

Document de travail 14

Original: anglais

**Vers une politique de partage des données d'enquête et de suivi
recueillies et/ou conservées par le Programme pêche côtière de la
CPS pour le compte des pays membres**

*Document établi par Franck Magron,
Responsable de l'information sur les ressources récifales
Section science et gestion halieutiques côtières de la CPS*



VERS UNE POLITIQUE DE PARTAGE DES DONNÉES D'ENQUÊTE ET DE SUIVI RECUEILLIES ET/OU CONSERVÉES PAR LE PROGRAMME PÊCHE CÔTIÈRE DE LA CPS POUR LE COMPTE DES PAYS MEMBRES

1. Le Programme pêche côtière du Secrétariat général de la Communauté du Pacifique (CPS) offre son assistance aux pays membres de l'Organisation dans plusieurs domaines et de multiples façons, notamment à travers la réalisation d'enquêtes, l'offre de conseils en matière de gestion, la mise à disposition et la gestion de bases de données ou tout simplement la sauvegarde de données pour le compte des États et Territoires. Toutes ces activités supposent que les données soient recueillies en collaboration avec la CPS ou communiquées à la CPS par des services des pêches, des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations régionales et internationales et des entreprises privées, entre autres.
2. En sa qualité d'organisation régionale, la CPS est régulièrement contactée par des scientifiques, d'autres organisations et même des acteurs du secteur privé qui souhaitent obtenir des données sur les pêches, les ressources et les activités commerciales ou des données d'ordre socioéconomique. Étant donné que la CPS n'est pas la détentriche, mais la dépositaire des données, ces dernières ne sont pas divulguées sans l'autorisation expresse des pays concernés, qu'il s'agisse de données transmises à la CPS, recueillies sur le terrain par les agents de la CPS ou conservées dans un système mis en place ou géré par la CPS.
3. À l'heure où de plus en plus d'administrations adoptent des politiques en faveur du libre accès aux données en vue d'accroître la transparence et la redevabilité, le refus systématique opposé par la CPS à la divulgation des données est souvent perçu comme une forme de protectionnisme des données, alors que nous nous efforçons simplement de protéger les informations des pays et des entreprises.
4. Les pays peuvent continuer à partager leurs données au cas par cas, avec l'aide éventuelle de la CPS pour les données non sensibles. Pour ces dernières, il faudrait que les pays fournissent à la CPS des consignes en vue de l'établissement d'une politique spécifiant quels sont les ensembles de données qui peuvent être divulgués (dans les conditions fixées par leurs propriétaires) et ceux qui doivent rester confidentiels et protégés (la politique par défaut).

Avantages du partage des données

5. Même si toutes les données ne peuvent être divulguées, le partage d'ensemble de données non sensibles présente des avantages certains. Ainsi, le fait de montrer que des enquêtes sont régulièrement menées et de présenter des données sur l'état des stocks, le niveau des prises et l'importance des pêcheries pour les communautés permet de mettre en évidence le poids des pêches côtières dans la région, et les données correspondantes peuvent jouer un rôle crucial dans les études internationales, dont les conclusions profiteraient à leur tour directement aux pays, sous la forme de conseils sur les meilleures pratiques de gestion locale.
6. Par ailleurs, il n'est pas rare que les bailleurs de fonds demandent à disposer des indicateurs et produits agrégés afin d'évaluer les résultats d'un projet et de décider s'ils renouvellent leur soutien, notamment financier. En l'absence d'informations, il est plus difficile de faire valoir l'intérêt de poursuivre ou de promouvoir certaines activités précises dans la région, quand bien même les grands objectifs d'un projet auraient été atteints avec succès, avec par exemple la création d'emplois, le renforcement de la sécurité alimentaire ou la génération de revenus.
7. De plus, en mettant les données à disposition, des tiers ont la possibilité de procéder à de nouvelles analyses indépendantes (ce qui renforce la crédibilité des conclusions tirées) et des comparaisons ultérieures peuvent être réalisées avec les nouvelles données d'enquête, ce qui permet de souligner les évolutions. Faute de données concrètes, certains scientifiques et ONG utilisent les informations disponibles dans d'autres régions du monde, telles que l'Asie du Sud-Est ou les Caraïbes, et s'appuient sur les hypothèses générales retenues dans les études en question afin de tirer des conclusions pour le Pacifique, bien que les situations ne soient pas comparables, et bien souvent au détriment des pays océaniques.

8. En définitive, le partage des données constitue la première étape vers un renforcement de la collaboration entre, d'une part, les administrations nationales, et, d'autre part, les partenaires locaux et régionaux, l'objectif étant d'harmoniser les méthodes d'enquête, de répartir la charge de la collecte de données entre les différents partenaires et de maximiser les produits et résultats potentiels. À l'échelon régional, le partage de données agrégées permettrait non seulement aux pays de se positionner au sein de la région, mais également de disposer d'informations grâce auxquelles ils pourraient étoffer leur dossier pour attirer des bailleurs.

Degré de sensibilité des informations

9. Le degré de sensibilité d'ensembles de données particuliers dépend au premier chef de la nature des données et du moment où elles ont été recueillies, mais également du niveau d'agrégation, du fait qu'elles aient, ou non, déjà été rendues publiques par d'autres entités et des avantages/conséquences éventuels de leur divulgation.
10. Par exemple, les données d'un relevé sous-marin réalisé cinq ans auparavant pourraient être partagées avec la communauté scientifique et servir de référence à des fins de comparaisons spatiales et temporelles. Mettre à disposition une telle série de données tout en communiquant aux pays, en contrepartie, les derniers résultats et informations en date serait intéressant pour les propriétaires des données, sans pour autant avoir d'incidence sur la ressource. En revanche, les données commerciales détaillées, comme les coordonnées des importateurs ou le volume et la valeur des marchandises vendues par chaque exportateur précis, doivent demeurer confidentielles de sorte à protéger les intérêts commerciaux des entreprises. La situation serait différente dans le cas de données agrégées à l'échelle d'un pays, par exemple, sachant en outre que, pour certains produits, des informations commerciales sont disponibles par le biais d'autres sources (déclarations des pays à la FAO et au titre de la Convention CITES, service national de la statistique, douanes, etc.).
11. Lors d'un récent atelier sous-régional sur les bases de données relatives au commerce de l'aquariophilie et à la CITES, nous avons demandé aux participants de classer chaque type de données en trois groupes (données peu sensibles, moyennement sensibles et très sensibles) et, en fonction du type de données et des divers utilisateurs potentiels, d'indiquer si les données devraient être en libre accès, à accès restreint (par ex. accès sous réserve d'autorisation) ou confidentielles. Dans les cas où une autorisation préalable serait requise, nous avons également demandé aux participants de préciser qui serait habilité à approuver la demande d'autorisation. Enfin, nous leur avons demandé de faire la distinction entre données brutes et données agrégées à l'échelon national.
12. La plupart des participants ont indiqué que les données pouvaient être communiquées à d'autres services administratifs et à la CPS, automatiquement ou sur autorisation, mais qu'elles ne devaient pas être mises à disposition d'autres pays, des autres organisations du Conseil des organisations régionales du Pacifique (CORP), des bailleurs, des ONG ou du grand public, et que les chercheurs et les scientifiques devaient obtenir la permission des propriétaires des données (service des pêches, ministère de l'Environnement ou société privée, en fonction du type de données).
13. Le fait que la majorité des participants estiment que les chercheurs doivent demander l'autorisation d'utiliser les données directement aux propriétaires est le signe que, en règle générale, les pays ont l'impression de ne pas être suffisamment informés de l'usage qui sera fait des données ainsi que de la finalité de leur utilisation (établissement d'aires marines protégées, par exemple). De plus, les fournisseurs de données considèrent qu'ils ne sont pas suffisamment associés aux activités d'analyse et que les produits obtenus sont rarement communiqués en temps utile, voire jamais transmis (un sentiment qui est exacerbé par les délais de publication des articles et thèses scientifiques). Afin d'améliorer le ressenti et la situation, il faudrait conditionner la fourniture de données par leurs propriétaires à l'acceptation de conditions d'utilisation spécifiques et (éventuellement) demander en contrepartie à ce que les chercheurs concernés remettent toute nouvelle donnée concernant le pays, afin d'assurer un enrichissement mutuel.

14. Par ailleurs, les réponses données étaient assez similaires pour les données brutes et les données agrégées, et nous avons remarqué quelques incohérences, notamment une volonté de restreindre davantage l'accès aux données agrégées que l'accès aux données brutes, ainsi que des différences entre le degré de sensibilité et la politique de partage. Nous nous sommes rendu compte, a posteriori, qu'il aurait fallu fournir davantage de précisions et d'exemples pour expliquer la distinction entre données agrégées et données brutes, ainsi que laisser aux décideurs plus de temps pour mettre en balance les avantages et les inconvénients du partage des données pour chaque type de données et utilisateur potentiel.

Mise en place d'une politique régionale de partage des données

15. Au vu des enseignements tirés de l'exercice réalisé pour les données relatives au commerce de l'aquariophilie, il faudra vraisemblablement du temps avant de parvenir à un consensus régional sur le partage des données. De plus, il reste de nombreux autres ensembles de données à examiner, ceux-ci pouvant être rassemblés dans de grandes catégories, notamment :
- la production d'instantanés par des agents de la CPS et leurs interlocuteurs nationaux dans le cadre d'un projet régional ;
 - la production d'instantanés par des pays faisant appel à l'expertise de la CPS en matière d'analyse ;
 - les études dépendantes des pêcheries à long terme, sur la base de journaux de pêche, d'études de marché/d'enquêtes auprès des pêcheurs, de l'échantillonnage biologique, etc. ;
 - les données sur la pêche et les activités commerciales issues du suivi des expéditions en trafic intérieur et des exportations ; et
 - les inventaires des installations aquacoles et de la production annuelle.
16. À l'heure actuelle, par défaut, toutes les données brutes recueillies par la CPS ou transmises à la CPS sont confidentielles et continueront à être traitées de la sorte. Néanmoins, certaines données pourraient éventuellement être plus largement diffusées, dans l'intérêt des pays.
17. Dans l'idéal, la politique de partage des données et les grands principes connexes pourraient être fixés à l'échelon régional pour les différentes catégories d'enquêtes, le niveau d'agrégation des données, les types d'utilisateurs et l'année de collecte des données. La politique dresserait la liste des ensembles de données publiques et non publiques, et préciserait le degré de sensibilité ainsi que les règles de diffusion et de protection applicables en conséquence. Comme dans le dispositif mis en place par la Commission des pêches du Pacifique occidental et central pour les données thonières, la politique indiquerait en outre les procédures à suivre pour obtenir des données.
18. Il faudrait que les pays — en collaboration avec la CPS et les partenaires concernés, s'il y a lieu — déterminent les modalités d'établissement et la fréquence de révision de la politique de partage des données. Cette dernière devrait prévoir des exceptions, c'est-à-dire des cas particuliers ou des ajustements spécifiques qui pourraient servir dans le contexte particulier d'un pays ou d'un projet, ce qui sera probablement le cas en raison du large éventail d'activités mises en œuvre par le Programme pêche côtière au profit des pays membres.
19. Pour l'heure, il reste à déterminer s'il est nécessaire et possible de parvenir à un accord en vue de l'établissement d'une politique régionale de partage des données dans le domaine des pêches côtières.

Questions posées aux directeurs des pêches

20. Nous soumettons aux directeurs des pêches une série de questions visant à aider le Programme pêche côtière de la CPS à traiter les demandes d'informations et de données qui lui sont faites.
- i. Est-il nécessaire de fixer à l'échelon régional des règles et des procédures que la CPS pourrait appliquer concernant les données sur la pêche côtière et l'aquaculture recueillies par ses agents dans les pays — ou les données communiquées à la CPS par des administrations nationales ? [OUI ou NON]
 - ii. En l'absence d'une politique sur les données, la CPS doit-elle continuer à supposer que l'ensemble des demandes de données qui lui sont soumises requièrent l'autorisation des pays et qu'elle doit renvoyer les demandeurs vers les services administratifs nationaux aux fins d'approbation et de définition des conditions d'utilisation ? [OUI ou NON]
 - iii. La CPS devrait-elle publier la liste et le descriptif des ensembles de données existants pour les enquêtes conduites par les agents de la CPS et leurs interlocuteurs nationaux ? [OUI ou NON]
 - iv. La CPS devrait-elle publier la liste et le descriptif des ensembles de données existants pour les autres types d'enquêtes et les études de suivi à long terme réalisées de manière indépendante par les pays ? [OUI ou NON]
 - v. La CPS devrait-elle créer un référentiel régional centralisant les données disponibles afin que les pays puissent publier leurs propres listes et descriptifs des ensembles de données ? [OUI ou NON]
 - vi. La CPS devrait-elle assurer un service d'archivage des ensembles de données des pays ? [OUI ou NON]
 - vii. La CPS devrait-elle mettre en place un système en ligne où les services administratifs nationaux pourraient, eux-mêmes, décider du degré de « partage » qui leur convient pour chaque type de données et niveau d'agrégation ? [OUI ou NON]
 - viii. S'agissant des évaluations des ressources (par ex. espèces, taille et nombre de poissons, d'holothuries ou d'autres invertébrés comptabilisés dans un transect donné sur un site précis) conduites par les agents de la CPS en collaboration avec leurs interlocuteurs nationaux, les données brutes validées peuvent-elles être mises en libre accès cinq ans après la réalisation de l'évaluation ? [OUI ou NON]
 - ix. S'agissant des enquêtes socioéconomiques (entretiens auprès des ménages et des pêcheurs, par exemple) menées à bien par les agents de la CPS en collaboration avec leurs interlocuteurs nationaux, les données brutes validées peuvent-elles être mises en libre accès cinq ans après la réalisation de l'enquête, à condition que les données ne permettent pas d'identifier précisément les ménages et les personnes interrogés ? [OUI ou NON]