communautés est souvent considéré comme plus complexe lorsqu'il fait intervenir des femmes, dans

la mesure où, traditionnellement, celles-ci sont cantonnées au rôle de cuisinière et qu'il revient aux hommes d'assister aux ateliers et aux réunions au cours desquels les décisions sont prises. Ces normes sociales perpétuent la faible participation des femmes à la prise de décision collective. Les approches visant à encourager la réflexion critique sur les normes et leur évolution doivent être suffisamment subtiles pour éviter de les renforcer (Cohen *et al.* 2016). La recherche de partenariats avec des groupes et des réseaux établis de femmes dans les villages, telles que les gardiennes des ressources, le réseau des comités contre les violences faites aux femmes, et le ministère de la condition féminine, peut servir de vecteur à une prise en compte plus proactive de la problématique du genre par le Service des pêches et les partenaires, et impliquer davantage les femmes des zones rurales dans les discussions relatives à l'utilisation et à la gestion des ressources (Vunisea 2008).

Conclusions

La longue expérience de Vanuatu en matière de gestion communautaire des ressources marines continue de s'enrichir selon des modalités propres au pays. Les enseignements tirés de plus de 30 ans de mise en œuvre de divers projets ont abouti à la création d'un modèle national de gestion communautaire. Léopold *et al.* (2013b) et d'autres ont mis en garde contre les prescriptions simplistes en matière de gestion communautaire des ressources halieutiques et l'optimisme excessif quant aux avantages à long terme d'un tel modèle. Ces auteurs ont également mis en exergue la dépendance permanente vis-à-vis d'agents extérieurs pour un impact durable. La gestion communautaire des ressources marines n'est pas la clé de la pérennité des pêcheries côtières de Vanuatu. Dans un contexte caractérisé par la paucité des ressources publiques, l'isolement géographique, et l'histoire ethnique et culturelle diverse du pays, le défi posé par l'amélioration du modèle de gestion communautaire des ressources marines demeura un axe de recherche et de stratégie important. Les pouvoirs publics devront continuer à évoluer pour pouvoir exercer leur rôle de manière plus efficace dans le monde de demain.

Remerciements

La présente étude a bénéficié d'une subvention du Centre australien pour la recherche agricole internationale (FIS/2012/074).

Bibliographie

- Abernethy K.E., Bodin Ö., Olsson P., Hilly Z. and Schwarz A. 2014. Two steps forward, two steps back: The role of innovation in transforming towards community-based marine resource management in Solomon Islands. *Global Environmental Change* 28:309–321.
- Aitaro J., Alik L., Bakineti R. *et al.* 2007. Lessons for Pacific Island environmental initiatives: Experiences from International Waters Project National Coordinators. IWP-Pacific Technical Report (International Waters Project) no. 44. Apia, Samoa: Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme.
- Amos M. 1991. Trochus reseeding experiment in Vanuatu. Noumea, New Caledonia: South Pacific Commission. 23rd Regional Technical Meeting on Fisheries, Noumea, New Caledonia, 5–9 August 1991. 14 p.
- Amos M. 1993. Traditionally based marine resource management systems in Vanuatu. SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin 2:14–17.
- Amos M. 1995. Combination of fisheries management regulation, traditionally based management and wild stock enhancement using hatchery reared trochus juveniles as a precautionary management principle for *Trochus niloticus* resources in Vanuatu. Forum Fisheries Agency/South Pacific Commission workshop on the management of South Pacific inshore fisheries. Noumea, New Caledonia, 26 June–7 July 1995.
- Arthur C.K. 2014. Report on the review of current service delivery framework for the Vanuatu Fisheries Department. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 10 p.
- Bell L.A. and Amos M.J. 1993. Republic of Vanuatu fisheries resources profiles. Forum Fisheries Agency report 93/49. Forum Fisheries Agency, Honiara, Solomon Islands.
- Bell J.D., Kronen M., Vunisea A., Nash W.J., Keeble G., Demmke A., Pontifex S. and Andréfouët S. 2009. Planning the use of fish for food security in the Pacific. *Marine Policy* 33:64–76.
- Bell J.D., Taylor M., Amos M. and Andrew N. 2016. Climate change and Pacific Island food systems. Climate Change, Agriculture and Food Security and Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation. Copenhagen, Denmark and Wageningen, the Netherlands.
- Berkes F. 2006. From community-based resource management to complex systems. *Ecology and Society* 11(1):45.
- Blythe J., Cohen P., Eriksson H., Cinner J., Boso D., Schwartz A.M. and Andrew N. (in press). Community-based fisheries management: Strengthening post-hoc analysis through the social-ecological systems framework.
- Cinner J.E. and Aswani S. 2007. Integrating customary management into marine conservation. *Biological Conservation* 140:201–216.
- Cohen P., Lawless S., Dyer M., Morgan M., Saeni E., Teioli H. and Kantor P. 2016. Understanding adaptive capacity and capacity to innovate in social-ecological systems; applying a gender lens. *AMBIO* 45(3):309–321.
- Dumas P., Jimenez H. and Léopold M. 2009. Training in community-based monitoring techniques in Emau Island, North Efate, Vanuatu. Noumea, New Caledonia: Institut de recherche pour le développement (IRD). 38 p.

- Dumas P., Jimenez H., Léopold M., Petro G. and Jimmy R. 2010. Effectiveness of village-based reserves on reef invertebrates in Emau, Vanuatu. *Environmental Conservation* 37(3):364–372.
- Dumas P., Léopold M., Kaltavara J. and Ham J. 2012. Ecological efficiency of tabu areas in Vanuatu (EFITAV project). Final report, Programme Fonds Pacifique / Gouvernement de Nouvelle-Calédonie. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 37 p.
- Dumas P., Ham J. and Rocky K. 2014. Community-based management of crown-of-thorns outbreak in Santo (pilot project). Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 16 p.
- Eriksson H., Adhuri D.S., Adrianto L., Andrew N.L., Apriliani T., Daw, T., Evans L., Garces L., Kamanyi E., Mwaipopo R., Purnomo A.H., Sulu R.J. and Beare D.J. 2016. An ecosystem approach to small-scale fisheries through participatory diagnosis in four tropical countries. *Global Environmental Change* 36:56–66.
- Fletcher W.J. 1988. Coconut crab ecology in Vanuatu. Australian Centre for Agricultural Research. 63 p.
- Friedman K., Pakoa K., Kronen M. and Chapman L. 2003. Vanuatu country report: Profile and results from survey work at Paunangisu Village, Moso Island Uri and Uripiv Island, and the Maskylene Archipelago. Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community. 357 p.
- Fröcklin S., de la Torre-Castro M., Håkansson E., Carlsson A., Magnusson, M. et al. 2014. Towards improved management of tropical invertebrate fisheries: Including time series and gender. *PLoS ONE* 9(3):e91161.
- FSPI (Foundation for the People of the South Pacific). 2007. Coral Gardens Initiative (2004 – March 2007) - Report to the MacArthur Foundation. Port-Vila, Vanuatu: Foundation for the People of the South Pacific. 50 p.
- Gillett R., Preston G., Nash W., Govan H., Adams T. and Lam M. 2008. Livelihood diversification as a marine resource management tool in the Pacific Islands: Lessons learned. *SPC Fisheries Newsletter* 125:32–39.
- Govan H. 2009. Achieving the potential of locally managed marine areas in the South Pacific. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 25:16–25.
- Govan H. 2013. Strategic review of inshore fisheries policies and strategies in Melanesia: Fiji, New Caledonia, Solomon Islands and Vanuatu. Part 1: General overview. 39 p.
- Govan H. 2014. Monitoring, control and surveillance of coastal fisheries in Kiribati and Vanuatu. Part I: Priorities for action. Report for the Secretariat of the Pacific Community, Fisheries, Aquaculture and Marine Ecosystems Division. Noumea, New Caledonia.
- Govan H. 2015. Preliminary review of public expenditure of the fisheries agencies of Pacific Island countries and territories: Policy, operational budget and staffing support for coastal fisheries. Report for the Secretariat of the Pacific Community, Fisheries, Aquaculture and Marine Ecosystems Division. Noumea, New Caledonia.
- Government of Vanuatu. 2014. Fisheries Act No. 10 of 2014. Parliament of the Republic of Vanuatu, Port Vila.
- Gutierrez N.L., Hilborn R. and Defeo O. 2011. Leadership, social capital and incentives promote successful fisheries. *Nature* 470:386–389.
- Ham J., Léopold M. and Dumas P. 2012. Sea cucumber stock assessment. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 47 p.
- Hickey F. 2006. Traditional marine resource management in Vanuatu: Acknowledging, supporting and strengthening indigenous management systems. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 20:11–23.
- Hickey F.R. and Johannes R.E. 2002. Recent evolution of village-based marine resource management in Vanuatu. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 14:8–21.
- Hickey F. and Firiam A. 2004. Feasibility study for a fishing project in the Shepherd Outer Islands. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 100 p.
- Hill J. 2004. Reef Check Vanuatu Report, July–August. Townsville, Australia. 56 p.
- Johannes R.E. 1998. Government-supported, village-based management of marine resources in Vanuatu. *Ocean and Coastal Management* 40:165–186.
- Johannes R.E. 2002. The renaissance of community-based marine resource management in Oceania. *Annual Reviews in Ecology, Evolution and Systematics* 33:317–340.
- Johannes R.E. and Hickey F.R. 2004. Evolution of village-based marine resource management in Vanuatu between 1993 and 2001. Coastal region and small island papers, 15. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. 46 p.
- Jupiter S.D., Cohen P.J., Weeks R., Tawake A. and Govan H. 2014. Locally managed marine areas: Multiple objectives and diverse strategies. *Pacific Conservation Biology* 20(2):165–179.
- Kaltavera J., Kaku R. and Léopold M. 2013. Up-scaling village-based management of reef resources in Vanuatu. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 36 p.

- Kantor P., Morgan M. and Choudhury A. 2015. Amplifying outcomes by addressing inequality: The role of gender-transformative approaches in agricultural research for development. *Gender, Technology and Development* 19(3):292–319.
- Léopold M., Cornuet N., Andréfouët S., Moenteapo Z., Duvauchelle C., Raubani J., Ham J. and Dumas P. 2013a. Co-managing small-scale sea cucumber fisheries in New Caledonia and Vanuatu using stock biomass estimates to set spatial catch quotas. *Environmental Conservation* 40:367–379.
- Léopold M., Beckensteiner J., Kaltavara J., Raubani J. and Caillon S. 2013b. Community-based management of near-shore fisheries in Vanuatu: What works? *Marine Policy* 42:167–176.
- Lindner B. 2004. Impact assessment of research on the biology and management of coconut crabs on Vanuatu. Impact Assessment Series Report No. 29. Canberra, Australia: The Australian Centre for International Agricultural Research (ACIAR). 63 p.
- Maliao R.J., Pomeroy R.S. and Turingan R.G. 2009. Performance of community-based coastal resource management (CBCRM) programs in the Philippines: A meta-analysis. *Marine Policy* 33:818–825.
- Melanesian Spearhead Group. 2015. Melanesian Spearhead Group roadmap for inshore fisheries management and sustainable development (2015–2024). Melanesian Spearhead Group Secretariat, Vanuatu. http://www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/Reports/Anon_15_MSG_Roadmap.pdf
- Nimoho G., Seko A., Iinuma M., Nishiyama K. and Wakisaka T. 2013. A baseline survey of coastal villages in Vanuatu. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 32:2–84.
- Ostrom E. 2007. A diagnostic approach for going beyond panaceas. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States* 104(39):15,181–15,187.
- Pako K., Friedman K., Tardy E. and Lasi F. 2008. Epi Island trochus and sea cucumber resource status and recommendations for management. Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community. 62 p.
- Pomeroy R.S., Pollnac R.B., Katon B.M. and Predo C.D. 1997. Evaluating factors contributing to the success of community-based coastal resource management: The central Visayas regional project-1, Philippines. *Ocean and Coastal Management* 36:97–120.
- RAMCID (Fisheries Resource Assessment, Management and Computer Information). 1996. Third quarterly report. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu.
- Raubani J.J. 2006. Community fisheries management: Future consideration for Vanuatu. University of Iceland at Reykjavik. 47 p.
- Raubani J.J. 2011. Capacity building in coconut crab (*Birgus latro*) assessment and monitoring in Torba and Penama provinces. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 17 p.
- Raubani J.J. and Gereva S.R. 2009. Preliminary report: Undine Bay marine biodiversity assessment survey. Vanuatu Fisheries Department, Port Vila, Vanuatu. 16 p.
- Ruddle K. 1998. The context of policy design for existing community-based fisheries management systems in the Pacific Islands. *Ocean and Coastal Management* 40:105–126.
- SPC (Secretariat of the Pacific Community). 2008. Pacific Islands regional coastal fisheries management policy and strategic actions (Apia Policy), 2008–2013. Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community. 55 p.
- SPC (Secretariat of the Pacific Community). 2015. A new song for coastal fisheries – pathways to change: The Noumea strategy. Secretariat of the Pacific Community, Noumea, New Caledonia. http://www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/Reports/Anon_2015_New_song_for_coastal_fisheries.pdf
- Steenbergen D. and Visser L. 2016. Caught between mediation and local dependence: Understanding the role of non-government organisations in co-management of coastal resources in eastern Indonesia. *Anthropological Forum*, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/00664677.2016.1148012>
- Sulu R.J., Eriksson H., Schwarz A-M. et al. 2015. Livelihoods and fisheries governance in a contemporary Pacific Island setting. *PLoS One* 10(11):e0143516. doi:10.1371/journal.pone.0143516
- Tacconi L. and Bennett J. 1997. Protected area assessment and establishment in Vanuatu. Arawang Information Bureau Pty Ltd, Canberra, Australia. 180 p.
- Tavue Baereleo R., Neihapi P., Cohen P.J., Raubani J. and Bertram I. 2016. What influences the form that community-based management takes in Vanuatu? *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 37:22–24.
- Vunisea A. 2008. The “culture of silence” and fisheries management. *SPC Women in Fisheries Information Bulletin* 18:42–43.
- Waqalevy V.P. (ed). 2012. MESCAL technical report, “Biodiversity assessment technical report for Eratap and Amal/Crab Bay”, Vanuatu Department of Environment and Conservation, Port Vila, Vanuatu. 146 p.
- Walelign T. and Russel J. 1989. The South Pacific and European Community. Commission of the European Communities, Brussels. 38 p.

Éléments de réflexion critique tirés de projets visant à encourager une cogestion communautaire et adaptative de la pêche à petite échelle aux Îles Salomon

Anne-Maree Schwarz^{1*}, Philippa J. Cohen^{1,2}, Delvene Boso¹, Christain Ramofafia³,
Timothy Alexander^{1,4}, Gregory Bennett¹ et Neil Andrew¹

Résumé

Les efforts d'application des principes de la résilience à la pêche à petite échelle reposent en premier lieu sur des démarches de cogestion adaptative. Si les recommandations de mesures à prendre pour encourager la résilience sont monnaie courante, les leçons tirées de la pratique sont bien plus rares. Nous présentons une analyse critique des efforts déployés par WorldFish pour optimiser la résilience des petites pêcheries, et notamment des mesures visant à soutenir, à mettre en œuvre et à pérenniser une forme collaborative de gestion appelée « gestion communautaire des ressources » dans cinq régions des Îles Salomon sur une période de neuf ans. Un cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative a été utilisé afin de soutenir l'émergence de ce type de gestion à l'occasion d'interventions approfondies dans les communautés locales. Nous nous interrogeons sur l'adoption dans leurs pratiques des principes de la résilience par les moyens suivants : 1) définir une pêcherie en tenant compte de la situation de gouvernance locale ; 2) tirer parti de sources de connaissances multiples afin d'orienter la définition de règles locales de protection des fonctions écologiques, sociales et autres de la pêche à petite échelle ; 3) encourager le sentiment d'appropriation et la participation à l'échelle locale, tout en établissant des liens avec des partenaires externes à des fins d'apprentissage ; 4) élaborer un système de suivi pertinent pour les communautés locales ; et 5) soutenir des formes de gouvernance inclusives et réactives au changement. Les résultats obtenus se sont révélés au mieux passables, car il n'a été possible de mettre en place et de pérenniser de nouvelles formes de gestion adaptatives et négociées que dans deux régions. Toutefois, les leçons tirées de cette expérience ont permis de modifier la pratique de WorldFish, et ont montré que l'intégration des principes de la résilience (notamment soutenir l'apprentissage, promouvoir des systèmes adaptatifs, ou encore réfléchir à l'établissement de liens à tous les niveaux de la gouvernance et encourager cette pratique) nécessite des capacités de réflexion, d'adaptation et d'ajustement de la part de toutes les parties prenantes.

Introduction

Les petits pêcheurs sont vulnérables face aux effets conjugués de différents facteurs de pression au sein des systèmes halieutiques (épuisement des stocks ou intensification de la concurrence, par exemple), ainsi qu'aux bouleversements sociaux et environnementaux exogènes (variations climatiques, commerce international ou fluctuation des prix, notamment). Dans ce contexte complexe, les gestionnaires ont du mal à garantir à ceux qui en sont tributaires le maintien des bénéfices de la pêche à petite échelle. Si l'on veut qu'il continue à servir de « filet de sécurité » permettant aux populations pauvres des zones rurales d'assurer leur subsistance, ce secteur doit mieux absorber les chocs et s'adapter aux mutations. Toutefois, pour les gestionnaires qui s'attachent à pérenniser et à améliorer les

petites pêcheries, il est difficile de traduire la théorie de la résilience en conseils pratiques (Béné *et al.* 2014).

La cogestion adaptative décentralisée est considérée depuis longtemps comme une méthode en phase avec les principes de la résilience (Berkes *et al.* 2001 ; Biggs *et al.* 2015), et elle est de plus en plus couramment pratiquée dans le cadre d'une stratégie de préservation des avantages économiques et sociaux de la pêche à petite échelle (Cinner *et al.* 2012 ; Evans *et al.* 2011). La cogestion adaptative vise à promouvoir un mode de gestion réactif et adapté à la situation locale. Elle consiste souvent à déléguer une partie des fonctions de gouvernance aux utilisateurs des ressources, l'objectif final étant le partage des responsabilités connexes entre ces derniers et les autres parties prenantes (souvent des entités publiques). Une étude de cas de la cogestion

¹ WorldFish, P.O. Box 438, Honiara, Îles Salomon

² ARC Centre of Excellence for Coral Reef Studies, James Cook University, Townsville, Queensland, Australie

³ Ministère des Pêches et des Ressources marines, P.O. Box G13, Honiara, Îles Salomon

⁴ Ministère des Pêches et des Ressources marines, P.O. Box G13, Honiara, Îles Salomon

* Auteur à contacter : Anne-Maree Schwarz, c/o ministère des Pêches et des Ressources marines, P.O. Box G13, Honiara, Îles Salomon.
Courriel : schwarzamj@outlook.com

adaptative réalisée à l'échelle internationale révèle que cette méthode tend à fournir davantage de résultats positifs que de résultats négatifs. Parmi les résultats positifs recensés, on trouve l'optimisation de l'inclusion et de la représentation au sein des processus de gouvernance, l'amélioration de la capacité à maîtriser la prise de décision ou à peser sur celle-ci, la hausse du taux de respect des règles de gestion, ou encore une hausse quantitative du revenu des ménages, de leur bien-être, de l'état des ressources et du rendement des pêcheries (Evans *et al.* 2011). Toutefois, il faut également souligner que la littérature tend à évaluer et à analyser les projets qui connaissent le succès, tandis que ceux qui n'aboutissent pas, ou qui sont abandonnés en cours de route, font rarement l'objet d'articles (Evans *et al.* 2011). En Océanie, des articles enthousiastes sur la cogestion adaptative ont été publiés (par exemple Govan *et al.* 2011 ; Jupiter *et al.* 2014 ; Bartlett *et al.* 2009), mais il est beaucoup plus difficile de trouver une réflexion critique sur les démarches adoptées et la logique qui sous-tend ces dernières.

C'est afin de combler cette lacune que nous proposons un compte rendu critique de notre expérience en matière de soutien à une forme de cogestion adaptative généralement appelée « gestion communautaire des ressources » (WorldFish 2013), modèle que l'on rencontre fréquemment dans toute l'Océanie (Govan 2009). Le présent article vise à décrire la mise en œuvre de la gestion communautaire des ressources dans le domaine de la pêche à petite échelle dans cinq régions littorales des Îles Salomon sur une période de neuf ans. La séquence de cette mise en œuvre a été définie à partir d'un cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative, conçu pour

les pays en développement (Andrews *et al.* 2007 ; Evans and Andrews 2009). Ce cadre met en exergue la nécessité de prêter une attention particulière, d'une part, aux éléments extérieurs au secteur halieutique qui peuvent avoir une incidence sur la gestion et les moyens d'existence des acteurs du secteur et, d'autre part, aux institutions locales, culturelles et nationales (autrement dit aux règles établies) régissant la pêche. Le cadre définit des possibilités distinctes d'apprentissage, de réflexion et d'ajustement pour trois grandes étapes de la mise en œuvre : 1) le diagnostic participatif, 2) la délimitation du groupe de gestion, et 3) la mise en œuvre du système de gestion et de suivi.

Deux questions se posent alors : en quoi, et de quelle manière, l'adoption de démarches participatives, structurées par le cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative, peut-elle soutenir l'émergence d'une gestion communautaire des ressources ? Afin d'y répondre, nous avons fixé un grand objectif – la promotion de l'émergence d'une gestion communautaire des ressources – que nous avons ensuite organisé en cinq objectifs spécifiques, afin de respecter les principes de la résilience : 1) définir la pêche, le groupe de gestion et les solutions de gestion en tenant compte de la situation de gouvernance locale ; 2) tirer parti de sources de connaissance multiples pour orienter la définition de règles locales permettant de préserver la fonction écologique et sociale de la pêche à petite échelle ; 3) encourager la participation et le sentiment d'appropriation à l'échelon local, tout en nous présentant comme des intermédiaires ayant accès à un savoir, à une expertise et à des ressources externes, ainsi qu'à un soutien de niveau supérieur en matière de gouvernance ; 4) appuyer un système de suivi pertinent pour les populations locales, qui invite à réfléchir et à opérer



Figure 1. Les cinq régions des Îles Salomon dans lesquelles le projet a été mis en œuvre.

Table 1. Caractéristiques des régions dans lesquelles les auteurs ont pris des mesures de soutien à la cogestion adaptative.

Région	Province	Nombre de villages	Nombre de ménages (approximatif)
Kia	Isabel	14	280
Jorio	Occidentale	5	350
Dovele	Occidentale	3	240
Fauro Island	Occidentale	1	300
Makwanu	Malaita	5	80

des ajustements réfléchis au dispositif de gestion ; et 5) soutenir des structures de gouvernance inclusives et réactives au changement. Le présent article s'articule autour de chacun de ces objectifs, et se conclut par un état de lieux de la littérature consacrée à la cogestion adaptative, ainsi que par une discussion des implications pratiques pour la gouvernance de la pêche à petite échelle dans un but de résilience aux Îles Salomon.

Délimitation géographique de l'étude

Plus de 70 % des Salomoniens sont fortement tributaires de la pêche vivrière, mais la pénurie de poisson constitue une menace à long terme (Bell *et al.* 2009). Par le passé, les pouvoirs publics n'ont pu exercer qu'une influence limitée sur la pêche en zone rurale (Lane 2006), et ce manque a été comblé par des organisations non gouvernementales (ONG) encourageant et soutenant directement des formes diverses de cogestion adaptative (Cohen *et al.* 2012). Toutefois, au cours des dix dernières années, se sont fait jour des politiques régionales solides, décrites au sein de la CPS et développées par celle-ci (2014), ainsi que des politiques nationales (plan d'action national du Triangle de corail, loi de 2015 sur la gestion des ressources halieutiques, ou encore stratégie du ministère des Pêches et des Ressources marines adoptée en 2017) qui appuient désormais des démarches communautaires, dans le cadre d'une stratégie essentielle pour la gestion des petites pêches, la conservation des ressources marines et le changement climatique. Dans un souci de synthèse des leçons tirées visant à orienter les politiques et les pratiques, le présent article analyse les mesures prises et les résultats obtenus dans cinq régions des Îles Salomon (fig. 1) dans lesquelles WorldFish a contribué à soutenir la gestion communautaire des ressources.

Chaque région comprend de nombreux villages, comptant chacun de 80 à 350 ménages (tableau 1), caractérisés par une grande proximité et des liens sociaux historiques. À l'instar d'autres populations du littoral des Îles Salomon, toutes ces communautés sont fortement tributaires de la pêche côtière et de l'agriculture, dans le cadre d'une économie en majorité vivrière (GSI 2011 ; Clarke 2007). Dans chacune de ces régions, les autres solutions de subsistance sont limitées, du

fait, en partie, des difficultés d'accès aux marchés provinciaux et nationaux. Elles disposent toutes d'un régime coutumier de propriété foncière et maritime, et les fonctions d'encadrement sont assurées tant par les chefs coutumiers que par les responsables religieux.

Méthodes

Depuis ses locaux aux Îles Salomon, WorldFish met en œuvre un programme, financé sur des fonds projet, de gestion collaborative de la pêche à petite échelle avec des communautés ayant demandé une assistance, que ce soit directement auprès des autorités provinciales ou par l'intermédiaire de l'un des ministères compétents, à savoir le ministère des Pêches et des Ressources marines ou le ministère de l'Environnement, du Changement climatique, de la Gestion des catastrophes et de la Météorologie. En 2005, l'organisation a commencé à mettre en place un système de gestion de la pêche à petite échelle dans le district de Kia, puis, en 2006, dans une communauté de la région de Jorio (fig. 2). Les travaux dans les trois autres régions ont débuté en 2008 (fig. 2 et tableau 1).

Tous les cas traités par WorldFish entre 2005 et 2008 sont étudiés ici, afin de tirer des enseignements de cette expérience longue de neuf années.

Cette étude se veut descriptive, et reflète la participation directe et durable des auteurs ; elle s'appuie sur deux grandes sources de données. La première de ces sources est la littérature publiée (par exemple Schwarz *et al.* 2011 ; Cohen *et al.* 2013 ; Cohen and Alexander 2013 ; Cohen and Steenberg 2015 ; Abernethy *et al.* 2014), qui repose sur des méthodes telles que des entretiens semi-dirigés, des entretiens avec des informateurs clés et des discussions de groupe thématiques, décrites en détail dans les articles dont les résultats sont cités. La seconde source se fonde très largement, pour les données qualitatives primaires, sur la documentation des projets menés entre 2005 et 2014. Ces documents comprennent des rapports de terrain avec des transcriptions de discussions de groupe thématiques, des notes établies à partir d'observations des participants, des procès-verbaux de réunions, des entretiens avec des informateurs clés et des entretiens informels réalisés avec divers groupes sociaux (sexe, âge ou moyens de subsistance différents).

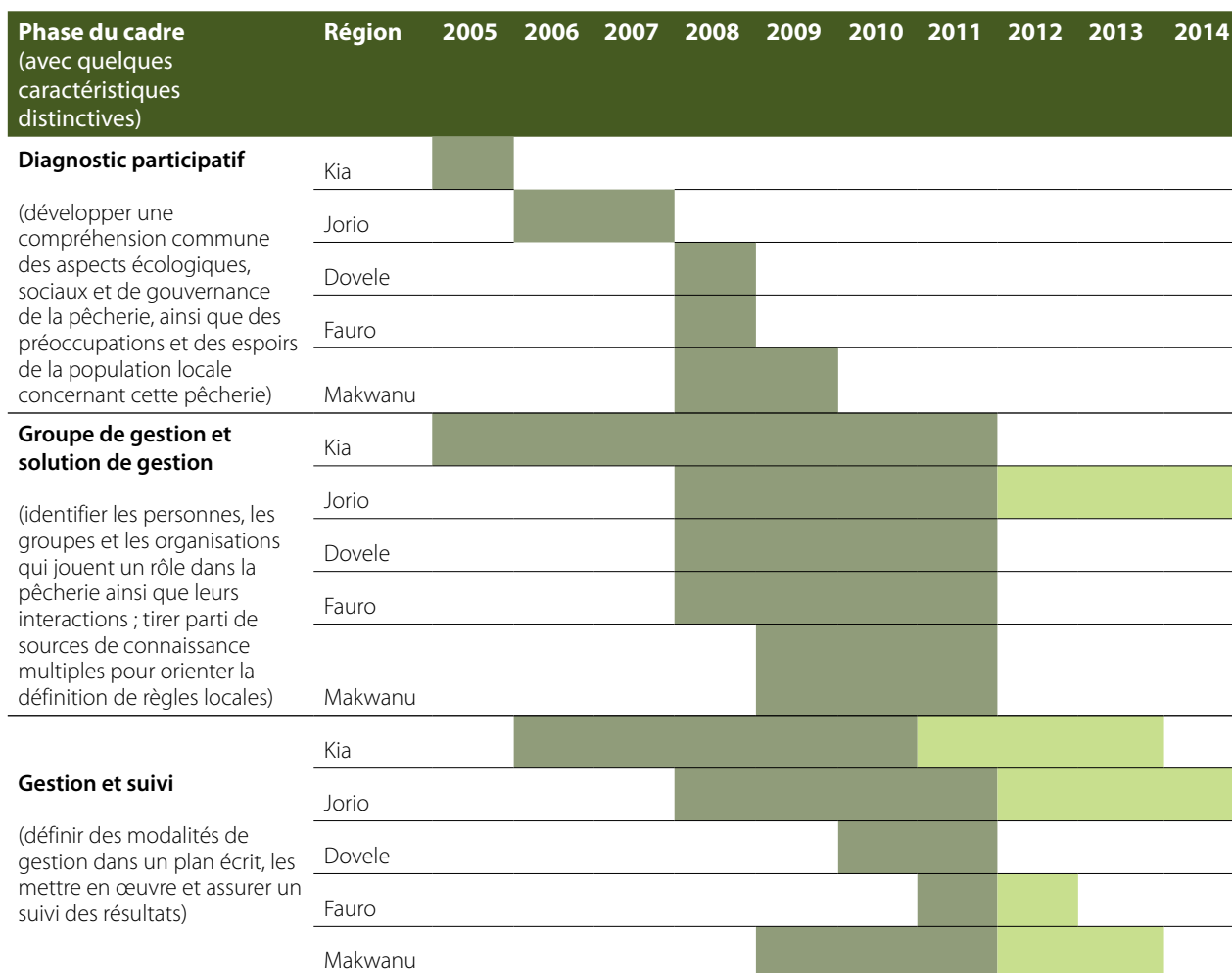


Figure 2. Calendrier de mise en œuvre des trois grandes phases du cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative, avec une alternance de périodes d'intervention directe et régulière et de périodes d'intervention de moindre niveau (cases plus claires), notamment par l'intermédiaire des partenaires du Réseau d'aires marines sous gestion locale des Îles Salomon.

Résultats et discussion

Diagnostic participatif

Une fois les demandes d'assistance reçues et prises en compte, une phase de définition de la portée de l'intervention a commencé (WorldFish 2013 ; Orirana *et al.* 2016). Cela a permis de déterminer s'il existait un large consensus au sein de la communauté en question sur l'adoption de la gestion communautaire des ressources, et de favoriser la compréhension mutuelle entre les responsables communautaires et WorldFish sur la nature de la collaboration ainsi que sur les rôles et responsabilités de chacun. La phase de « diagnostic » a suivi cette mise au point initiale (fig. 2).

Cette phase est essentielle pour comprendre les aspects écologiques, sociaux et politiques de la pêche (Lebel *et al.* 2006 ; Nadasdy 2007). Le diagnostic a consisté à animer le débat au sein des communautés sur une définition (Ostrom 2007 ; 2009) de leur pêche, en mettant notamment l'accent sur le point de vue

des hommes, des femmes et des jeunes. Des discussions de groupe thématiques et des entretiens avec des informateurs clés ont permis de mieux cerner la connaissance locale des aspects écologiques, sociaux et de gouvernance de la pêche. Des entretiens avec des pêcheurs ont permis de comprendre la composition et la taille moyenne des prises ainsi que la perception des tendances en matière de capture, et de recueillir des connaissances écologiques locales (périodicité et sites de frai, par exemple), l'intention étant d'utiliser ces connaissances pour optimiser l'adéquation des mesures de gestion élaborées. Une analyse préliminaire des discussions de groupe thématiques et des entretiens a été réalisée, puis présentée aux communautés interrogées lors d'une réunion publique. Des discussions détaillées sur les limites et les droits de propriété coutumiers ont été menées avec les membres des comités et les responsables communautaires, afin de définir des limites physiques et sociales appropriées pour le cadre de gestion. Des enquêtes ont également été réalisées auprès des ménages au cours de cette phase de diagnostic.

Résultats de la phase de diagnostic

La phase de diagnostic a permis de mettre en évidence plusieurs questions relatives à la définition d'une pêcherie. À Kia, l'holothurie était, depuis des décennies, une source importante de revenus dans une économie majoritairement vivrière ; le projet concernait à l'origine la gestion de l'exploitation de cette ressource. La définition initiale de la pêcherie, inscrite dans le préambule du plan de gestion communautaire, montrait bien cet objectif :

La pêcherie d'holothuries de la communauté de Kia repose sur les ressources d'holothuries et la population de Kia qui les exploite. La communauté de Kia et les ressources marines qu'elle contrôle s'étendent... [les coordonnées géographiques précises sont confidentielles]. La communauté est unie sous l'autorité d'un conseil des chefs, chargé de son bien-être et de la gestion de la pêcherie.

Moins de six mois après ce diagnostic à Kia, une interdiction nationale d'exportation des holothuries a été décrétée, et la pêcherie a cessé d'exister⁵. La communauté a alors tenté d'élargir le périmètre de gestion, et donc d'ajouter à la définition de la pêcherie le poisson et les invertébrés, qui constituent des sources importantes de nourriture et de revenus. Si les espèces considérées ont changé, l'identité de la pêcherie (habitats, utilisateurs des ressources et organismes de gouvernance) est restée la même.

L'expérience de Kia est un bon exemple de l'arbitrage à opérer entre, d'une part, établir un diagnostic et proposer une définition d'une pêcherie permettant d'assurer la gestion et la légitimité de celle-ci au niveau local (dans le cas qui nous occupe, la pêcherie d'holothuries) et, d'autre part, adopter une définition tenant compte des « externalités », autrement dit des facteurs intervenant au-delà de l'échelle locale (par exemple une interdiction nationale d'exportation de la ressource concernée). Le cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative tend à montrer que, dans l'idéal, la gestion doit prendre en considération ces externalités et s'y préparer (Andrew *et al.* 2007), mais, à l'échelon local, lors de la conception du système de gestion, celles-ci peuvent se révéler relativement abstraites et imprévisibles. Dans les autres régions, la définition des pêcheries englobait toutes les ressources marines considérées comme importantes par la population locale, mais la gestion tendait à se focaliser sur les espèces ou les habitats les plus couramment exploités. À Makwanu par exemple, alors que 23 espèces de poissons et 6 d'invertébrés étaient citées dans la définition de la pêcherie, le dispositif de gestion instauré par la suite a mis l'accent sur les poissons en général et le picot (siganidés) en particulier, en raison de leur importance au niveau vivrier et économique.

Des inquiétudes sur la diminution de la taille des prises et la raréfaction des ressources se sont fait entendre dans toutes les régions. Des entretiens formels et informels ont fait ressortir les causes perçues

de cette situation, notamment une croissance démographique localisée, la destruction des habitats, l'amélioration de l'efficacité des engins, le non-respect des règles communautaires, l'absence d'autres moyens de subsistance, ou encore des besoins financiers accrus. Ces causes ont orienté les conseils fournis aux communautés. Des solutions de gestion ont ainsi été élaborées, dans la mesure du possible, afin de répondre à certaines menaces et à leurs causes.

La phase de diagnostic participatif, telle qu'initialement conçue et mise en œuvre, a exigé beaucoup de temps et de ressources, tant de la part des coordonnateurs que des communautés. Avec l'augmentation de nombre de communautés où intervenaient les coordonnateurs, la collecte de données par des enquêtes auprès des ménages s'est révélée relativement coûteuse, longue et non viable. Ces enquêtes, pour utiles qu'elles fussent à la recherche universitaire (par exemple Schwarz *et al.* 2011), n'avaient que peu de valeur pour orienter directement des mesures plus immédiates de conception et d'ajustement de systèmes de gestion, et n'ont guère encouragé les populations locales à adhérer et à participer à ces systèmes. C'est pourquoi, lors des actions qui ont suivi les cinq cas décrits ici, la collecte initiale d'informations a été simplifiée, et a pris la forme d'une série de discussions de groupe thématiques (WorldFish 2013 ; Orirana *et al.* 2016).

Groupe de gestion

Le terme de « groupe de gestion » désigne les participants à la pêcherie et leurs interactions, ainsi que les structures de gouvernance qui ont une incidence sur la gestion (Evans and Andrews 2009). Dans les zones rurales des Îles Salomon, les structures de gouvernance locale et les régimes coutumiers de propriété du domaine maritime reconnus par la Constitution posent sans doute davantage d'influence que la législation et la réglementation nationales sur les schémas d'exploitation des ressources de la pêche à petite échelle (Lane 2006). Toutefois, dans certains cas, ou pour les biens exportés (par exemple les holothuries), le contrôle public national peut avoir une incidence prépondérante (Cohen *et al.* 2013). Dans les régions étudiées, les groupes de gestion ont été définis par les hommes et les femmes comme une association de l'ensemble des éléments suivants ou d'une partie d'entre eux : tous les membres de la communauté et les propriétaires des ressources, les chefs élus, les anciens et les responsables communautaires, les anciens et les pêcheurs. Les entités externes (par exemple les pouvoirs publics ou les ONG) étaient rarement incluses. La plus haute autorité pertinente à l'échelle locale identifiée par les communautés était le conseil des chefs du district, qui, comme c'est le cas à Kia, juge les infractions aux règles coutumières ou communautaires et impose des sanctions en conséquence. De plus, une forme active de sanction et de dissuasion contre ces infractions consiste à nommer publiquement les auteurs à l'église.

⁵ Cette interdiction a été suspendue après le séisme et le tsunami d'avril 2007, mais a été réinstaurée un an plus tard. Ces dernières années, les Îles Salomon ont connu une alternance de périodes d'interdiction et d'autorisation de la pêche.

Points forts et points faibles du groupe de gestion

Des enjeux communs se sont fait jour : la capacité à appliquer la cogestion adaptative, et la conciliation entre les règles des autorités nationales et le diagnostic local de la pêcherie. Les avis sur les capacités d'application à l'échelon communautaire se sont montrés très divers. Si les personnes interrogées dans toutes les régions reconnaissaient l'existence de mécanismes traditionnels d'application, dans la pratique, le niveau d'application et de respect des règles était considéré comme faible. Voici, par exemple, les remarques d'un chef de tribu :

Avant, le chef était très respecté ; lorsqu'il donnait des consignes, on lui obéissait et on le suivait parce que son autorité était reconnue. Maintenant, lorsque je demande que quelque chose soit fait, je ne suis plus écouté... Aujourd'hui, les gens ont perdu le sens de la kastom (coutume) et du respect.

Quoi qu'il en soit, les responsabilités de gestion revenant aux chefs et aux porte-parole des clans propriétaires des récifs n'étaient pas remises en question, et, avant même le projet WorldFish, ces derniers avaient déjà, à des degrés divers, fait valoir cette autorité en mettant en œuvre des mesures coutumières (notamment l'interdiction de la pêche dans certains récifs ou mangroves) dans quatre des cinq régions étudiées.

Comme l'ont également relevé Sulu *et al.* (2015) à Malaita (Îles Salomon), la réglementation nationale restait peu connue. Lorsque nous avons évoqué les règles imposées par la législation nationale (par exemple l'interdiction du poison ou de la dynamite dans l'exploitation des ressources), leur importance a été reconnue, mais leur mise en application considérée comme problématique. Par conséquent, des doutes ont été émis quant aux possibilités d'application efficace des nouvelles mesures de gestion susceptibles d'être prises dans le cadre d'une cogestion adaptative. Si le souhait de mettre en œuvre des contrôles était réel, les personnes interrogées estimaient qu'il faudrait pour ce faire que le Gouvernement prête appui aux gestionnaires locaux ; un tel avis était également courant parmi les populations rurales des Îles Salomon pour le développement communautaire en général (Dinnen and Allen 2015).

Les villageois se sont dits convaincus que la connaissance de l'environnement local pouvait contribuer à élaborer des solutions de gestion adaptées pour répondre aux enjeux mis en évidence par le diagnostic. Par exemple, à Fauro, la plupart des pêcheurs (hommes et femmes) estimaient bien comprendre l'environnement marin, et pensaient suffisamment bien le connaître pour parvenir à le gérer. De même, à Dovele, la majorité des pêcheurs s'accordait pour définir les menaces pesant sur l'environnement et les mesures à prendre pour en limiter l'effet, notamment fermer des récifs, améliorer l'unité parmi les pêcheurs et au sein de la communauté, privilégier la pêche en eau profonde, organiser des débats avec les responsables et les pêcheurs, et demander de l'aide et des conseils à des organisations externes. Lorsque nous leur avons

demandé comment d'autres personnes ou organisations pouvaient les aider à travailler à un avenir meilleur, les pêcheurs de Dovele, de Fauro et de Makwanu ont le plus souvent mentionné deux points : obtenir des informations scientifiques auprès d'organismes extérieurs, et bénéficier du concours d'une organisation extérieure, qui travaillerait directement avec la communauté pour aider à la mise en œuvre du système de gestion. Par ailleurs, les personnes interrogées estimaient nécessaires la fourniture de matériel, l'introduction de nouvelles techniques de pêche ainsi qu'une meilleure application des règles. Malgré leur conviction de bien connaître l'environnement local, nombreux étaient les utilisateurs de ressources à déclarer ne pas être impliqués dans les décisions relatives à la gestion de ces ressources. En particulier, les femmes étaient nettement sous-représentées. Cette réalité persistante (voir par exemple Vunisea 2008) fait l'objet de diverses stratégies dans le cadre de démarches actuelles de gestion communautaire des ressources halieutiques et terrestres aux Îles Salomon (voir notamment Schwarz *et al.* 2014). Elle est l'un des axes de travail prioritaires des nouvelles politiques océaniques de gestion communautaire (par exemple CPS 2014).

Renforcement du groupe de gestion

Toutes les communautés ont indiqué souhaiter qu'un petit groupe s'occupe de la gestion. Dans tous les villages (à l'exception de ceux de Dovele), les responsables ont décidé d'attribuer ces responsabilités à un groupe déjà constitué, composé de dirigeants des villages et de membres (hommes et femmes) de clans propriétaires des récifs, plutôt que de former un nouveau comité. À Jorio et à Dovele, un comité central a également été mis sur pied, afin d'englober les nombreux villages de ces régions. Ces comités ont ainsi élaboré des plans de gestion, appliqué et adapté des dispositifs de gestion, assuré le suivi de la réalisation des objectifs, fait office d'interlocuteur principal pour les consultations avec les représentants externes, et diffusé des informations. Des études réalisées par la suite ont révélé que la durabilité de la gestion variait fortement selon que leurs membres se comportaient en « gardiens », et refusaient l'accès des autres membres de la pêcherie aux informations, ou en « passeur de connaissances », et partageaient les informations de façon à susciter un soutien aussi large et durable que possible en faveur de la gestion au sein de la communauté (Abernethy *et al.* 2014).

En principe, chaque membre de la communauté devait pouvoir participer à la prise des décisions de gestion en assistant aux réunions publiques organisées par leur comité ou en adressant des remarques informelles aux membres de celui-ci. Pour ce faire, un soutien a été apporté à la constitution et au fonctionnement efficaces des comités (et notamment à leur gestion financière, aux procédures de réunion, à l'animation) en faisant appel à des prestataires de formation locaux compétents. Les informations nécessaires ont également été recherchées et mises à disposition, et les membres des comités ont reçu une aide pour participer aux réunions et créer des liens avec les communautés de pratiques et les autorités provinciales et

nationales (Réseau d'aires marines sous gestion locale des Îles Salomon, par exemple. Voir Cohen *et al.* 2012). Cependant, lorsque le niveau d'intervention et de soutien au « passage de connaissances » fourni par WorldFish s'est réduit, seules les communautés qui avaient pu entretenir des relations avec d'autres ONG partenaires ont réussi à faire perdurer ces liens.

La définition claire des limites est l'un des grands principes reconnus d'une gouvernance efficace des ressources halieutiques (voir par exemple Ostrom 1990). Malgré les efforts déployés lors de la phase de diagnostic pour préciser les limites physiques et les limites sociales connexes, des litiges relatifs à la propriété ont représenté à différents stades un obstacle non négligeable à l'instauration ou à la pérennisation de mesures de gestion. Comme mentionné dans d'autres études (par exemple McDougall 2005), préciser et définir les limites d'une pêcherie à l'aide du régime de propriété est en réalité une source de désaccords et d'inquiétudes sur la légitimité des structures de gouvernance existantes. Les communautés de toutes les régions ont tenté de régler ces désaccords et de dissiper ces inquiétudes par des délibérations à l'échelle locale, avec plus ou moins de réussite.

Gestion

L'importance des mesures coutumières dans la gestion communautaire des ressources (par exemple limitation de l'accès par le régime de propriété, protection des zones sacrées ou limitation de la capture de certaines espèces, voir Hviding 1990) n'est pas contestée, mais

leur efficacité dans le contexte actuel, marqué par la concurrence et une exploitation intense des ressources, peut se révéler moins probante (Foale *et al.* 2011). Par conséquent, l'un des objectifs de ces travaux consistait à aider les communautés à tirer parti de plusieurs sources de connaissances pour orienter la conception de règles locales visant à protéger les fonctions écologiques et sociales de leurs pêcheries.

Les consultations destinées à définir les modalités de gestion ont été l'élément le plus long des travaux. Ces modalités ont été dans un premier temps établies à l'issue d'un dialogue entre les intervenants de WorldFish et une délégation du groupe de gestion (composée le plus souvent du comité de gestion et de spécialistes de la pêche). Le processus permettant de déterminer des règles et des mesures de gestion adaptées a commencé par un examen des résultats de la phase de diagnostic participatif, et notamment des causes des problèmes cernés. La tenue de débats réfléchis sur les phénomènes écosystémiques, et notamment les fonctions des habitats et les cycles de vie des espèces ciblées par les pêcheurs, ainsi que l'organisation de discussions sur les structures sociales qui ont une incidence sur la pêche, ont encouragé l'adoption d'une démarche écosystémique. Les informations ainsi obtenues sont venues compléter le savoir local et traditionnel partagé au cours de la phase de diagnostic participatif.

Dans toutes les régions, les populations locales appliquent traditionnellement des fermetures temporaires, ou *tambus*⁶, pour limiter l'accès et l'exploitation de certaines zones. Au moment de nos travaux, ces

Table 2. Mesures définies dans les plans de gestion des cinq régions.

Type de mesure de gestion	Nombre de plans de gestion intégrant cette mesure
Techniques de pêche (5 régions)	
Interdiction de la dynamite	4
Interdiction de l'empoisonnement des poissons	5
Interdiction des filets à petites mailles	4
Restriction de la plongée nocturne	3
Cibles de pêche (4 régions)	
Interdiction de la capture de juvéniles	3
Interdiction de la pêche dans les concentrations de reproducteurs	1
Interdiction de la pêche dans les zones de reproduction	1
Habitat (3 régions)	
Interdiction du prélèvement de corail	1
Interdiction du défrichement des mangroves	3
Interdiction du rejet de déchets en plastique ou en métal en mer	1
Mesures spatiales (5 régions)	
Rotation des zones de pêche	1
Fermetures périodiques	4
Fermetures permanentes	2

⁶ Le terme « *tambu* » est analogue au terme « tabou ». Il désigne un interdit social et, dans ce cas, l'interdiction traditionnelle de la pêche dans une aire marine.

tambus servaient de « stocks » où puiser pour des collectes de fonds (par exemple à Kia) ou pour de grandes occasions (par exemple à Fauro), ou étaient mis en place en réponse à certains événements, tels que des décès (voir par exemple Cohen and Steenberg 2015). Des tambus ont été reconstitués ou modifiés dans le cadre des dispositifs de gestion proposés dans chacune des cinq régions. D'autres restrictions, portant sur les techniques de pêche et l'accès aux zones de capture, ont également été proposées (tableau 2). Par exemple, les habitants de Makwanu se sont rendu compte que la baisse des populations de picots était causée par le fait que les pêcheurs ciblaient les concentrations de reproducteurs et utilisaient des filets pour capturer des juvéniles. La réaction a été d'imposer un tambu permanent sur une zone de reproduction importante, ainsi que de décréter une interdiction saisonnière de la capture de juvéniles. Bien souvent, un premier ensemble de règles et de mesures possibles était élaboré à l'issue d'un débat organisé, puis affiné par le comité de gestion, en concertation avec le groupe de gestion au sens large. Ce processus de négociations s'étendait généralement sur plusieurs mois, pour aboutir fréquemment à une modification de la proposition initiale. Outre les règles définies à l'échelle nationale pour la pêche, des règles sur l'exploitation des habitats étaient appliquées dans trois régions, et quatre régions interdisaient le prélèvement de certaines espèces ou à certaines phases du cycle biologique (tableau 2).

Dans le cadre du processus de planification du système de gestion, le comité a également défini les responsabilités en matière de surveillance et d'application des règles, en prévoyant notamment des sanctions en cas d'infraction. Ainsi, le plan de gestion de Kia a été appliqué par l'intermédiaire du droit coutumier, avec le soutien du conseil des chefs. Les sanctions proposées

en cas de non-respect des règles étaient des amendes en argent ou en monnaie de coquillages⁷ kastom, dont le montant était fixé dans le plan de gestion (par exemple à Fauro) ou laissé à la libre appréciation des chefs, en fonction de la gravité de l'infraction (comme à Kia et à Makwanu). WorldFish a contribué à la rédaction de plans de consignment des décisions prises par les comités dans les domaines suivants : objectifs de gestion, règles d'exploitation des ressources, stratégies d'application, sanctions en cas d'infraction, indicateurs d'efficacité des mesures de gestion, et périodes d'évaluation et de révision. Des affiches synthétiques ont été préparées et exposées afin d'aider les comités à sensibiliser la population à la question de la gestion.

La mise en œuvre de nouvelles formes négociées de gestion s'est montrée mitigée, et a donné lieu à trois grands résultats : 1) aucune mesure mise en œuvre, 2) mise en œuvre réussie dans un premier temps, mais non pérennisée, ou 3) mise en œuvre réussie, modifiée et pérennisée sous quelque forme que ce soit (voir Cohen *et al.* 2013). L'absence de mise en œuvre (Dovele) et la « mise en œuvre réussie dans un premier temps, mais non pérennisée » (Kia, Makwanu et trois des cinq communautés de la région de Jorio) s'expliquaient par le manque perçu de légitimité des procédures de gouvernance et d'établissement des règles, ainsi que par la défiance vis-à-vis des représentants communautaires participant à la prise des décisions (Abernethy *et al.* 2014). Lorsque cette mise en œuvre s'est révélée concluante, les règles effectivement appliquées différaient des règles théoriques ; en effet, certains comités ont fini par juger irréaliste l'application de certaines règles auxquelles ils tenaient à l'origine (par exemple une interdiction totale de la pêche au harpon de nuit), ou une souplesse d'application supérieure à ce qu'ils avaient initialement prévu (par exemple des

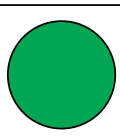
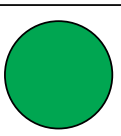
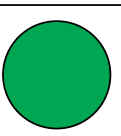
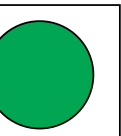
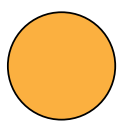
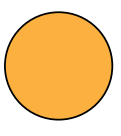
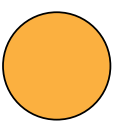
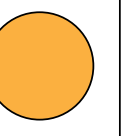
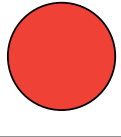
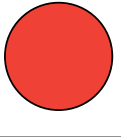
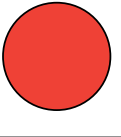
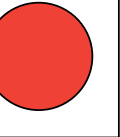
	Indicateur 1	Indicateur 2	Indicateur 3	Indicateur 4	
seuil désirable/ indésirable					Besoins facilement satisfaits (et dépassés)
seuil indésirable/ critique					Besoins difficilement ou irrégulièrement satisfaits
					Crise

Figure 3. Tableau de bord des seuils et des niveaux des indicateurs définis par les communautés. Ce modèle présente trois niveaux possibles (crise [ligne du bas], indésirable [ligne du milieu] et désirable [ligne du haut]), ainsi que les seuils qui les séparent.

⁷ La monnaie de coquillages est une devise traditionnelle utilisée comme dot, à titre de dédommagement et dans les échanges au sein des sociétés mélanésiennes.

réouvertures temporaires plus fréquentes de récifs fermés) s'est montrée nécessaire pour respecter certaines obligations sociales (Cohen *et al.* 2013 ; Cohen and Steenbergen 2015). Seule une fraction des règles de gestion (le plus souvent des tambus) ont été mises en œuvre de façon continue.

Suivi

Le suivi est essentiel à la cogestion adaptative (Armitage *et al.* 2007), mais les programmes de suivi intensifs et des exigences élevées en matière de données sont bien souvent peu adaptés à la cogestion communautaire. Des formations ont été organisées dans toutes les régions, à l'exception de Makwanu, sur des méthodes peu intensives de suivi quantitatif d'invertébrés (présentant un intérêt pour les communautés) faisant appel à des techniques de plongée en apnée. Si le suivi sous-marin a semblé susciter un certain enthousiasme pour le dispositif de gestion, il s'est montré impossible à pérenniser, en raison notamment de son coût élevé et des problèmes de précision et de pertinence des données (voir Léopold *et al.* 2009). Les résultats obtenus à partir de données quantitatives ont occasionnellement, mais rarement, servi à ajuster les dispositifs de gestion (Cohen and Steenbergen 2015 ; Abernethy *et al.* 2014).

Les pêcheries utilisent souvent des indicateurs, car ces derniers offrent un bon compromis entre fiabilité et facilité de mise en œuvre (voir par exemple Clua *et al.* 2005 ; Rice and Rochet 2005). Garcia *et al.* (2008) a proposé plusieurs catégories d'indicateurs pour la pêche à petite échelle dans les pays en développement : populations et moyens de subsistance, institutions et gouvernance, systèmes naturels, ainsi que menaces extérieures et possibilités. En concertation avec les communautés participantes, WorldFish a élaboré des indicateurs pertinents à l'échelle locale pour toutes ces catégories, ainsi qu'un tableau de bord simple (fig. 3) permettant d'illustrer leur niveau (influencé par les concepts de seuils dans le domaine de la résilience). Enfin, des séances de planification participatives, destinées à définir les indicateurs, les seuils et les niveaux, ont été organisées avec les populations locales afin d'encourager une réflexion plus large sur les liens d'interdépendance complexes au sein d'une pêcherie.

L'équipe d'intervenants et les communautés ont jugé plus simple de déterminer des indicateurs pour les catégories « systèmes naturels » et « institutions et gouvernance » que pour les thèmes « populations et moyens de subsistance » et « menaces extérieures et possibilités ». Par conséquent, seules ces deux premières catégories ont été reprises dans les plans de gestion rédigés. Il a été relativement simple de définir des indicateurs écologiques, comme les prises par unité d'effort, du fait de leur lien direct avec les revenus ou l'alimentation ; de même, les pêcheurs ont pu aisément tirer parti de leur savoir local pour fixer des seuils. Les indicateurs de gouvernance se sont eux aussi montrés plutôt intuitifs pour les comités, qui ont mis l'accent sur des mesures de respect et d'application des règles (proportion d'infractions dans le domaine de la pêche sanctionnées par des amendes, par exemple).

Les seuils représentaient les limites que la communauté jugeait importantes. Par exemple, le seuil « indésirable », en deçà duquel la pêche est dans une situation grave ou critique, a été fixé au point où la capture de certaines espèces devient insuffisante pour répondre aux besoins des ménages, ou que le nombre d'infractions aux règles de gestion est considéré comme intolérable. À Jorio et à Makwanu, le seuil entre les niveaux « indésirable » et « désirable » a été défini comme le point où les captures répondent aux besoins des ménages pêcheurs et leur permettent de respecter leurs obligations sociales et/ou d'accumuler des capitaux ou des biens.

Si le concept et le processus de suivi de l'efficacité des règles de gestion ont été initialement bien accueillis, ils n'ont pas perduré au-delà du projet dans la plupart des cas. Parmi les modifications apportées aux règles de gestion, celles qui ont été mises en œuvre avec succès reposaient à vrai dire davantage sur des raisons sociales locales et des observations informelles des pêcheurs que sur des processus structurés d'étude des seuils et des niveaux ou des données écologiques recueillies grâce au suivi (Cohen *et al.* 2013 ; Cohen and Steenbergen 2015).

Conclusions

Comme le veut la tendance à l'échelle mondiale, la gestion communautaire des ressources se répand dans toute l'Océanie, sous diverses formes et avec des objectifs variés (Govan 2009 ; Jupiter *et al.* 2014). Les décideurs estiment que renforcer la gouvernance des petites pêches, en accordant aux communautés locales davantage de responsabilités en matière de gestion des ressources, est une stratégie essentielle pour préserver les avantages sociaux et économiques tirés de la pêche à petite échelle (CPS 2014). L'idée selon laquelle la cogestion permet d'optimiser les résultats pour l'environnement et la société repose sur une hypothèse : encourager la gestion à l'échelon local et la légitimité des gouvernants locaux favorise la pertinence des solutions de gestion et améliore le respect des règles fixées (Jentoft *et al.* 1998). Des éléments récents donnent à penser que tel pourrait être le cas aux Îles Salomon (Orirana *et al.* 2016). Dans trois des cinq exemples étudiés ici, des litiges en rapport avec les institutions et les influences locales dépassant le cadre de la pêche (locale) ont constitué des obstacles insurmontables au cours des périodes analysées. L'objectif consistant à adopter une définition de la pêche pertinente à l'échelle locale peut se révéler difficile à concilier avec des facteurs externes susceptibles d'avoir, rapidement et de manière inattendue, une incidence majeure (par exemple l'ouverture ou la fermeture au niveau national de la pêche d'une ressource telle que l'holothurie). De plus, le processus même de définition peut donner lieu à des désaccords et à des remises en question de la légitimité de la gouvernance. Dans certains cas, renforcer les actions visant à intégrer d'autres sources de connaissances, à créer des liens entre les différents échelons de gouvernance et à apporter des modifications aux dispositifs de gouvernance peut contribuer à surmonter tous ces obstacles, comme le montrent les efforts déployés au cours des cinq dernières années

par les relais communautaires du lagon de Langanla, aux Îles Salomon (voir Sukulu *et al.* 2016).

Le cadre de diagnostic participatif et de gestion adaptative a posé les bases de la planification et de la mise en œuvre. De façon implicite, il a également favorisé les phases d'apprentissage et incité les partenaires de la gestion communautaire des ressources à faire régulièrement le point pour revoir au besoin les mesures engagées. Une réflexion sur l'efficacité des stratégies d'intervention a mis en évidence ce qui fonctionnait bien, ce qui fonctionnait moins bien, ainsi que les modifications à apporter (Apgar *et al.* 2017 ; Boso *et al.* 2010 ; Cohen *et al.* 2014 ; WorldFish 2013). Il faut veiller à appuyer le renforcement des capacités nécessaires pour ajuster les méthodes d'intervention en fonction des résultats de cette réflexion (Apgar *et al.* 2015), ce qui nécessite une certaine souplesse de la part des institutions (Evans et Andrew 2009).

Une étude de cas mondiale de la cogestion des pêcheries suggère que, d'une manière générale, les résultats pour l'environnement et la société tendent à être davantage positifs que négatifs ; toutefois, les projets qui échouent ou qui sont abandonnés font rarement l'objet d'articles (Evans *et al.* 2011). Ce biais dans la littérature compromet notre capacité collective à améliorer les modèles de cogestion adaptative, ainsi qu'à déterminer les progrès et le potentiel d'optimisation de la résilience des activités de pêche à petite échelle. Notre étude révèle qu'il n'est pas rare de constater que des difficultés en matière de gouvernance freinent, voire bloquent, les avancées vers une gestion communautaire et adaptative des ressources. Si des dirigeants solides, des limites clairement définies et non contestées, des liens entre les niveaux de gouvernance et un capital social sont reconnus comme les clés du succès (Cinner *et al.* 2012 ; Armitage *et al.* 2007), leur absence ou leur instabilité semble être la norme plutôt que l'exception. Nos recherches révèlent également que la complexité, la dynamique et la diversité de la pêche à petite échelle continueront à représenter des obstacles pour les modalités de travail des projets, qui visent des conditions idéales, des secteurs spécifiques et des communautés localisées.

Les interventions auprès des communautés que nous décrivons ont nécessité un investissement humain et financier assez important, mais elles ont apporté un soutien remarquable aux efforts de ces communautés et ont permis à WorldFish de tirer et de diffuser de précieux enseignements sur le travail de gestion communautaire des ressources, mais aussi ses résultats et ses défauts. Ces enseignements sont essentiels pour améliorer les résultats et définir des solutions complémentaires de gouvernance et de développement des zones rurales, mais mener des interventions approfondies, communauté par communauté, demande du temps, et le nombre de communautés susceptibles d'être touchées semble faible. Un autre modèle a été proposé, consistant à consacrer davantage d'efforts aux communautés « centrales » (Govan *et al.* 2011), mais, dans le même temps, à investir des ressources afin que les autres communautés reçoivent, au minimum, des informations pour les aider à mettre en place un

soutien progressivement plus actif (Abernethy *et al.* 2014 ; Orirana *et al.* 2016).

En dépit des difficultés rencontrées, les formes communautaires et adaptatives de la cogestion constituent des modèles pertinents et nécessaires de gouvernance de la pêche à petite échelle (Parks 2011), et peuvent former des bases utiles pour traiter les enjeux plus profonds du développement et de la gouvernance des communautés locales. Les organismes nationaux compétents aux Îles Salomon, épaulés par des politiques régionales adéquates, encouragent de plus en plus un environnement favorable et optimisé pour la gestion communautaire des ressources. Notre expérience montre qu'une application délibérée des principes de la résilience, avec notamment l'adoption de phases de réflexion et d'apprentissage à tous les niveaux de la gouvernance, permettra de pérenniser un soutien toujours plus efficace et pertinent aux démarches communautaires de gestion de la pêche à petite échelle.

Remerciements

Nous remercions toutes les communautés participantes, ainsi que les équipes de WorldFish qui nous ont aidés à effectuer ces travaux, soutenus par les subventions FIS/2003/051, FIS/2010/056 et FIS/2012/074 du Centre australien pour la recherche agricole internationale (ACIAR), ainsi que par le programme de recherche sur les systèmes agricoles aquatiques du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale.

Bibliographie

- Abernethy K., Bodin O., Olsson P., Hilly Z. and Schwarz A. 2014. Two steps forward, two steps back: The role of innovation in transforming towards community-based marine resource management in Solomon Islands. *Global Environmental Change* 28:309–321.
- Andrew N.L., Béné C., Hall S.J., Allison E.H., Heck S. and Ratner B.D. 2007. Diagnosis and management of small-scale fisheries in developing countries. *Fish and Fisheries* 8:227–240.
- Apgar M., Ekong J., Sarapura S. and Douthwaite B. 2015. Strengthening capacities for research in development in aquatic agricultural systems. Penang, Malaysia: CGIAR Research Program on Aquatic Agricultural Systems. Working Paper: AAS-2015-14.
- Apgar J.M., Cohen P.J., Ratner B.D., de Silva S., Buisson M.-C., Longley C., Bastakoti R. and Mapedza E. 2017. Navigating opportunities for governance transformations using participatory action research in aquatic agricultural systems. *Ecology and Society* 22:9.
- Armitage D.R., Berkes F. and Doubleday N. 2007. Adaptive co-management: Collaboration, learning, and multi-level governance. University of British Columbia Press, Vancouver, Canada.

- Bartlett C.Y., Pakoa K. and Manua C. 2009. Marine reserve phenomenon in the Pacific islands. *Marine Policy* 33:673–678.
- Bell J.D., Kronen M., Vunisea A., Nash W.J., Keeble G., Demmke A., et al. 2009. Planning the use of fish for food security in the Pacific. *Marine Policy* 33:64–76.
- Béné C., Newsham A., Davies M., Ulrichs M. and Godfrey-Wood R. 2014. Resilience, poverty and development. *Journal of International Development* (wileyonlinelibrary.com), DOI: 10.1002/jid.2992
- Berkes F., Mahon R., McConney P., Pollnac R. and Pomeroy R. 2001. *Managing small-scale fisheries: Alternative directions and methods*. International Development Research Centre, Ottawa, Canada. 320 p.
- Biggs R., Rhode C., Archibald S., Kunene L.M., Mutanga S.S., Nkuna N., Ocholla P.O. and Phadima L.J. 2015. Strategies for managing complex social-ecological systems in the face of uncertainty: Examples from South Africa and beyond. *Ecology and Society* 20(1):52.
- Boso D., Paul C. and Hilly Z. 2010. Community-based adaptive resource management in Solomon Islands: Lessons learned. *The WorldFish Center Lessons Learned* 2122. Penang, Malaysia: WorldFish.
- Cinner J.E., McClanahan T.R., MacNeil M.A., Graham N.A.J., Daw T.M., Mukminin A., et al. 2012. Co-management of coral reef social-ecological systems. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 109:5,219–5,222.
- Clarke M. 2007. A qualitative analysis of chronic poverty and poverty reduction strategies in Solomon Islands. Background paper for the Chronic Poverty Report 2008–2009. Chronic Poverty Research Centre and Overseas Development Institute. 58 p.
- Clua E., Beliaeff B., Chauvet C., David G., Ferraris J. and Kronen M. 2005. Towards multidisciplinary indicator dashboards for coral reef fisheries management. *Aquatic Living Resources* 18:199–213.
- Cohen P.J. and Alexander T.J. 2013. Catch rates, composition and fish size from reefs managed with periodically harvested closures. *PLoS ONE* 8:e73383.
- Cohen P., Evans L. and Mills M. 2012. Social networks supporting governance of coastal ecosystems in Solomon Islands. *Conservation Letters* 5:376–386.
- Cohen P., Cinner J. and Foale S. 2013. Fishing dynamics associated with periodically harvested marine closures. *Global Environmental Change* 23:1702–1713.
- Cohen P., Schwarz A., Boso D. and Hilly Z. 2014. Lessons from implementing, adapting and sustaining community-based adaptive marine resource management. CGIAR Research Program on Aquatic Agricultural Systems. Penang, Malaysia. *Lessons Learned Brief: AAS-2014-16*.
- Cohen P.J. and Steenbergen D.J. 2015. Social dimensions of local fisheries co-management in the Coral Triangle. *Environmental Conservation* 42:278–288.
- Dinnen S. and Allen M. 2015. State absence and state formation in Solomon Islands: Reflections on agency, scale and hybridity. *Development and Change* 00(0), 1–22. DOI: 10.1111/dech.12212.
- Evans L. and Andrew N. 2009. Diagnosis and the management constituency of small-scale fisheries. *The WorldFish Center Working Paper* 1941. WorldFish Center, Penang, Malaysia.
- Evans L., Cherrett N. and Pems D. 2011. Assessing the impact of fisheries co-management interventions in developing countries: A meta-analysis. *Journal of Environmental Management* 92:1938–1949.
- Foale S., Cohen P., Januchowski-Hartley S., Wenger A. and Macintyre M. 2011. Tenure and taboos: Origins and implications for fisheries in the Pacific. *Fish and Fisheries* 12:357–369.
- Garcia S.M., Allison E.H., Andrew N., Béné C., Bianchi G., de Graaf G. et al. 2008. *Towards integrated assessment and advice in small-scale fisheries: Principles and processes*. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 515. Food and Agriculture Organization of the United Nations: Rome. 84 p.
- Govan H. 2009. Achieving the potential of locally managed marine areas in the South Pacific. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 25:16–25.
- Govan H., Schwarz A. and Boso D. 2011. *Towards integrated island management: Lessons from Lau, Malaita, for the implementation of a national approach to resource management in Solomon Islands*. WorldFish Center Report to the Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme.
- GSI (Government of the Solomon Islands). 2011. *National Development Strategy 2011–2020*. Ministry of Development Planning and Aid Coordination, Honiara, Solomon Islands. 66 p.
- Hviding E. 1990. Keeping the sea: Aspects of marine tenure in Marovo Lagoon, Solomon Islands. p. 9–44. In: *Traditional Marine Resource Management in the Pacific Basin: An Anthology*. Ruddle K. and Johannes R.E. (eds). United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/Regional Office for Science and Technology for Southeast Asia, Jakarta, Indonesia.

- Jentoft S., McCay B.J. and Wilson D.C. 1998. Social theory and fisheries co-management. *Marine Policy* 22:423–436.
- Jupiter S.D., Cohen P.J., Weeks R., Tawake A. and Govan H. 2014. Locally managed marine areas: Multiple objectives and diverse strategies. *Pacific Conservation Biology* 20:165–179.
- Lane M.B. 2006. Towards integrated coastal management in Solomon Islands: Identifying strategic issues for governance reform. *Ocean and Coastal Management* 49:421–441.
- Lebel L., Anderies J.M., Campbell B., Folke C., Hatfield-Dodds S., Hughes T.P. and Wilson J. 2006. Governance and the capacity to manage resilience in regional social–ecological systems. *Ecology and Society* 11(1), art. 19.
- Léopold M., Cakacaka A., Meo S., Sikolia J. and Lecchini D. 2009. Evaluation of the effectiveness of three underwater reef fish monitoring methods in Fiji. *Biodiversity and Conservation* 18:3367–3382.
- McDougall D. 2005. The unintended consequences of clarification: Development, disputing, and the dynamics of community in Ranongga, Solomon Islands. *Ethnohistory* 52:81–109.
- Nadasdy P. 2007. Adaptive co-management and the gospel of resilience. p. 208–227. In: *Adaptive co-management: Collaboration, learning and multi-level governance*. Armitage D., Berkes F. and Doubleday N. (eds). University of British Columbia Press, Vancouver, Canada.
- Orirana G., Siota F., Cohen P., Aitete T., Schwarz A. and Govan H. 2016. Spreading community-based resource management: Testing the “lite-touch” approach in Solomon Islands. *SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 37:3–12.
- Ostrom E. 1990. *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, Cambridge. 280 p.
- Ostrom E. 2007. A diagnostic approach for going beyond panaceas. *Proceedings of the National Academy of Science* 104:15,181–15,187.

Les politiques au diapason ? La Nouvelle partition s'accorde-t-elle avec les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale ?

Andrew M. Song^{1,2}, Philippa J. Cohen^{1,2} et Tiffany H. Morrison¹

Résumé

Après l'adoption récente de deux politiques supranationales, à savoir la Nouvelle partition et les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale, les États et Territoires insulaires océaniques sont désormais appelés à en piloter la mise en œuvre et le suivi au niveau national, dans l'objectif d'améliorer le profil socioéconomique et environnemental de la pêche côtière et des communautés de pêcheurs. Afin de contribuer à cette démarche, nous avons effectué une comparaison de ces politiques axée sur trois volets (vision, principes directeurs et recommandations) afin de déterminer si les deux instruments pouvaient faire l'objet d'une mise en œuvre harmonisée. Nous concluons à l'existence de nombreux points de convergence, même si les Directives volontaires comportent des recommandations fermes sur le respect des droits de l'homme, tandis que la Nouvelle partition préconise la gestion des ressources par les communautés, et place un fort accent sur la coordination interinstitutionnelle. Globalement, nous estimons que la mise en œuvre effective de la Nouvelle partition, interprétée de manière nuancée aux niveaux régional et national, pourrait permettre la bonne application des Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le Pacifique.

Introduction

Deux politiques de tout premier plan sont apparues récemment dans le paysage de la gouvernance des pêcheries côtières océaniques. Le document intitulé « Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté »³ (ci-après « Directives PAD ») est un instrument stratégique mondial adopté par les 143 États membres de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Après plusieurs années de discussion, il est entré en vigueur en 2014 (voir encadré 1 pour plus d'informations). L'autre document, intitulé « Une Nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires du changement : la Stratégie de Nouméa »⁴ (ci-après « la Nouvelle partition »), a été élaboré en 2015 par les 22 États et Territoires insulaires membres de la Communauté du Pacifique (CPS ; anciennement « Secrétariat général de la Communauté du Pacifique ») (voir encadré 2).

Pour l'heure, ces deux documents suscitent dans le Pacifique un optimisme circonspect mais bien réel. Cette circonspection s'explique par le fait que d'autres engagements mondiaux et régionaux tels que la Déclaration de Vava'u de 2007, la Politique d'Apia de 2008 et la feuille de route élaborée par le Groupe du fer de lance mélanésien en 2012 affichaient des ambitions similaires et, qu'en dépit de leur existence, les moyens alloués et l'attention dévolue par les responsables politiques à la pêche à petite échelle restent largement inférieurs à ceux consacrés à la pêche hauturière. Dans le même temps, un réel optimisme semble gagner la région, à mesure que les acteurs et les organismes régionaux nouent des partenariats et prennent des

engagements plus cohérents en faveur de la mise en œuvre d'actions concrètes par les autorités nationales (observations personnelles). La Nouvelle partition et les Directives PAD pourraient donc impulser un nouvel élan au processus engagé en vue d'améliorer la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des Océaniques. Ces objectifs sont importants, et les deux stratégies pourraient bien être à l'avant-garde des efforts consacrés à leur réalisation.

L'opportunité et le défi consisteront à traduire avec succès le consensus politique atteint aux niveaux mondial et régional en actions nationales et locales – une étape essentielle pour donner corps aux grandes ambitions affichées dans les deux documents (voir Jentoft 2014). La Nouvelle partition et les Directives PAD invitent expressément les pouvoirs publics à diriger le processus de mise en œuvre avec le concours d'organisations supranationales ou non gouvernementales. S'il s'agit là de l'approche généralement préconisée pour transposer à l'échelon national une politique adoptée au niveau mondial, une mise en œuvre à de multiples niveaux s'avère bien souvent difficile (Berry and Berry 1999 ; Morrison 2007). Ainsi, il n'est pas rare de constater que la mise en œuvre de politiques mondiales importantes achoppe ou échoue au niveau national, restreignant voire compromettant toute possibilité de changement positif. Le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO (Pitcher *et al.* 2009) et la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (Harrop and Pritchard 2011) sont souvent cités à titre d'illustration de ce phénomène.

De nombreux facteurs peuvent contribuer à l'échec de la mise en œuvre des politiques. L'inadéquation avec

¹ Australian Research Council Centre of Excellence for Coral Reef Studies James Cook University, Townsville, Australie

² WorldFish, c/o ARC Centre of Excellence for Coral Reef Studies, Australie

³ <http://www.fao.org/3/a-i4356e.pdf>

⁴ https://www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/InfoBull/FishNews_VF/146/FishNews146_36_NewSong_VF.html

le contexte national, les conflits de priorités, l'absence de volonté politique, la corruption, la mauvaise qualité des données, les coûts élevés du suivi et de l'application des règles, et le manque de compétences du personnel des instances concernées sont autant de coupables potentiels (Stavins 1997 ; Angelsen *et al.* 2009; Peskett and Brockhaus 2009). En outre, les difficultés sont exacerbées dès lors que la mise en œuvre s'effectue à plusieurs niveaux (par exemple, aux échelons mondial, régional, national, infranational et local) ou que plusieurs politiques sont appliquées de manière concomitante (Berkes 2006 ; Morrison 2014). Cette complexité devient de plus en plus habituelle. Les pêcheries côtières océaniques sont confrontées à une situation similaire, dans la mesure où les Directives PAD et la Nouvelle partition s'inscrivent dans un cadre stratégique déjà complexe et dynamique. Dans la perspective de leur mise en œuvre, il importe donc d'étudier les articulations qui relient les deux politiques, axées l'une comme l'autre sur la promotion de la valeur de la pêche à petite échelle. En d'autres termes, si l'analyse de la cohérence entre les Directives PAD et la Nouvelle partition fait ressortir des similitudes entre les deux politiques, ladite analyse contribuera à la rationalisation du processus de mise en œuvre. Si, au contraire, elle met en évidence des

différences entre les deux instruments, il pourra être conseillé aux pouvoirs publics d'orienter leurs efforts vers une redéfinition des priorités.

Dans le présent article, nous examinons les questions suivantes : « La Nouvelle partition, un instrument spécifique à la région, consolide-t-elle les engagements pris dans les Directives PAD ? » ; « Dans quelle mesure la Nouvelle partition peut-elle donner corps aux ambitions affichées dans les Directives PAD qui revêtent une dimension mondiale ? » et « Existe-t-il entre ces deux politiques des contradictions ou des incohérences appelant des stratégies de mise en œuvre distinctes ? ».

Le présent article décrit les résultats de la comparaison de trois composantes des deux politiques, à savoir la vision (les objectifs recherchés), les principes directeurs ou approches (les modalités de réalisation des objectifs) et, enfin, les activités et stratégies de mise en œuvre recommandées (les mesures à prendre). Pour effectuer cette mise en regard, nous avons procédé à une lecture qualitative « point par point » des deux documents et au codage des dispositions pertinentes. Le programme d'analyse qualitative des données NVivo11 a été utilisé pour gérer le contenu analysé et faciliter la comparaison entre les thèmes communs.

Encadré 1. Élaboration des Directives PAD

Les Directives PAD ont vu le jour après plusieurs années de gestation. Une conférence co-organisée à Bangkok en 2008 par la FAO et le Gouvernement thaïlandais, avec le concours du Centre de développement des pêches de l'Asie du Sud-Est (SEAFDEC) et de WorldFish, a marqué un tournant décisif en faisant ressortir la nécessité d'un instrument international propre à orienter le développement durable des pêcheries artisanales, dans le cadre d'une démarche fondée sur les droits de l'homme (voir Allison 2011). Les années suivantes ont donné lieu à des consultations menées sous la houlette du Comité des pêches (COFI) de la FAO auprès de diverses parties prenantes (pouvoirs publics, organismes régionaux, organisations de la société civile, universités, etc.) et de groupements de pêcheurs dans toutes les grandes régions du monde. Un avant-projet de directives PAD a été présenté à l'occasion de deux séances de consultation technique tenues à Rome en 2013 et 2014. Des représentants de 88 États Membres et plusieurs administrations et organisations de la société civile se sont réunis pour négocier et entériner le texte final. Le 9 juin 2014, à sa 31^e session, le COFI a adopté les Directives PAD dont l'objectif consiste à renforcer la contribution des pêcheries côtières et continentales à la construction d'un avenir socialement et écologiquement durable (voir aussi Jentoft 2014 et FAO 2015).

Encadré 2. Élaboration de la Nouvelle partition

Les ressources halieutiques constituent une source primordiale de revenus et de protéines animales pour les Océaniens. Devant la nécessité d'adopter une approche novatrice et équitable pour mettre un terme à l'appauvrissement des ressources halieutiques côtières, un atelier régional a été organisé en mars 2015 à Nouméa (Nouvelle-Calédonie) pour débattre de l'avenir de la gestion des pêches côtières. La Nouvelle partition est l'un des fruits de cet atelier, qui a réuni plus de 80 participants parmi lesquels des représentants des services des pêches et de l'environnement des 22 États et Territoires insulaires membres de la CPS, des communautés côtières, de la CPS, de l'Agence des pêches du Forum (FFA) et d'autres organisations membres du Conseil des organisations régionales du Pacifique, des organisations non gouvernementales, des établissements universitaires et des experts-conseils possédant des connaissances sur les pêcheries océaniques. Approuvée lors d'importantes réunions régionales (par ex., la neuvième Conférence des directeurs des pêches de la CPS et la 93^e édition du Comité des pêches du Forum), la Nouvelle partition a été officiellement adoptée en juillet 2015 à l'occasion de la 11^e réunion ministérielle du Comité des pêches du Forum. Élaborée en moins de cinq mois, la Nouvelle partition est le fruit d'un consensus régional, et incarne à la fois l'urgence à agir et l'optimisme des Océaniens face à l'avenir de leurs pêcheries côtières.

Comparaison des visions

Il est impossible d'établir une comparaison directe entre les deux visions dans la mesure où celle des Directives PAD n'est pas énoncée de manière explicite. Les objectifs du document (Partie 1, 1, 1.1) nous éclairent néanmoins de manière indirecte sur ce qu'elle pourrait être. Ainsi, l'objectif consistant à « améliorer la contribution de la pêche artisanale à la sécurité alimentaire et à la nutrition » (1.1a) est entendu comme l'expression d'une volonté de créer des pêcheries susceptibles de mieux contribuer à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Tant dans la section des Directives PAD intitulée « Objectifs » que dans l'énoncé de la vision de la Nouvelle partition (section 4), les thèmes de la sécurité alimentaire, de l'amélioration de la situation socioéconomique, de la gestion durable et des avantages écologiques pour les pêcheurs et les communautés occupent une place prioritaire, comme indiqué au tableau 1. Au-delà de la vision relative aux pêcheries, la comparaison des visions relatives aux politiques elles-mêmes (autrement dit la finalité ultime de chaque document) révèle également une forte convergence et confirme que l'une comme l'autre visent à fournir aux gouvernements et aux autres instances de gestion concernées des orientations stratégiques validées au niveau international.

Comparaison des principes directeurs et approches

Nous avons ensuite effectué une comparaison entre les principes directeurs ou approches préconisés dans les deux politiques afin de déterminer comment il était envisagé de concrétiser leurs visions respectives (voir Song and Chuenpagdee 2015 pour une analyse d'interventions stratégiques multi-niveaux fondée sur les

principes). Pour ce qui concerne les Directives PAD, nous avons porté notre attention sur 13 principes directeurs présentés dans la première partie du document et quatre approches de mise en œuvre décrites dans la troisième partie. La Nouvelle partition préconise quant à elle 11 approches exposées dans la section 2 du document. La comparaison du texte codé a fait ressortir six bases communes sur un total de 10 thèmes recensés. Comme le montre de façon résumée la figure 1 (voir l'intégralité du texte comparé dans le tableau A de l'Annexe), les deux politiques convergent sur les thèmes suivants : non-discrimination et équité ; autonomisation des communautés et collaboration avec les parties prenantes ; praticabilité et viabilité des moyens d'existence ; approches globales ; application des connaissances et suivi des progrès ; et mobilisation des échelons politiques supérieurs et octroi d'un soutien. Les quatre autres approches sont spécifiques à l'une ou l'autre des politiques ; trois sont mises en avant dans les Directives PAD (droits de l'homme et dignité humaine ; viabilité et principe de précaution ; transparence, obligation de rendre des comptes et respect du droit), tandis que la quatrième figure de manière plus explicite dans la Nouvelle partition (renforcement de l'« approche écosystémique et communautaire de la gestion des pêches », une méthode composite conçue par la CPS et reposant sur des approches écosystémiques à gestion communautaire). Bien que modeste, cette corrélation paraît constituer un bon point de départ pour la mise en œuvre coordonnée des deux instruments à de multiples niveaux, dans la mesure où les modalités de leur mise en œuvre présentent des similitudes. Nous reviendrons plus avant sur ces résultats (les thèmes communs et les prescriptions spécifiques à chaque instrument) dans la section Discussion ci-après.

Tableau 1. Comparaison des visions contenues dans les Directives PAD et la Nouvelle partition.

	Directives PAD (Reprise textuelle de « Partie 1 Introduction, 1. Objectifs, 1.1 »)	Nouvelle partition (Reprise textuelle de la Section 4 intitulée « Vision relative aux pêches côtières »)
Vision relative aux pêcheries	a) améliorer la contribution de la pêche artisanale à la sécurité alimentaire et à la nutrition et favoriser la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate ; b) contribuer au développement équitable des communautés d'artisans pêcheurs et à l'éradication de la pauvreté et améliorer la situation socioéconomique des pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche dans le cadre d'une gestion durable des pêches ; c) assurer une exploitation durable des ressources halieutiques, leur gestion prudente et responsable et leur conservation [...] ; d) mettre en avant la contribution de la pêche artisanale à la construction d'un avenir économiquement, socialement et écologiquement durable pour l'ensemble de la planète et de ses habitants ;	Des pêches côtières durables et bien gérées, reposant sur des approches communautaires propres à assurer la sécurité alimentaire de nos populations et à leur garantir des avantages économiques, sociaux et écologiques à long terme.
Vision relative à la politique	e) donner des indications dont les États et les parties prenantes pourront tenir compte aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques, de stratégies et de cadres juridiques participatifs et respectueux de l'écosystème ; f) [...] sensibiliser l'opinion publique à l'importance des connaissances sur la culture, le rôle, la contribution et le potentiel de la pêche artisanale, [...] et promouvoir le développement de ces connaissances.	Elle vise à énoncer des orientations et à encourager la coordination et la coopération, ainsi que l'utilisation constructive des services d'appui fournis à l'échelon régional et par d'autres parties prenantes en vue du développement de la gestion des pêches côtières . Non précisé

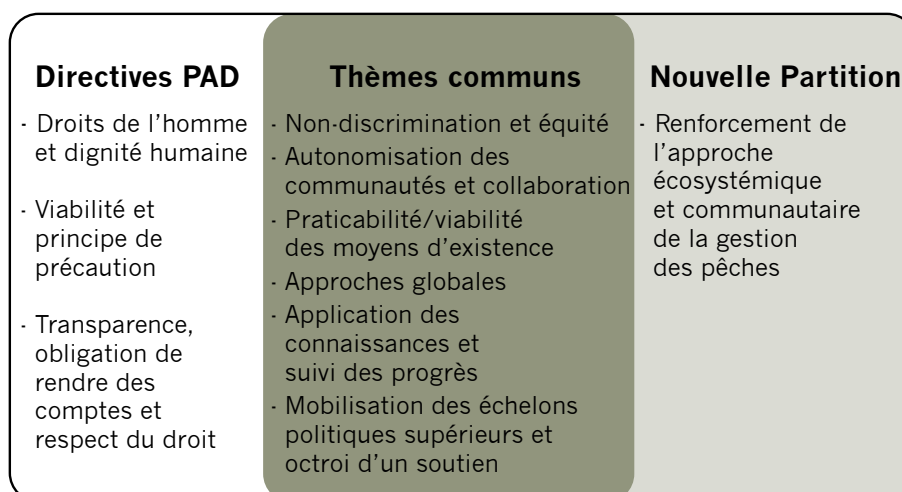


Figure 1. Comparaison des principes directeurs et approches définis dans les Directives PAD et la Nouvelle partition. Chaque puce correspond à un principe / approche commun aux deux documents ou spécifique à l'un d'entre eux.

Comparaison des recommandations

La troisième comparaison a porté sur les mesures recommandées dans les sections pertinentes des deux documents, à savoir la deuxième partie des Directives PAD, qui décrit les activités à entreprendre, et la section 9 de la Nouvelle partition intitulée « Cadre illustrant les trajectoires de changement », qui décrivent les résultats escomptés. Nous avons comparé la fréquence d'occurrence de certains thèmes (recensés dans Cohen *et al.* sous presse) dans les sections respectives des deux documents. Quinze thèmes sont ressortis comme particulièrement pertinents (voir figure 2 ; voir également le tableau B de l'Annexe qui contient une liste détaillée ainsi que des échantillons textuels tirés de chaque document). La majorité des thèmes importants au sein des Directives PAD, tels que les droits fonciers, l'égalité entre les hommes et les femmes, l'accès équitable, le développement humain et social, et la cogestion,

sont aussi des aspects clés de la Nouvelle partition (voir ligne a, Fig. 2). Toutefois, quatre thèmes y brillent par leur absence, à savoir la promotion des droits de l'homme, la lutte contre les effets du changement climatique, le commerce international des produits de la pêche et la gestion au service de la durabilité (voir ligne d). Il est intéressant de constater qu'un certain nombre de thèmes sont davantage développés dans la Nouvelle partition (ligne b), parmi lesquels la coordination et le renforcement institutionnels, les approches intégrées ainsi que le suivi, l'information issue de la recherche et la sensibilisation. Bien que la longueur des explications fournies dans les sections respectives des deux textes diffère, une lecture d'ensemble fait apparaître un fort recouvrement entre les thèmes abordés. Ce constat, associé à la relative convergence des visions et des approches, offre un autre signe encourageant qui laisse entrevoir de possibles synergies dans la mise en œuvre des deux documents.

	Directives PAD	Nouvelle partition
(a) Thèmes importants dans les deux politiques	Droits fonciers Égalité hommes-femmes et égalité sociale Accès équitable aux ressources et aux avantages Cogestion/gestion communautaire Développement humain et social Reconnaissance et volonté politiques	
(b) Thèmes importants dans la Nouvelle partition		Coordination et renforcement institutionnels Suivi, recherche, sensibilisation Approches intégrées
(c) Thèmes peu abordés dans la Nouvelle partition	Développement économique lié aux activités post-capture Participation des pêcheurs	
(d) Thèmes absents de la Nouvelle partition	Droits de l'homme Effets du changement climatique Impact du commerce international des produits de la pêche Gestion au service de la durabilité	

Figure 2. Thèmes des activités de mise en œuvre recensées dans les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale (voir Cohen *et al.* sous presse), et présence relative de ces thèmes dans la Nouvelle partition.

Discussion

La présente section rend compte du fruit de notre réflexion sur la question qui occupe le cœur de cet article : La Nouvelle partition s'accorde-t-elle avec les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale ? Les deux politiques sont-elles au diapason ? Les résultats des comparaisons effectuées à trois niveaux semblent indiquer que de nombreuses recommandations contenues dans les Directives PAD figurent également dans la Nouvelle partition. Notons tout d'abord que les deux politiques affichent des visions similaires qui mettent en avant les fonctions sociales de la pêche à petite échelle. On trouve dans l'une comme dans l'autre l'expression d'un large éventail d'aspirations qui contribuent de manière collective à la réalisation des objectifs de la sécurité alimentaire, de l'équité entre les sexes, de l'amélioration de la situation socioéconomique et des écosystèmes, et de la gestion durable. Il est important de préciser que ces objectifs relèvent davantage du modèle qui privilégie le bien-être social, en affirmant l'importance de la création d'emplois et de revenus au profit des familles de pêcheurs dotées de faibles ressources (Béné *et al.* 2010) que du modèle axé sur la création de richesses, qui cherche à optimiser la contribution des activités de pêche aux gains économiques et au produit intérieur brut (Cunningham *et al.* 2009).

Plus concrètement, nous avons recensé 11 thématiques communes aux deux documents, dont, en particulier, les droits fonciers, le développement humain et l'égalité sociale (ligne a, Fig. 2). On retrouve également de nombreux thèmes communs dans les principes directeurs et les approches définis dans les deux instruments (voir section « thèmes communs », Fig. 1). À la lumière de ce constat, il est raisonnable de penser que, pour l'essentiel, la mise en œuvre de la Nouvelle partition pourrait permettre l'application des Directives PAD. Nous estimons que la mise en corrélation de ces deux politiques est une stratégie encourageante et utile pour les gestionnaires des ressources halieutiques des États et Territoires insulaires océaniques auxquels il incombe de piloter la mise en œuvre de ces deux instruments.

Tout en reprenant de nombreux préceptes clés défendus par les acteurs de la pêche à petite échelle à travers le monde, la Nouvelle partition revêt également une dimension régionale. L'identité du Pacifique en tant que région et le rôle prépondérant joué par plusieurs organisations supranationales ou régionales (telles que la CPS, la FFA, le Programme régional océanique de l'environnement et le Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique) devraient contribuer à renforcer la coordination, la collaboration et les partenariats institutionnels dans le cadre de la Nouvelle partition (ligne b, Fig. 2). De même, la gestion écosystémique et communautaire des pêches dont l'adoption est fortement encouragée dans la Nouvelle partition (voir Fig. 1) répond sans doute à un besoin régional. La gestion communautaire possède une longue et riche genèse dans le Pacifique, où elle revêt de nombreuses formes (par ex., Ruddle *et al.* 1992 ; Jupiter *et al.* 2014). De plus, l'isolement géographique et la diversité

culturelle des nombreuses pêcheries côtières de la région rendraient inopérant un modèle centralisé en vertu duquel l'administration des pêcheries relèverait exclusivement des autorités nationales. C'est pourquoi les pouvoirs publics voient dans la gestion locale des ressources, reposant sur l'autonomisation des communautés et les autorités coutumières, une solution de plus en plus attrayante et prometteuse vers laquelle ils s'engagent de manière formelle. Ces stratégies plurielles de gouvernance, à la fois descendantes et ascendantes, sont importantes pour favoriser l'adhésion effective et multi-niveaux des parties prenantes, aux échelons national et local (Morrison 2007).

En dépit des similitudes observées dans l'objet et les thèmes de la Nouvelle partition et des Directives PAD dans le Pacifique, plusieurs recommandations essentielles contenues dans les secondes sont peu présentes, voire absentes, dans la première. L'omission la plus flagrante concerne la thématique des droits de l'homme et de la dignité humaine, que les Directives PAD placent au sommet des principes fondamentaux⁵. La pratique de la pêche et l'octroi de moyens d'existence y sont en effet envisagés comme des droits inaliénables des pêcheurs ou des personnes qui travaillent dans le secteur de la pêche, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Dans la mesure du possible, il conviendra donc d'établir une distinction entre les droits de l'homme, d'une part, et le champ plus restreint des droits des utilisateurs ou des droits fonciers, d'autre part, en vertu du principe selon lequel il importe en priorité de garantir la sortie de la vulnérabilité et de l'insécurité en vue de l'accès à une existence digne (Allison *et al.* 2012 ; Song 2015). Il est impératif que cette distinction cruciale soit prise en compte dans la mise en œuvre de la Nouvelle partition – où sont mis en avant les droits fonciers des communautés côtières – qui doit être étendue de manière explicite à la thématique des droits de l'homme afin d'éviter toute contradiction avec les Directives PAD.

Dans une optique prospective, les Directives PAD et la Nouvelle partition ont été rédigées de manière non prescriptive, afin de permettre d'éventuelles améliorations à l'étape de leur mise en œuvre ; la réinterprétation et la contextualisation des deux documents ne sont pas seulement possibles, mais prévues de manière explicite (voir 2.4 et section 4, respectivement). À ce titre, Ruddle et Davis (2013:91) affirment que les « droits », tels qu'entendus dans le contexte de la pêche à petite échelle, trouvent leur meilleure définition dans l'histoire, les processus et les dynamiques des expressions culturelles et des relations sociales incarnés dans l'identité, les croyances, les pratiques et les modes de vie des acteurs du secteur. Ainsi, même une notion aussi universelle et inaliénable que celle des droits de l'homme devrait être soumise à un examen attentif avant d'être adaptée aux réalités nationales ou locales. Dans le même ordre d'idée, Cohen *et al.* (2015) préconisent un ajustement permanent de l'approche communautaire et écosystémique de la gestion des pêches dans la région afin de parvenir à un juste équilibre dans l'alliance entre les approches coutumières et contemporaines, et l'articulation entre cogestion et autogouvernance. Ils y voient une condition nécessaire

⁵ « La réalisation de ces objectifs [...] doit s'inscrire dans une démarche fondée sur les droits de l'homme [...] » (Directives PAD, Partie 1, 1.2).

au renforcement de la durabilité et de l'égalité dans les processus et les résultats sociaux et écologiques.

Les pouvoirs publics des États et Territoires insulaires océaniques ont un rôle crucial à jouer dans la transposition responsable de ces lignes directrices en plans d'action viables. La tâche sera loin d'être aisée, et ils devront pouvoir compter sur le concours financier et technique d'organisations régionales, d'universités, de partenaires du développement et d'instances non gouvernementales, ainsi que sur leur soutien en matière de recherche et de suivi. Toutefois, la forte corrélation entre la Nouvelle partition et les Directives PAD devrait offrir un bon point de départ à la coordination stratégique de la mise en œuvre de ces deux instruments. Il est primordial de mettre à profit l'élan politique qui commence à se faire jour dans la région et d'œuvrer de concert pour concrétiser les visions novatrices convenues en faveur des petites pêches côtières.

Remerciements

Nous tenons à remercier Neil Andrew pour sa contribution et son soutien précieux dans la réalisation de cette étude. Nos travaux ont bénéficié d'une subvention du Centre australien pour la recherche agricole internationale (FIS/2012/074) et du soutien du Conseil australien de la recherche.

Bibliographie

- Allison E.H. 2011. Should states and international organizations adopt a human rights approaches to fisheries policy? *Maritime Studies* 10(2):95–116.
- Allison E.H., Ratner B.D., Asgard B., Willmann R., Pomeroy R. and Kurien K. 2012. Rights-based fisheries governance: From fishing rights to human rights. *Fish and Fisheries* 13:14–29.
- Angelsen A., Brockhaus M., Kanninen M., Sills E., Sunderlin W.D. and Wertz-Kanounnikoff S. (eds). 2009. *Realising REDD+: National strategy and policy options*. Center for International Forestry Research: Bogor, Indonesia. 390 p.
- Béné C., Hersoug B. and Allison E.H. 2010. Not by rent alone: Analyzing the pro-poor functions of small-scale fisheries in developing countries. *Development Policy Review* 28:325–358.
- Berkes F. 2006. From community-based resource management to complex systems: The scale issue and marine commons. *Ecology and Society* 11(1):45.
- Berry F.S. and Berry W.D. 1999. Innovation and diffusion models in policy research. p. 307–362. In: *Theories of the Policy Process*. Sabatier P.A. and Weible C. (eds). Westview Press: Boulder, CO.
- Cohen P, Evans L. and Govan H. 2015. Community-based, co-management for governing small-scale fisheries of the Pacific: A Solomon Islands' case study. p. 39–59. In: *Interactive governance for small-scale fisheries: Global reflection*. Jentoft S. and Chuenpagdee R. (eds). Springer: Dordrecht, Netherlands.
- Cohen P.J., Song A.M. and Morrison T.H. in press. Policy coherence across scales of governance in Pacific small-scale fisheries. In: *Unpacking the voluntary guidelines for securing sustainable small-scale fisheries: From rhetoric to action* (tentative title).
- Cunningham S., Neiland A.E., Arbuckle M. and Bostock T. 2009. Wealth-based fisheries management: Using fisheries wealth to orchestrate sound fisheries policy in practice. *Marine Resource Economics* 24:271–287.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). 2015. *Voluntary guidelines for securing sustainable small-scale fisheries in the context of food security and poverty eradication: At a glance*. <http://www.fao.org/3/a-i4356e.pdf>
- Harrop S.R. and Pritchard D.J. 2011. A hard instrument goes soft: The implications of the Convention on Biological Diversity's current trajectory. *Global Environmental Change* 21:474–480.
- Jentoft S. 2014. Walking the talk: Implementing the international voluntary guidelines for securing sustainable small-scale fisheries. *Maritime Studies* 13:16.
- Jupiter S.D., Cohen P.J., Weeks R., Tawake A. and Govan H. 2014. Locally-managed marine areas: Multiple objectives and diverse strategies. *Pacific Conservation Biology* 20:165–179.
- Morrison T.H. 2007. Multiscalar governance and regional environmental management in Australia. *Space and Polity* 11(3):227–241.
- Morrison T.H. 2014. Developing a regional governance index: The institutional potential of rural regions. *Journal of Rural Studies* 35:101–111.
- Peskett L. and Brockhaus M. 2009. When REDD+ goes national: A review of realities, opportunities and challenges. p. 25–43. In: *Realising REDD+: National strategy and policy options*. Angelsen A., Brockhaus M., Kanninen M., Sills E., Sunderlin W.D. and Wertz-Kanounnikoff S. (eds). Center for International Forestry Research: Bogor, Indonesia.
- Pitcher T., Kalikoski D., Pramod G. and Short K. 2009. Not honouring the code. *Nature* 457: 658–659.
- Ruddle K. and Davis A. 2013. Human rights and neoliberalism in small-scale fisheries: Conjoined priorities and processes. *Marine Policy* 39:87–93.
- Ruddle K, Hviding E. and Johannes R.E. 1992. Marine resources management in the context of customary tenure. *Marine Resource Economics* 7:249–273.
- Song A.M. 2015. Human dignity: A fundamental guiding value for a human rights approach to fisheries? *Marine Policy* 64:164–170.
- Song A.M. and Chuenpagdee R. 2015. A principle-based analysis of multilevel policy areas on inshore fisheries in Newfoundland and Labrador, Canada. p. 435–456. In: *Interactive governance for small-scale fisheries: Global reflection*. Jentoft S. and Chuenpagdee R. (eds). Springer: Dordrecht, Netherlands.
- Stavins R.N. 1997. Policy instruments for climate change: How can national governments address a global problem? *University of Chicago Legal Forum* 1:10.

Annexe

Tableau A. Comparaison entre les principes directeurs et les approches contenus dans les deux documents (le texte en italique et en gras correspond à l'intitulé des différentes sections ; une brève description de chaque principe directeur / approche est proposée entre parenthèses).

Thèmes communs aux deux documents	Principaux thèmes (intitulés des sections)	Directives PAD	Nouvelle partition
	Non-discrimination et équité (entre les cultures et entre les sexes)	<p><i>Non-discrimination</i> (éliminer toute forme de discrimination)</p> <p><i>Équité et égalité entre les hommes et les femmes</i> (reconnaître le rôle des femmes et promouvoir l'égalité des droits et des chances)</p> <p><i>Équité et égalité</i> (favoriser l'application de la justice et le traitement équitable, le cas échéant en accordant un traitement préférentiel)</p> <p><i>Respect des cultures</i> (respecter les formes d'organisation, les connaissances et pratiques traditionnelles et locales qui existent dans les communautés de pêcheurs)</p>	<p><i>Rôles des femmes et des jeunes</i> (faire en sorte que la voix des femmes et des jeunes soit entendue lors de l'élaboration de stratégies et de la prise de décision en matière de gestion communautaire et écosystémique des pêches, et veiller à ce qu'ils tirent une part plus équitable des avantages associés aux pêches côtières)</p>
	Autonomisation des communautés, et participation et collaboration des parties prenantes	<p><i>Consultation et participation</i> (assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des communautés de pêcheurs)</p> <p><i>Responsabilité sociale</i> (promouvoir la solidarité communautaire, et encourager et promouvoir un environnement qui favorise la collaboration entre parties prenantes)</p> <p><i>Renforcement des capacités</i> (fournir des orientations sur la mise en place de structures de représentation adaptées et renforcer les capacités au sein des pouvoirs publics et des communautés, en particulier aux niveaux décentralisés et locaux)</p>	<p><i>Convergence des efforts</i> (exhorter les parties prenantes à accorder leurs violons et à travailler à l'unisson pour être efficaces et pour que les communautés puissent compter sur l'accompagnement et le soutien directs de tous les acteurs concernés, y compris des pouvoirs publics)</p> <p><i>Autonomisation des communautés</i> (soutenir les populations à l'échelle communautaire pour les autonomiser, les motiver et les doter des moyens nécessaires au succès de la gestion communautaire et écosystémique des pêches)</p>
	Approches globales et intégrées	<p><i>Approches globales et intégrées</i> (reconnaître que l'approche écosystémique des pêches est un principe directeur important, incorporer les notions d'intégralité et assurer une coordination intersectorielle)</p> <p><i>Cohérence des politiques, et coordination et collaboration interinstitutionnelles</i> (s'appuyer sur une meilleure intégration du secteur dans l'ensemble des processus et politiques de développement, et faciliter l'amélioration de la coordination et de la coopération institutionnelles pour veiller à la cohérence des politiques)</p>	<p><i>Une approche globale</i> (gérer de manière concomitante d'autres facteurs influant sur les écosystèmes côtiers, y compris l'exploitation minière et forestière, les aménagements urbains, le tourisme, le changement climatique et les catastrophes naturelles)</p> <p><i>Compensation du déficit [vivrier]</i> (diversifier les sources de protéines et d'alimentation à travers des stratégies complémentaires convenues par les communautés et d'autres secteurs (par ex., la santé, l'agriculture et l'éducation))</p>
	Praticabilité et viabilité des moyens d'existence	<p><i>Praticabilité et viabilité sociale et économique</i> (veiller à ce que les politiques et les activités visant à améliorer la gouvernance et le développement de la pêche artisanale soient socialement et économiquement pertinentes, rationnelles et applicables)</p>	<p><i>Protection des moyens d'existence</i> (diversifier les sources de revenus afin d'assurer des revenus à long terme et la survie des communautés côtières)</p> <p><i>Choix des bonnes méthodes</i> (veiller à employer des méthodes de gestion simples, réalistes et applicables, et tenir compte des différences entre les niveaux local et sous-régional)</p> <p><i>Compensation du déficit [vivrier]</i> (rechercher d'autres sources d'approvisionnement en poisson pour répondre à la demande croissante : dispositifs de concentration du poisson, aquaculture et pêche de petits pélagiques, par exemple)</p>

Tableau A. suite

	Principaux thèmes (intitulés des sections)	Directives PAD	Nouvelle partition
Thèmes communs aux deux documents	Compréhension et application des connaissances, et suivi des progrès	Information, recherche et communication (utiliser les informations bioécologiques, sociales, culturelles et économiques, et les savoirs traditionnels, ainsi que les activités connexes de recherche et de communication, pour appuyer la prise de décision et l'action) Appui à la mise en œuvre et suivi (guider l'élaboration de mesures de suivi et d'évaluation qui permettent d'intégrer les informations recueillies dans les processus décisionnels)	Compréhension des faits (appliquer les faits et les connaissances recueillis sur ce qui fonctionne ou pas au sein de la gestion écosystémique et communautaire des pêches, et mener de nouveaux travaux d'analyse)
	Mobilisation des échelons politiques supérieurs et octroi d'un soutien	Appui à la mise en œuvre et suivi (solliciter le soutien de partenaires du développement, promouvoir l'établissement au niveau national de plateformes chargées de contrôler l'application des Directives, et solliciter l'aide de la FAO en vue de la création d'un programme mondial d'aide)	Plaidoyer et volonté politique (s'appuyer sur un engagement politique fort et soutenu, tous niveaux confondus, y compris l'échelon politique le plus élevé et au-delà du secteur de la pêche) Équilibre à trouver entre pêches hauturières et côtières (veiller à l'affectation équilibrée de financements pérennes et suffisants en faveur de la gestion des pêches côtières et des pêcheries thonières commerciales)
Thèmes spécifiques aux Directives PAD	Droits de l'homme et dignité humaine	Droits de l'homme et dignité humaine (reconnaître la dignité intrinsèque et les droits de l'homme – égaux, universels et inaliénables – de toute personne, et leur applicabilité aux communautés)	
	Viabilité économique, sociale et environnementale à long terme et principe de précaution	Viabilité économique, sociale et environnementale à long terme (appliquer le principe de précaution en matière de gestion des risques afin d'éviter des résultats non souhaités, eu égard à la surexploitation des ressources halieutiques et aux effets négatifs environnementaux, sociaux et économiques)	
	Transparence, obligation de rendre des comptes et respect du droit	Transparence (définir clairement et diffuser largement les politiques, les lois et les procédures, et faire largement connaître les décisions prises sous une forme accessible à tous) Obligation de rendre des comptes (tenir les individus, les organismes publics et les acteurs autres que les États responsables de leurs actes et de leurs décisions, conformément aux principes du respect du droit) Respect du droit (adopter une approche fondée sur les droits, au moyen de lois largement diffusées, qui s'appliquent à tous, mise en œuvre sur la base de l'égalité, allant de pair avec l'indépendance de la justice, conforme aux obligations existantes découlant de la législation nationale et du droit international)	

Tableau A. suite

	Principaux thèmes (intitulés des sections)	Directives PAD	Nouvelle partition
Thèmes spécifiques à la Nouvelle partition	Transposition à plus grande échelle de la gestion communautaire et écosystémique des pêches		<p>Transposition à plus grande échelle (mettre à profit les expériences réussies en matière de gestion communautaire et écosystémique des pêches et les transposer sur un territoire côtier plus vaste, où elles prendront tout leur sens)</p> <p>Choix des bonnes méthodes (utiliser d'autres outils, tels que le contrôle des exportations et les approches réglementaires, en complément de la gestion communautaire et écosystémique des pêches, tout en reconnaissant que cette méthode, ni aucune autre n'offre une solution universelle)</p>

Tableau B. Comparaison des recommandations sur les mesures à prendre (ou les résultats à atteindre) à partir des thèmes recensés dans Cohen *et al.* (sous presse) (le texte en italique fournit une description de chaque thème identifié).

Domaines de mise en œuvre (par thème)	Extraits pertinents et sources	
	Directives PAD	Nouvelle partition
<p>Droits fonciers</p> <p><i>– Référence explicite au régime foncier en tant qu'instrument, aux droits fonciers et à leur interprétation</i></p>	<p>« Il convient que les États [...] et toutes les autres parties reconnaissent, respectent et protègent toutes les formes de droits fonciers légitimes, compte tenu, le cas échéant, des droits coutumiers dont jouissent les communautés d'artisans pêcheurs sur les ressources aquatiques et les terres et zones de pêche artisanale » (5.4) ; (voir aussi Chapitre 5a, en particulier 5.1-5.4, 5.6-5.9, 5.11 et 5.12)</p>	<p>« Les communautés côtières sont mieux informées et plus autonomes, et les droits des utilisateurs clairement définis. » (premier résultat escompté)</p>
<p>Droits de l'homme</p> <p><i>– Références directes aux droits de l'homme ; références au respect de la liberté, à la non-discrimination, à l'inclusion et à d'autres notions pertinentes</i></p>	<p>« Il faut que les États prennent des mesures en vue de concrétiser progressivement le droit des artisans pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche à un niveau de vie suffisant et celui de travailler dans des conditions conformes aux normes internationales et nationales relatives aux droits de l'homme. » (6.7) ; (voir aussi 5.12, 6.1, 6.7, 6.12, 6.13, 8.2)</p>	<p>Pas de référence directe</p>
<p>Équité et égalité entre les hommes et les femmes, et traitement équitable des groupes marginalisés</p> <p><i>– Appelle à porter une attention particulière aux femmes et à d'autres groupes vulnérables</i></p>	<p>« Il convient [...] que les États associent [l]es communautés [d'artisans pêcheurs] – en veillant tout particulièrement à la participation équitable des femmes et des groupes vulnérables ou marginalisés – à la conception, à la planification et, le cas échéant, à la mise en œuvre de mesures de gestion, y compris les aires protégées, ayant une incidence sur l'éventail de leurs moyens d'existence. » (5.15).</p> <p>« S'agissant de la fourniture de services et de la concrétisation du principe de non-discrimination et d'autres droits fondamentaux, il est nécessaire que le traitement préférentiel des femmes, des populations autochtones et des groupes vulnérables ou marginalisés soit accepté et encouragé s'il permet d'assurer des prestations équitables. » (6.2) ; (voir aussi chapitre 8, 5.18, 6.5, 6.9, 7.2)</p>	<p>« Les différents membres de la communauté (notamment les femmes, les jeunes et les groupes marginalisés) bénéficient d'un accès équitable aux avantages et sont plus justement associés à la prise de décisions. » (septième résultat escompté)</p> <p>« Questions d'équité (genre et jeunes notamment) prises en compte dans les plans » (sous-volet du septième résultat escompté)</p>

Tableau B. suite

Domaines de mise en œuvre (par thème)	Extraits pertinents et sources	
	Directives PAD	Nouvelle partition
<p>Accès équitable aux ressources et répartition des avantages</p> <p>– Traite de la répartition des avantages sociaux au sein des communautés de pêcheurs, mais englobe également la répartition des avantages sur le plan géographique ou sectoriel</p>	<p>« Les Directives appuient une répartition équitable des avantages découlant de la gestion responsable des pêches et des écosystèmes, au profit des artisans pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche, les hommes comme les femmes. » (5.1)</p> <p>« Les États prennent en principe des mesures visant à favoriser l'accès équitable des communautés d'artisans pêcheurs aux ressources halieutiques, notamment, selon qu'il conviendra, une réforme de redistribution [...] » (5.8) ; (voir aussi 5.7, 7.8)</p>	<p>« Les différents membres de la communauté (notamment les femmes, les jeunes et les groupes marginalisés) bénéficient d'un accès équitable aux avantages et sont plus justement associés à la prise de décisions. » (septième résultat escompté) ; « Accès équitable aux ressources et aux avantages tirés du secteur des pêches côtières au sein des communautés » (sous-volet du septième résultat escompté)</p>
<p>Développement humain et social</p> <p>– Prône la mise en œuvre d'activités plus vastes en faveur du développement social, aux niveaux local et supérieurs (par exemple, par la mise en œuvre concomitante de mesures de gestion ou en tant qu'objectif à part entière, dans le cadre d'une réforme du secteur des pêches)</p>	<p>« Il convient que les États encouragent les investissements visant à améliorer les compétences dans divers domaines, tels que la santé, l'éducation, l'alphabétisation, l'accès au numérique et d'autres compétences de nature technique qui créent de la valeur ajoutée pour les ressources halieutiques, ainsi qu'une sensibilisation à celles-ci. » (6.2)</p> <p>« Les États et les autres parties prenantes se doivent de contribuer à créer de nouveaux débouchés et renforcer les activités déjà existantes qui permettent aux communautés d'artisans pêcheurs de compléter les revenus qu'elles tirent de leurs activités liées à la pêche, en tant que de besoin et pour favoriser une utilisation durable des ressources et la diversification des moyens d'existence." (6.8) ; (voir aussi chapitre 6, en particulier 6.2-6.4, 6.6-6.8 et 6.14, 5.1 et 8.4)</p>	<p>« La diversification des moyens d'existence permet d'alléger les pressions s'exerçant sur les ressources halieutiques et d'accroître les revenus des communautés, et contribue à une meilleure gestion des pêcheries. » (Huitième résultat escompté) ; « Communautés mieux informées et plus autonomes – mise en œuvre de solides programmes de sensibilisation et de communication » (sous-volet du premier résultat escompté)</p>
<p>Développement économique lié aux activités post-capture</p> <p>– Appelle expressément à investir dans le développement des activités post-récolte, y compris la sécurité sanitaire des aliments</p>	<p>« Il est nécessaire que les États reconnaissent le caractère économique et professionnel de toutes les opérations qui composent la chaîne de valeur de la pêche artisanale, que celles-ci soient menées avant ou après capture, en milieu aquatique ou terrestre, par des hommes ou des femmes. » (6.5)</p> <p>« Il faut que les États encouragent, assurent et facilitent les investissements dans des infrastructures et des structures organisationnelles adaptées, ainsi que dans le renforcement des capacités, pour permettre au sous-secteur après capture de la pêche artisanale de produire, de manière responsable et durable, du poisson et d'autres produits de la pêche qui soient salubres et de bonne qualité, aussi bien pour l'exportation que pour les marchés intérieurs." (7.3) ; (voir aussi chapitre 7, en particulier 7.1, 7.3-7.5, 9.6)</p>	<p>« Accroissement de la valeur des pêches de capture » (sous-volet du huitième résultat escompté)</p>
<p>Pallier l'impact du commerce international des produits de la pêche</p> <p>– Référence spécifique au commerce international</p>	<p>« Les États se doivent de porter toute l'attention requise à l'impact du commerce international des produits de la pêche et de l'intégration verticale sur les artisans pêcheurs, les travailleurs du secteur de la pêche et leurs communautés, au niveau local. Il leur appartient aussi de veiller à ce que la promotion du commerce international du poisson et de la production destinée à l'exportation ne porte pas préjudice à la satisfaction des besoins nutritionnels des populations chez lesquelles le poisson revêt une importance capitale pour l'alimentation, la santé et le bien-être et pour lesquelles d'autres sources comparables d'aliments ne sont pas immédiatement disponibles ni accessibles à un prix abordable. » (7.7) ; (voir aussi 7.6, 7.9)</p>	<p>Pas de référence directe</p>

Tableau B. suite

Domaines de mise en œuvre (par thème)	Extraits pertinents et sources	
	Directives PAD	Nouvelle partition
<p>Cogestion</p> <p>– Inclut expressément les approches de gestion communautaires, et la cogestion ; appelle plus généralement à la collaboration entre les pouvoirs publics, les pêcheurs et les communautés en matière de gestion</p>	<p>« Les États sont censés veiller à ce que les rôles et les responsabilités respectifs des intervenants et des parties concernées dans le contexte des accords de cogestion soient clairement définis et arrêtés en commun dans le cadre d'un processus participatif et assis sur des fondements juridiques. » (5.17) ; (voir aussi 5.5, 5.15, 5.16)</p>	<p>« Autonomisation des communautés reconnue dans les cadres juridiques et réglementaires » (sous-volet du premier résultat escompté)</p> <p>« Activités efficaces de gestion écosystémique et communautaire des pêches menées par les agents chargés des pêches côtières » (sous-volet du quatrième résultat escompté) ;</p> <p>« Participation du secteur privé, des organismes de financement et des organisations du secteur terrestre à la gestion écosystémique et communautaire des pêches » (sous-volet du sixième résultat escompté)</p> <p>« Diffusion élargie des activités de gestion écosystémique et communautaire des pêches auprès des communautés et amélioration de la qualité des interventions » (sous-volet du sixième résultat escompté)</p> <p>« Transparence des processus décisionnels et articulation claire du rôle des pouvoirs publics et des autorités traditionnelles » (sous-volet du septième résultat escompté)</p>
<p>Participation des pêcheurs</p> <p>– Fait référence à la participation et à la représentation des pêcheurs dans les efforts de gestion menés par les instances décisionnelles</p>	<p>« Il faut que les États aident, forment et soutiennent les communautés d'artisans pêcheurs pour qu'elles soient associées, en tant que participants et que responsables, compte tenu de leurs droits légitimes et systèmes d'administration foncière, à la gestion des ressources naturelles dont elles dépendent pour leur bien-être et qui constituent traditionnellement leurs moyens d'existence ». (5.15)</p> <p>« Tout doit être fait pour que la pêche artisanale soit représentée au sein des associations professionnelles locales et nationales et organes chargés de la pêche et prenne une part active à tous les processus pertinents de prise de décisions et de définition de politiques en matière de pêche. » (5.17)</p> <p>« Il convient que les femmes soient encouragées à intervenir au sein des organisations de pêche et un appui au développement de ces organisations doit être fourni le cas échéant. » (8.2) ; (voir aussi 5.5, 5.18, 7.1, 9.2)</p>	<p>« Processus décisionnels plus représentatifs, dans le respect des normes culturelles et des valeurs traditionnelles » (sous-volet du septième résultat escompté)</p>
<p>Gestion au service de la durabilité</p> <p>– Fait référence aux objectifs de durabilité environnementale et à la durabilité au sens plus large du terme. Il pourrait être opportun d'ajouter la notion de conservation et de suggérer des mesures concrètes (réduction de l'effort de pêche, limites de capture) visant à favoriser la durabilité écologique.</p>	<p>« Le rôle des États est de veiller à ce que des systèmes efficaces de gestion des pêches soient en place afin d'éviter que la demande sur les marchés ne donne lieu à une surexploitation, laquelle pourrait menacer la durabilité des ressources halieutiques, la sécurité alimentaire et la nutrition. » (7.8)</p> <p>« Il est nécessaire que les États évitent d'adopter des politiques et de prendre des mesures financières qui sont susceptibles de contribuer à la surcapacité de pêche et, partant, à une surexploitation des ressources ayant des effets néfastes sur la pêche artisanale. » (5.20) ; (voir aussi 5.13, 5.20)</p>	<p>Pas de référence directe</p>

Tableau B. suite

Domaines de mise en œuvre (par thème)	Extraits pertinents et sources	
	Directives PAD	Nouvelle partition
<p>Lutter contre les effets du changement climatique</p> <p>– Mentionne expressément le changement climatique</p>	<p>« Il importe que toutes les parties reconnaissent et prennent en compte les effets différentiels des catastrophes naturelles ou anthropiques et du changement climatique sur la pêche artisanale. Il appartient aux États d'élaborer des politiques et des plans pour faire face au changement climatique dans le secteur de la pêche, en particulier des stratégies d'adaptation et d'atténuation, si possible, et de renforcement de la résilience, et ce, en consultation pleine et effective avec les communautés de pêcheurs [...] » (9.2) ; (voir aussi chapitre 9)</p>	<p>Pas de référence directe</p>
<p>Coordination et renforcement institutionnels</p> <p>– De manière générale, appelle à la coordination institutionnelle et fournit une description détaillée de dispositifs propres à en faciliter la mise en œuvre ou en assurer la cohérence. Prône également l'interaction entre différents secteurs et niveaux d'intervention – voir également « Approches intégrées »</p>	<p>« Il convient que les États et les partenaires du développement reconnaissent les formes traditionnelles d'association des pêcheurs et travailleurs du secteur de la pêche et favorisent un renforcement approprié de leurs capacités, y compris organisationnelles, tout au long de la chaîne de valeur afin qu'ils puissent augmenter leurs revenus et améliorer la sécurité conformément à la législation nationale. Dans ce sens, ils sont appelés à prêter leur concours à la création de coopératives, d'organisations professionnelles du secteur de la pêche artisanale et d'autres structures organisationnelles, ainsi que de mécanismes de commercialisation, par exemple les criées, ainsi qu'au développement de ces structures ou mécanismes, selon le cas. » (7.4) (voir aussi 6.10)</p>	<p>« Solides partenariats à tous les échelons » (sous-volet du premier résultat escompté)</p> <p>« Les services des pêches revoient leurs priorités, sont transparents, redevables de leur action et dotés de moyens appropriés, et contribuent à la gestion des pêches côtières et au développement durable au moyen d'approches écosystémiques et communautaires. » (quatrième résultat escompté)</p> <p>« Les politiques, la législation et les plans de gestion sont actualisés et renforcés. » (cinquième résultat escompté)</p> <p>« Les parties prenantes et les principaux secteurs d'influence collaborent et coordonnent efficacement leurs actions. » (sixième résultat escompté)</p> <p>« Offre de conseils transsectoriels en rapport avec la gestion des pêches côtières coordonnée par des instances nationales » (sous-volet du sixième résultat escompté)</p> <p>« Coordination des politiques aux niveaux régional et national » (sous-volet du sixième résultat escompté)</p>
<p>Approches intégrées</p> <p>– Fait référence aux activités intersectorielles de développement communautaire (à savoir, santé, éducation et pêche), mais aussi à la gestion écosystémique des ressources halieutiques</p>	<p>« Toutes les parties sont tenues d'envisager, en matière de gestion et de développement de la pêche artisanale, des approches globales, écosystémiques et intégrées qui tiennent compte de la complexité des moyens d'existence. » (6.1) ; (voir aussi 9.3)</p>	<p>« Intégration et coordination des activités de gestion des pêches côtières avec les autres parties prenantes concernées ». (sous-volet du quatrième résultat escompté)</p> <p>« Prise en compte de la gestion des pêches côtières dans les processus de développement dans leur ensemble » (sous-volet du sixième résultat escompté)</p> <p>« Contribution concrète de l'aquaculture, du tourisme et des DCP côtiers à la création de moyens d'existence pérennes » (sous-volet du huitième résultat escompté)</p>

Tableau B. suite

Domaines de mise en œuvre (par thème)	Extraits pertinents et sources	
	Directives PAD	Nouvelle partition
<p>Suivi, information issue de la recherche et sensibilisation</p> <p>– Appelle à l'amélioration de la gestion et du recueil des données, et de la recherche. Prône également l'intégration de multiples sources de connaissances (par ex., les sciences modernes et les savoirs locaux). Encourage également la sensibilisation.</p>	<p>« Les États sont encouragés à veiller à la mise en place ou, s'ils existent déjà, à l'application de systèmes de suivi, contrôle et surveillance applicables et adaptés à la pêche artisanale. » (5.16)</p> <p>« Toutes les parties sont appelées à collaborer à la conception de systèmes fonctionnels permettant d'évaluer les effets des législations, des politiques et des interventions qui visent à améliorer le statut des femmes et à parvenir à l'égalité hommes-femmes. » (8.3) ; (voir aussi 7.10)</p>	<p>« Questions relatives à la gestion des pêches côtières et aux écosystèmes marins intégrées aux programmes scolaires » (sous-volet du premier résultat escompté)</p> <p>« Les mesures de gestion et les politiques s'appuient sur des informations suffisantes et pertinentes. » (deuxième résultat escompté)</p> <p>« Mobilisation accrue du grand public en faveur des pêches côtières grâce à des campagnes de sensibilisation dynamiques, livrant des messages cohérents et adaptés aux communautés visées et s'appuyant sur des techniques créatives de partage de l'information (célébrités, modèles d'identification, etc.) » (sous-volet du troisième résultat escompté)</p> <p>« Rapports établis sur les activités de gestion des pêches côtières, qui font l'objet d'évaluations régulières » (sous-volet du quatrième résultat escompté)</p> <p>« Mise en œuvre efficace des politiques, au moyen de plans et de dispositifs de suivi-évaluation » (sous-volet du cinquième résultat escompté)</p>
<p>Reconnaissance et volonté politiques</p> <p>– Préconise une meilleure visibilité et la reconnaissance de la pêche à petite échelle, des petits pêcheurs, et des questions les concernant.</p>	<p>Implicite dans l'ensemble du texte</p>	<p>« La gestion des pêches côtières est reconnue et bénéficie d'un soutien et d'un engagement forts de la part de la classe politique aux échelons national et infranational. » (troisième résultat escompté) ; « Classe politique bien informée et favorable à la gestion communautaire aux échelons national et infranational » (sous-volet du troisième résultat escompté) ; « Gestion des pêches côtières inscrite comme point récurrent à l'ordre du jour des réunions régionales » (sous-volet du troisième résultat escompté)</p>