

# Programme de zones de gestion spéciale des Tonga : éclairages des communautés et facteurs à prendre en compte pour développer la gestion communautaire des pêches dans la région

## Introduction

Aux Tonga, la pêche côtière est pratiquée essentiellement à petite échelle et répond à de nombreux objectifs, tels que l'alimentation, les obligations sociales et, dans une moindre mesure, les gains économiques (Kronen 2004). Pendant longtemps, les pêcheurs ont librement accédé aux ressources halieutiques, mais la diminution constante des stocks a convaincu le gouvernement tongien de tester une approche communautaire de la gestion de ces ressources (Gillett 2010). Lancé en 2002, le programme de zones de gestion spéciale réserve l'accès aux pêcheries à certaines communautés et intègre des composantes clés de conservation de la biodiversité. Le programme s'est avéré concluant dans les communautés côtières et a eu des retombées positives sur le plan de la conservation (Smallhorn-West *et al.* 2020).

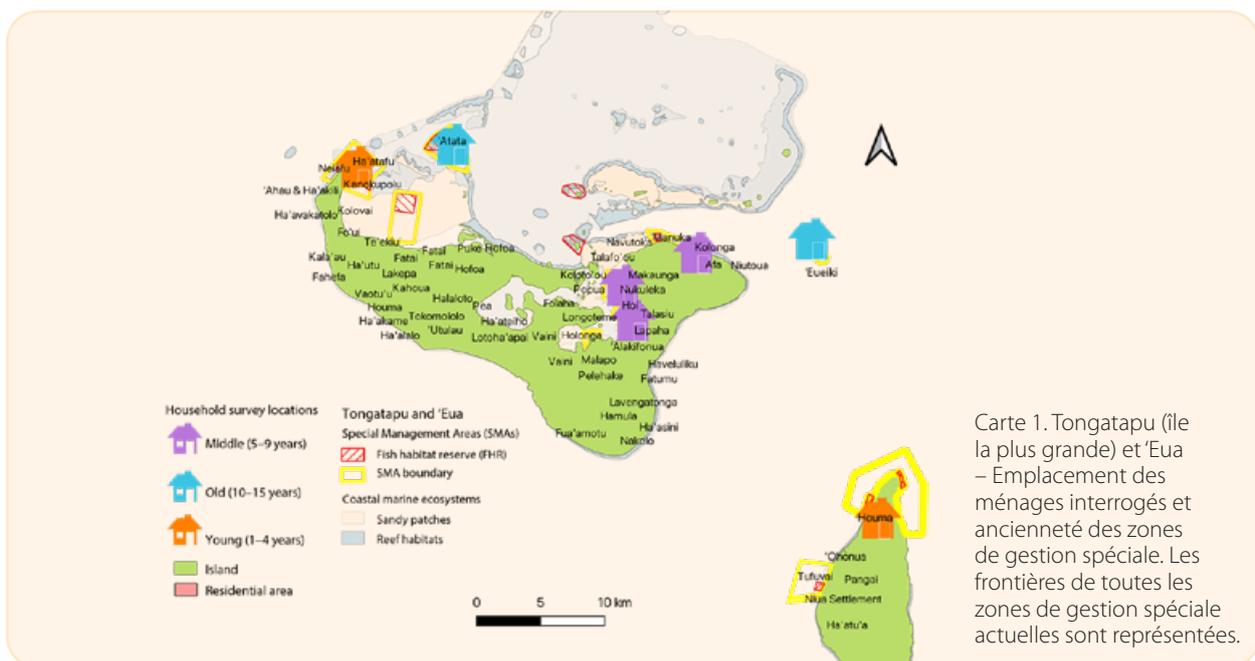
Plusieurs pays de la région ont perçu les avantages potentiels d'un transfert des compétences de gestion aux communautés locales, ce qui a abouti à l'élaboration et à l'approbation du Cadre d'action en faveur de la transposition à plus grande échelle des régimes de gestion communautaire des pêches dans le Pacifique (Pacific Community 2021). Dans ce contexte, avec d'autres pays de la région, les Tonga réfléchissent aux moyens de faire entrer la majeure partie des communautés côtières dans leur programme de zones de gestion spéciale. Ce projet nécessite d'examiner soigneusement les avantages et les inconvénients de ce dispositif, les ressources existantes et requises, ainsi que différentes stratégies d'optimisation des ressources limitées.

L'évaluation socio-économique du programme de zones de gestion spéciale, menée en 2021, a permis de recueillir des observations essentielles auprès des communautés présentes dans ces zones pour guider la transposition à plus grande échelle du programme et apporter un appui à la majorité des communautés du pays dans la gestion de leurs ressources marines (MoF and VEPA, 2022).

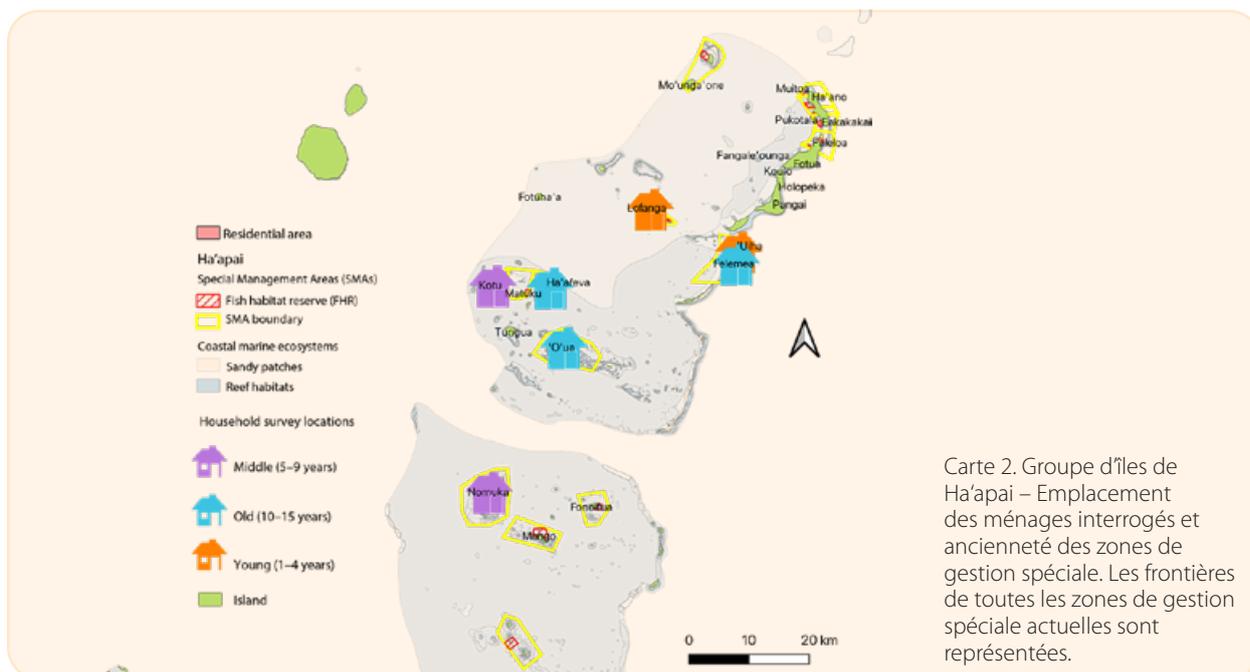
Il est évident que la gestion communautaire des pêches est aussi diversifiée que les communautés elles-mêmes et leurs écosystèmes. Les stratégies prédéterminées de mise en place d'un système de gestion sont rarement appropriées. Toutefois, les expériences locales peuvent permettre de dégager des recommandations ou des principes fondamentaux. Nous sommes d'avis que l'expérience des Tonga peut concourir au déploiement de la gestion communautaire des pêches dans la région. Dans cet article, nous présentons donc brièvement les résultats les plus pertinents de la toute dernière évaluation socio-économique, ainsi que les recommandations pour le développement de la gestion communautaire des pêches aux Tonga et dans le reste de la région.

## Méthodes

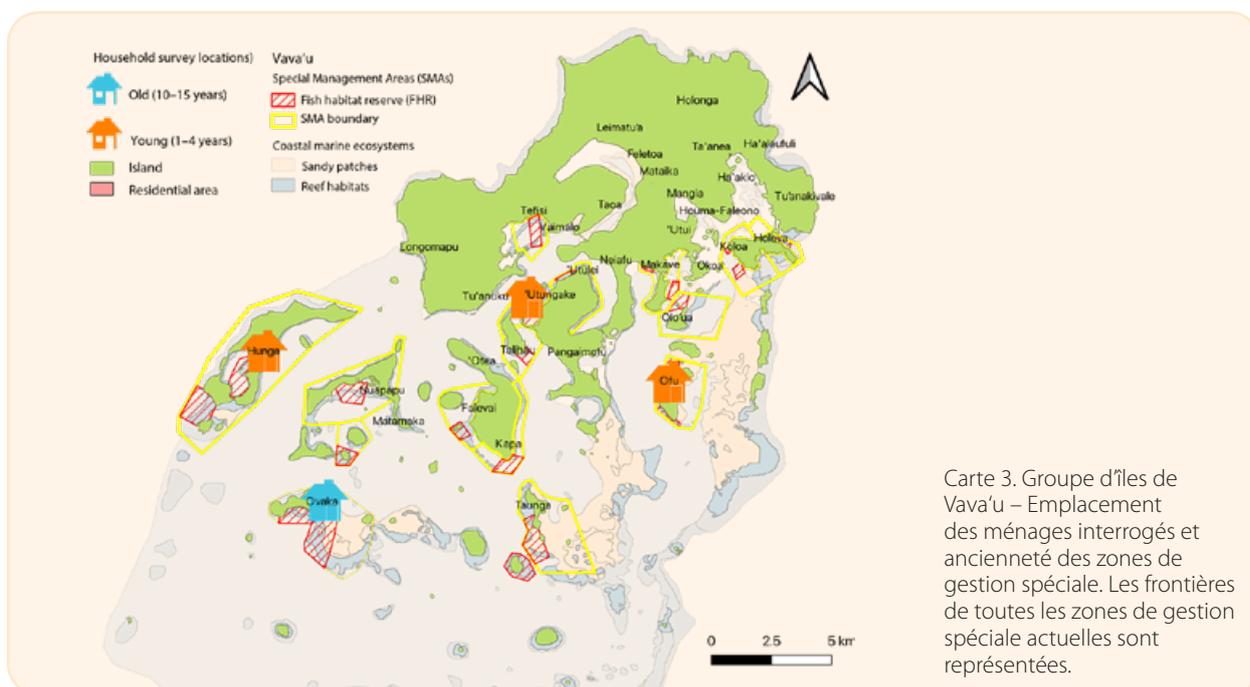
Une description complète des méthodes et des résultats est présentée dans la version intégrale du rapport (MoF and VEPA, 2022). Au total, l'enquête a été réalisée auprès de 275 ménages, qui représentaient des nombres proportionnel-



Carte 1. Tongatapu (île la plus grande) et 'Eua – Emplacement des ménages interrogés et ancienneté des zones de gestion spéciale. Les frontières de toutes les zones de gestion spéciale actuelles sont représentées.



Carte 2. Groupe d'îles de Ha'apai – Emplacement des ménages interrogés et ancienneté des zones de gestion spéciale. Les frontières de toutes les zones de gestion spéciale actuelles sont représentées.



Carte 3. Groupe d'îles de Vava'u – Emplacement des ménages interrogés et ancienneté des zones de gestion spéciale. Les frontières de toutes les zones de gestion spéciale actuelles sont représentées.

lement égaux de zones de gestion spéciale classées selon leur ancienneté : zones récentes (1 à 4 ans), zones moyennement récentes (5 à 9 ans) et zones anciennes (10 à 14 ans). L'échantillon a également été réparti entre quatre îles ou groupes d'îles : Tongatapu, Ha'apai, Vava'u et 'Eua. Parmi les personnes interrogées, 140 étaient des hommes (dont 21 jeunes hommes) et 135, des femmes (dont 25 jeunes femmes). L'enquête portait sur plusieurs aspects, dont l'effet des zones de gestion spéciale sur la sécurité alimentaire et le bien-être des ménages, l'efficacité de la gestion et la vulnérabilité au changement climatique.

Les recommandations issues de cette enquête ont été complétées par les observations du personnel du ministère des Pêches et par les résultats de l'atelier national sur les zones de gestion spéciale organisé en 2021. Les répercussions de la COVID-19 et les stratégies d'adaptation élaborées en réponse ont été analysées dans une publication distincte (Marre and Garcia 2021). Le présent article porte sur les principales constatations en lien avec la transposition à plus grande échelle du programme de zones de gestion spéciale, ainsi que sur les recommandations susceptibles d'appuyer le développement de la gestion communautaire des pêches dans le reste de la région.

## Principales conclusions et observations

Les ménages interrogés comptaient entre un et vingt membres, avec une moyenne de six personnes. La plupart des personnes interrogées avaient terminé leurs études secondaires et travaillaient dans le secteur informel. Les principales sources de revenus étaient les transferts de fonds (davantage pour les femmes), l'emploi salarié, la pêche récifale (activité principalement masculine), l'artisanat (activité majoritairement féminine) et l'agriculture (activité plus souvent masculine).

L'échantillon comptait 120 pêcheurs actifs (73 hommes et 47 femmes), les plus fortes proportions se trouvant à Ha'apai et Vava'u. Les activités de pêche les plus courantes étaient la pêche récifale (pratiquée par 64 hommes et 22 femmes) et le ramassage (46 hommes et 36 femmes). Il est intéressant de noter que les hommes étaient plus nombreux à pratiquer le ramassage, une activité souvent à prédominance féminine. Étant donné que cette enquête a été réalisée alors que des restrictions liées à la COVID-19 étaient en vigueur, il serait intéressant de savoir si ce changement était temporaire.

La pêche et les ressources marines étaient très importantes pour la plupart des ménages. La pêche récifale et le ramassage étaient pratiqués essentiellement pour la consommation des ménages, mais permettaient de générer des revenus importants dans certains foyers. La quasi-totalité des ménages consommait du poisson trois à quatre fois par semaine, le poisson arrivant ainsi en deuxième place, derrière les végétaux, dans la liste des aliments les plus consommés dans le pays.

S'agissant des effets perçus des zones de gestion spéciale, il est important de souligner que la plupart des personnes interrogées avaient un avis très positif sur ces zones, lié notamment au fait que celles-ci contribuent à la bonne santé des écosystèmes, assurent des ressources pour les générations à venir et améliorent le bien-être économique, social et personnel des habitants.

Toutefois, en raison d'un nombre restreint de facteurs liés à la gouvernance (p. ex., possibilité de pêcher n'importe où, priorité des ressources et accès à celles-ci, inclusion des femmes dans la prise de décision et soutien aux zones de gestion spéciale), certains groupes, dont des personnes interrogées vivant dans des zones de gestion spéciale moyennement récentes et des femmes, étaient légèrement moins positifs (MoF and VEPA 2022, annexe 2).

La proportion de femmes mécontentes est faible, mais il importe de comprendre la raison de leur insatisfaction et, si possible, de trouver des solutions pour y remédier. Les zones de gestion spéciale comptent des comités de gestion des communautés côtières, qui doivent inclure des femmes et des jeunes. Si toutes les zones de gestion spéciale disposent de tels comités, il est probable que, dans les zones plus anciennes, les femmes aient eu le temps de gagner en autonomie, ce qui se traduit par une mobilisation et un soutien accrus des femmes dans ces zones par rapport aux zones moyennement récentes.

Plus généralement, les communautés des zones de gestion spéciale moyennement récentes, dont la plupart se trouvent à Tongatapu, se sont également montrées un peu moins positives. Tongatapu est l'île la plus peuplée des Tonga, une réalité associée à une pression accrue sur les ressources naturelles, à une moindre dépendance à l'égard des activités de production

à mesure que les habitants décrochent des emplois salariés et à une économie monétaire qui gagne du terrain. Tous ces facteurs peuvent entraîner une baisse de la participation à la gouvernance des zones de gestion spéciale et donner lieu à une certaine indifférence envers la gestion des ressources marines ou à une méconnaissance de ce domaine (relevons, dans le rapport, la plus forte proportion de personnes ayant répondu « Je ne sais pas »).

Voici quelques leçons tirées des Tonga qui seront pertinentes pour le déploiement de la gestion communautaire des pêches dans la région.

- La diversité des moyens de subsistance et des sources alimentaires accroît la résilience des communautés face au changement climatique et aux autres chocs. Lorsque l'on apporte un appui en faveur de certains de ces moyens de subsistance, il importe de se demander ce qu'une hausse des revenus pourrait entraîner comme changements culturels susceptibles de se répercuter sur les structures de gouvernance qui dépendent du capital social.
- Il est nécessaire d'adopter une stratégie plurisectorielle pour soutenir les communautés, de manière à ce que tous les aspects essentiels du bien-être soient pris en compte (p. ex., sécurité alimentaire, santé, éducation). La santé des ressources marines dépend non seulement de la gestion des pêches, mais aussi de l'effet de facteurs externes, comme les catastrophes naturelles, les politiques de développement et la croissance sectorielle, d'où l'importance d'opter pour une telle stratégie.
- Il est primordial de savoir quelles parties d'une communauté soutiennent ou ne soutiennent pas les programmes de gestion communautaire des pêches. Même si les mécontents sont peu nombreux, il est important de comprendre l'origine de leur insatisfaction et de collaborer avec les communautés afin de combler les éventuelles lacunes. Les divergences d'opinions non prises en compte peuvent provoquer l'apparition de clans et potentiellement rendre la gouvernance impossible. Le genre, le statut socio-économique, la religion, l'appartenance ethnique et le statut migratoire peuvent être des sources majeures d'injustice, perçue ou réelle.
- Il est essentiel de trouver des moyens d'utiliser plus efficacement les ressources limitées pour appuyer les communautés ayant adopté une gestion communautaire des pêches, dans une démarche visant à accroître la couverture et le soutien de ce mode de gestion. Dans cette optique, le ministère des Pêches envisage de créer des zones de gestion spéciale à l'échelle des districts plutôt qu'à l'échelle communautaire. Toutefois, la majorité des personnes interrogées ont rejeté cette option, craignant probablement de perdre leurs privilèges actuels. Il est donc important d'étudier différentes pistes, comme l'établissement de réseaux de district où les communautés expérimentées aident les nouvelles communautés, de sorte que le gouvernement n'aurait pas à piloter la totalité des activités de soutien. En outre, il conviendrait de mettre en place des systèmes de communication bidirectionnels afin de permettre aux communautés de faire remonter au gouvernement les principaux problèmes et avantages associés aux différentes méthodes de gouvernance.

## Conclusions

Les systèmes de gestion communautaire des pêches offrent de très nombreux avantages dans le Pacifique : ils permettent non seulement de préserver et de mieux gérer les ressources naturelles (Smallhorn-West *et al.* 2020), mais favorisent également le bien-être des communautés, notamment en améliorant la sécurité alimentaire et en diversifiant les moyens de subsistance (Cohen *et al.* 2014 ; Islam *et al.* 2014). Ces systèmes sont également plus efficaces et économiques pour gérer les ressources qu'un gouvernement centralisé contrôlant un pays entier, en particulier lorsque celui-ci comprend des îles très éloignées. Par conséquent, il est indispensable d'encourager cette méthode de gestion gagnant-gagnant en :

- veillant à ce que les communautés restent satisfaites des modalités de gouvernance et de gestion au fil du temps ; à cette fin, toutes les décisions doivent être prises par les communautés et pour les communautés ; et
- tirant parti du fort capital social dans la région. Les réseaux sociaux de soutien et les actions conjointes à l'océanienne, déjà ancrés dans la culture, représentent des atouts clés pour la gestion des ressources communes. L'appui à la création de réseaux de gestion communautaire des pêches devrait donc constituer une priorité.

## Bibliographie

- Cohen P.J., Jupiter S.D., Weeks R., Tawake A. and Govan H. 2014. La gestion communautaire des pêcheries permet-elle d'atteindre des objectifs multiples? Éléments de réponse à partir d'une analyse bibliographique. *Ressources marines et traditions*, bulletin d'information de la CPS 34:3–12. <https://purl.org/spc/digilib/doc/7iw7y>
- Gillett M.N. 2010. Zone de gestion spéciale aux Tonga : les raisons d'un succès. Lettre d'information sur les pêches de la CPS 130:27-30. <https://purl.org/spc/digilib/doc/8yzey>
- Islam G.M.N., Yew T.S. and Viswanathan K.K. 2014. Poverty and livelihood impacts of community based fisheries management in Bangladesh. *Ocean and Coastal Management* 96:123–129. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S096456911400146X>
- Kronen M. 2004. Fishing for fortunes? A socio-economic assessment of Tonga's artisanal fisheries. *Fisheries Research* 70:121–134. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0165783604001614>

Marre J.-B., Garcia Himof C. 2021. Évaluation des conséquences socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 sur la pêche côtière aux Tonga. Lettre d'information sur les pêches de la CPS n°165. Nouméa, Nouvelle-Calédonie : Communauté du Pacifique. 28–32. <https://purl.org/spc/digilib/doc/qn9nu>

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. Nouméa, Nouvelle-Calédonie: Communauté du Pacifique. 22 p. <https://purl.org/spc/digilib/doc/5fgmk>

Smallhorn-West P.F., Stone K., Ceccarelli D.M., Malimali S., Halafihi T., Bridge T.C.L., Pressey R.L. and Jones G.P. 2020. Community management yields positive impacts for coastal fisheries resources and biodiversity conservation. *Conservation Letters* 13(6):e12755. <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/conl.12755>

MoF (Tonga Ministry of Fisheries) and VEPA (Vava'u Environmental Protection Association). 2022. Household survey of Special Management Area communities in Tonga: assessment for the monitoring and evaluation of the SMA programme. Noumea, New Caledonia: Pacific Community. <https://purl.org/spc/digilib/doc/zj35s>

### Pour plus d'informations :

#### *Carolina Garcia Imhof*

Chargée de recherche en sciences sociales, Division pêche, aquaculture et écosystèmes marins de la CPS  
[carolinag@spc.int](mailto:carolinag@spc.int)

#### *Karen Stone*

Association de protection de l'environnement de Vava'u (Vava'u Environmental Protection Association)  
[info@vavauenvironment.org](mailto:info@vavauenvironment.org)

#### *Poasi Ngaluafe et Siola'a Malimali*

Ministère des Pêches des Tonga  
[poasi.ngaluafe@tongafish.gov.to](mailto:poasi.ngaluafe@tongafish.gov.to)

#### *Watisoni Lalavanua*

Chargé de la gestion communautaire des pêches, Programme de partenariat marin Union européenne-Pacifique (PEUMP)  
[watsonil@spc.int](mailto:watsonil@spc.int)