

# L'importance des sciences sociales dans l'application des principes de la bonne gouvernance à la gestion communautaire des pêches

La région Pacifique se compose de vastes étendues océaniques parsemées de milliers d'îles, pour certaines très isolées. Les peuples du Pacifique ont une connaissance intime de la mer, entretiennent avec elle un lien étroit et organisent depuis des millénaires la gestion traditionnelle de leurs ressources. La colonisation occidentale, avec ses systèmes centralisés de lois et règlements halieutiques, a bouleversé cette organisation, sans créer de moyens d'application adéquats. Govan (2015) souligne que la plupart des organismes publics manquent de moyens humains et financiers pour réglementer les pêches, notamment dans les zones les plus isolées. La place grandissante de la pêche commerciale dans un secteur autrefois essentiellement vivrier, couplée aux menaces non halieutiques, contribue également à la dégradation des ressources et de leurs habitats. Depuis les années 1990, on assiste à une forte progression des initiatives de gestion communautaire des pêches (GCP)<sup>1</sup>, dont le pilotage est assuré par les communautés. Compte tenu du succès de certaines de ces initiatives, les États et Territoires insulaires océaniques ont approuvé le *Cadre d'action en faveur de la transposition à plus grande échelle des régimes de gestion communautaire des pêches dans le Pacifique*. Ce cadre régional vise à étendre à un territoire côtier plus vaste la démarche engagée avec un petit nombre de communautés, grâce à la mise en place de systèmes de soutien élargis (Communauté du Pacifique 2021).

Pour faciliter l'application du cadre, il est important de s'assurer que des régimes de gouvernance adaptés appuient la gestion des ressources communes. Depuis quelques années, la « gouvernance » s'est fait une place de choix dans la littérature, mais cette notion reste mal définie et est parfois confondue avec le terme « gestion ». La gestion désigne la mobilisation d'un ensemble varié de ressources pour atteindre un objectif donné, tandis que la gouvernance s'entend du processus par lequel acteurs publics et non gouvernementaux prennent des décisions et déterminent quelles en sont les parties prenantes, ce qu'elles ont la charge de faire et la façon dont elles rendront compte de leur action (Worboys *et al.* 2015).

<sup>1</sup> Encourager, motiver et autonomiser les communautés pour qu'elles gèrent durablement leurs ressources côtières.

La bonne gouvernance est essentielle pour garantir la mise en œuvre effective des décisions de gestion et la répartition équitable des coûts et des avantages. Lorsque l'on aborde la gestion communautaire, on peut aisément tomber dans l'écueil de l'idéalisation, partant de l'hypothèse que chaque communauté forme un groupe homogène et prend ses décisions d'une seule voix. En réalité, les petites communautés n'échappent pas aux problèmes rencontrés par les grands groupes, où les structures sociales et l'organisation du pouvoir créent des divisions entre sous-groupes et où, souvent, les décisions peuvent manquer de transparence et faire primer les intérêts personnels (Mohan and Stokke 2000).

Dans le présent article, je décris succinctement les principes de la bonne gouvernance, l'influence que les dynamiques de pouvoir au sein des communautés peuvent avoir sur leur application, et la façon dont les sciences sociales, plus particulièrement la recherche-action participative, peuvent aider les professionnels à comprendre les enjeux et à orienter les améliorations à apporter.

## Principes de la bonne gouvernance

Plusieurs auteurs ont formulé un ensemble de principes destinés à guider les régimes de gouvernance (Commission européenne 2001 ; Graham *et al.* 2003 ; Lockwood *et al.* 2010 ; UNDP 1997), qu'ils soient pilotés par les pouvoirs publics, les communautés, le secteur privé, ou une combinaison de ces acteurs. Ces principes peuvent être regroupés en quatre grandes catégories :

### *Inclusivité et équité*

Pour assurer l'inclusivité, les processus participatifs doivent mobiliser les parties prenantes dès le départ et à toutes les étapes du processus, et non se limiter à certaines phases particulières. Les méthodes retenues doivent permettre plus qu'une

À travers le monde, la planification communautaire participative de la gestion s'ajuste au contexte local et fait appel aux outils les mieux adaptés. Les images ci-dessous illustrent la création d'outils de communication par des jeunes de la côte Pacifique colombienne (crédit photo : © Carolina Garcia, CPS) et la conduite d'un atelier de planification à Auki, dans la province de Malaita, aux Îles Salomon. (Crédit photo : © Watisoni Lalavanua, CPS)



simple participation symbolique (Bammer 2022) et s'adapter au contexte en présence. L'organisme chef de file peut se trouver contraint de réfléchir aux solutions à mettre en œuvre pour faciliter la participation des groupes de population marginalisés et venir à bout de structures sociales parfois asymétriques. S'il est impossible de garantir l'équité parfaite de la distribution des coûts et des avantages, les décisions finales devraient rechercher ouvertement l'équilibre entre les intérêts en jeu et les conséquences attendues et, s'il y a lieu, prévoir une indemnisation pour les parties lésées.

### Responsabilité et transparence

Les processus décisionnels doivent s'accompagner d'une définition claire des rôles et des procédures. Les informations relatives aux motifs justifiant les décisions, aux parties concernées et aux modes d'action retenus doivent être rendues publiques.

### Légitimité

La légitimité s'entend au premier chef de l'autorité officielle que confère un mandat statutaire, mais il existe d'autres formes importantes de légitimité. Celle-ci peut provenir du soutien accordé par les parties prenantes, des liens durables que les peuples autochtones entretiennent avec leurs territoires ou de l'évaluation factuelle de la qualité de la performance. La légitimité, qu'elle soit ancestrale ou juridique, ne dispense toutefois pas d'obtenir la reconnaissance et le soutien des parties prenantes, notamment de celles qui sont chargées d'appliquer les décisions.

### Performance

En matière de gouvernance, l'efficacité désigne l'utilisation optimale des fonds, la hiérarchisation des décisions à l'examen, la rationalisation des réunions et la recherche de nouveaux mécanismes de discussion. L'efficacité, elle, fait référence à l'évaluation périodique du régime et à l'ajustement des modalités de gouvernance qui ne sont pas optimales. La coordination des différents niveaux de gouvernance, la cohérence des politiques et des orientations et l'intégration intersectorielle sont considérées comme des prérequis essentiels.

### Organisation du pouvoir

Le pouvoir, ou influence, peut être défini comme la capacité d'un acteur à influencer sur les actions d'autrui de manière délibérée et réfléchie (Wrong 1979). Il peut s'exercer ouvertement ou sous des formes déguisées, et les parties prenantes peuvent avoir recours à diverses sources de pouvoir – politique, idéologique, économique ou militaire – ou le plus souvent, à une combinaison de celles-ci.

## L'importance des sciences sociales pour comprendre et orienter les régimes de gouvernance

Les sciences sociales offrent une palette variée de méthodes que les professionnels peuvent utiliser pour comprendre chaque communauté, ses régimes de gestion et de gouvernance, ainsi que les catalyseurs et les freins qui leur sont propres, et les conséquences découlant de l'application ou de la non-application des principes de la bonne gouvernance. En sciences sociales, les méthodes peuvent être quantitatives, qualitatives ou les deux à la fois.

En règle générale, les méthodes quantitatives font appel à des données chiffrées pour qualifier les résultats obtenus. Pensons par exemple aux enquêtes (l'outil le plus fréquemment utilisé), à la méthode Q, à l'expérimentation en économie et à l'analyse des réseaux sociaux. La restitution est souvent plus simple, car le lecteur comprend généralement mieux les tableaux, les figures et les pourcentages. Elle s'accompagne fréquemment d'une analyse plus objective de l'information. Les enquêtes en particulier, quand elles sont bien conçues et incluent les savoirs locaux, peuvent brosser un tableau représentatif des points de vue et attitudes d'une population.

De son côté, la recherche qualitative est souvent associée à une analyse plus subjective de l'information. Elle intègre des outils bien connus, comme les entretiens et les groupes de discussion (Young *et al.* 2018), mais aussi l'observation et l'ethnographie. Bien que les méthodes qualitatives ne permettent pas de faire des généralisations, elles livrent souvent de précieux éclairages sur les visions du monde et les raisonnements qui sous-tendent les points de vue ou attitudes des sujets de la recherche. Le recours aux citations directes pour illustrer les propos des participants favorise la connexion du lecteur avec le monde réel. Les méthodes devraient être conçues avec soin en fonction des objectifs de l'étude, mais compte tenu de leur apparente subjectivité, leur mise en œuvre fait généralement peu de cas des critères de validité. En associant les approches quantitatives et qualitatives, il est plus facile d'en combiner les avantages, mais cette démarche mixte nécessite généralement plus de moyens, financiers et humains.

Quelle que soit l'approche retenue, les sciences sociales peuvent livrer des informations sur la qualité de la gouvernance et mettre en évidence les enjeux clés ; contribuer à éclaircir les facteurs de réussite ou d'échec et à recommander des mesures pour renforcer les aspects positifs et corriger les problèmes ; et mettre en lumière le degré de soutien dont bénéficie un régime et les effets perçus de décisions de gestion particulières.

Toutefois, la recherche sociale ne fournit qu'une partie des éléments requis pour promouvoir la bonne gouvernance dans la gestion ou la cogestion des pêches. Ainsi, il convient de prendre en compte d'autres critères, dont les suivants :

- Objectifs clairs et réalisables – lorsque le processus s'organise autour d'une finalité commune, il est plus facile pour les parties prenantes de comprendre la logique de leur participation, d'y trouver un intérêt et d'opérer des arbitrages entre les avantages individuels et les avantages collectifs.
- Adaptation souple du processus à chaque combinaison de circonstances – chaque communauté est différente, de sorte qu'il peut être nécessaire d'ajuster le processus standard en fonction des circonstances. Certains facteurs peuvent influencer sur le processus, notamment la présence ou non de responsables locaux clairement désignés, la connaissance des ressources locales, les normes sociales et les moyens disponibles.
- Intégration de différentes sources de savoirs, notamment scientifiques, locaux et traditionnels – les savoirs traditionnels sont, dans certains cas, suffisants pour étayer la prise de décision. Toutefois, face à la synergie des pressions actuelles, comme le changement climatique, les bouleversements économiques et les évolutions démographiques, il se peut



Enquête socioéconomique menée à Daliconi, sur l'île de Vanua Balavu, aux Fidji.  
(Crédit photo : © Sailasa Tagica)

que les communautés doivent s'appuyer sur des connaissances scientifiques pour compléter leurs propres savoirs. L'ouverture à d'autres formes de savoir constitue un impératif tant pour les chercheurs que pour les communautés.

- Voies de communication efficaces – toutes les parties prenantes concernées doivent être en mesure d'échanger des informations de manière indépendante et régulière, par exemple sur l'apparition de nouveaux problèmes, de possibilités de financement ou de nouveaux règlements.
- Services professionnels d'animation des processus – les ateliers participatifs ne s'improvisent pas, surtout dans des contextes particulièrement conflictuels. Un animateur professionnel et impartial peut guider la discussion pour faciliter la recherche d'un accord.
- Soutien institutionnel des structures publiques – parfois, ce sont les communautés ou des organisations non gouvernementales qui assurent elles-mêmes le pilotage ; bien que ce soit un point de départ valide, il est recommandé qu'à terme, les autorités entérinent le processus et qu'il soit sous-tendu par le cadre juridique en vigueur.
- Soutien financier et technique à long terme jusqu'à ce que le régime s'autoentretienne – lorsque le processus est financé par des crédits budgétaires publics annuels, celui-ci a plus de chances de se poursuivre jusqu'à atteindre une certaine maturité et à fonctionner de manière autonome. Toutefois, si les fonds émanent de projets de courte durée, il se peut que l'argent vienne à manquer, interrompant le processus à mi-parcours. Ce cas de figure est particulièrement préjudiciable pour la démarche globale de transposition à plus grande échelle de la GCP, car les communautés peuvent perdre confiance dans les organismes externes et rechigner à participer à de futures initiatives. C'est d'autant plus vrai qu'en général, les processus participatifs ne sont pas ludiques et que, quand les parties prenantes s'impliquent, c'est qu'elles ont véritablement à cœur d'améliorer la gestion des ressources marines.

En conclusion, le Cadre d'action entériné par les pays océaniques pour la GCP constitue un modèle inspirant, car il semble offrir l'approche la mieux adaptée pour déléguer les pouvoirs de gestion aux communautés tributaires des ressources halieutiques, dans une région où l'exercice du pouvoir réglementaire par les autorités publiques relève presque de l'impossible. Le présent article vise à stimuler la réflexion sur le rôle que les sciences sociales peuvent jouer à l'appui des processus participatifs, eux-mêmes essentiels pour aider un nombre accru de communautés à mettre en œuvre la GCP.

## References

- Bammer G. 2022. Stakeholder engagement: Learning from Arnstein's ladder and the IAP2 spectrum. *Integration and Implementation Insights Blog* August 30, 2022. <https://i2insights.org/2022/08/30/learning-from-arnsteins-ladder-and-iap2-spectrum/>
- Communauté du Pacifique 2021. Cadre d'action en faveur de la transposition à plus grande échelle des régimes de gestion communautaire des pêches dans le Pacifique : 2021–2025. 22 p. <https://purl.org/spc/digilib/doc/5fgmk>
- European Commission. 2001. European governance: a white paper. Office for Official Publications of the European Communities. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC\\_01\\_10](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10)
- Govan, H. 2015. Area-based management tools for coastal resources in Fiji, Kiribati, Solomon Islands, Tonga And Vanuatu. Volume 1: Status, capacity and prospects for collaborative resource management. Report for the Marine and Coastal Biodiversity Management in Pacific Island Countries (MACBIO) project.
- Graham J., Amos B. and Plumptre T. 2003. Principles for good governance in the 21st century. Policy Brief, 15. [https://www.academia.edu/2463793/Principles\\_for\\_good\\_governance\\_in\\_the\\_21st\\_century](https://www.academia.edu/2463793/Principles_for_good_governance_in_the_21st_century)
- Lockwood M., Davidson J., Curtis A., Stratford E. and Griffith R. 2010. Governance principles for natural resource management. *Society and Natural Resources* 23(10):986–1001. <https://doi.org/10.1080/08941920802178214>
- Mohan G. and Stokke K. 2000. Participatory development and empowerment: the dangers of localism. *Third world quarterly* 21(2):247–268. <http://www.jstor.org/stable/3993419>
- UNDP. 1997. Governance for sustainable human development. United Nations Development Program. Retrieved 1 August 2013 from <https://digitallibrary.un.org/record/3831662?ln=en>
- Worboys G., Lockwood M., Kothari A., Feary S. and Pulsford I. 2015. Protected area governance and management. ANU Press.
- Wrong D.H. 1979. Power: Its forms, bases, and uses. Basil Blackwell Publisher. <http://library.open.org/handle/20.500.12657/33134>
- Young J.C., Rose D.C., Mumby H.S., Benitez-Capistros F., Derrick C.J., Finch T., Garcia C., Home C., Marwaha E. and Morgans C. 2018. A methodological guide to using and reporting on interviews in conservation science research. *Methods in Ecology and Evolution*, 9(1):10–19. <https://doi.org/10.1111/2041-210X.12828>

### Pour plus d'informations :

*Carolina Garcia Imhof*

Chargée de recherche en sciences sociales, CPS  
[carolinag@spc.int](mailto:carolinag@spc.int)