

L'approche océanienne de la gestion des pêches côtières : État des lieux et avancement de la gestion communautaire des pêches¹

Hugh Govan² et Watisoni Lalavanua³

Introduction

L'espace maritime avec lequel la plupart des Océaniens interagissent et dont ils dépendent pour se nourrir au quotidien est le domaine côtier, qui englobe moins de 1,25 % de l'ensemble des zones maritimes relevant de la juridiction nationale⁴. Pourtant, les pêcheries côtières fournissent aux populations la majorité des produits de la mer qu'elles consomment et représentent près de la moitié de la contribution du secteur de la pêche au produit intérieur brut de la plupart des pays océaniques (CPS 2021a).

Cela fait plusieurs décennies que les États et Territoires insulaires océaniques sonnent l'alarme face à la menace qui pèse sur les ressources halieutiques côtières (King et al. 2003 ; CPS 2008). Les nouvelles menaces posées par le réchauffement et l'acidification de l'océan sont susceptibles d'aggraver les autres problèmes bien connus que sont l'urbanisation des espaces côtiers, la croissance démographique, la pollution côtière, la surpêche, l'érosion et l'envasement des écosystèmes côtiers sous l'effet de l'exploitation forestière et du défrichement de la mangrove. Tous ces facteurs réduisent le potentiel de pêche (Bell et al. 2018) et mettent en péril la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des populations.

La gestion des pêches côtières se heurte à plusieurs difficultés, dont la multiplicité des profils des pays océaniques (superficie, démographie, culture, niveau de développement et économie), la dissémination et la prédominance rurale des populations (77 % de ruraux) qui sont fortement tributaires des ressources naturelles, dont la ressource en poisson⁵, et l'absence de volonté politique nécessaire à l'adoption de décisions de gestion adaptées (Munro and Fakahau 1993 ; Naqali et al. 2008 ; CCIF 2013). À cela s'ajoute un manque de capacité, de transparence et de redevabilité, ce qui accentue encore le problème (Gillett and Cartwright 2010 ; Coastal Fisheries Working Group 2019 ; Tuxson 2018).

La possibilité de recourir à la tenure maritime et aux savoirs écologiques traditionnels pour gérer efficacement la ressource côtière est toujours apparue comme une évidence aux yeux des Océaniens et elle faisait déjà l'objet d'écrits il y a près d'un demi-siècle (Johannes 1978). Les politiques régionales mettent de plus en plus l'accent sur la place centrale des approches communautaires dans la gestion des pêches côtières (voir l'encadré 1), en parallèle des expériences nationales conduites par

Encadré 1. Déclarations et politiques régionales en lien avec la situation des pêches côtières en Océanie.

- Plan stratégique en matière de gestion halieutique et de pêche côtière durable en Océanie (King et al. 2003)
- Déclaration de Vava'u sur les ressources marines du Pacifique (2007)
- Politique régionale océanienne de gestion de la pêche côtière et mesures stratégiques qui l'accompagnent 2008–2013 (Politique d'Apia, CPS 2008)
- Feuille de route du Groupe du fer de lance mélanésien pour la gestion et le développement durable des pêcheries côtières 2015–2024 (MSG 2015)
- Une nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires de changement : La Stratégie de Nouméa (CPS 2015)
- Feuille de route régionale pour une pêche durable en Océanie 2015 (FFA et CPS 2015)
- Cadre d'action 2021–2025 en faveur de la transposition à plus grande échelle des régimes de GCP dans le Pacifique (CPS 2021b)

les pouvoirs publics (par exemple, à Vanuatu, voir Amos 1993 ; au Samoa, King and Fa'asili 1999 ; aux Tonga, Malimali 2013) ou par des organisations non gouvernementales (ONG) (par exemple, aux Fidji, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, aux Îles Salomon, voir Govan et al. 2009).

Si la dimension communautaire a progressé et s'est généralisée de manière spectaculaire dans certains pays, la Stratégie de Nouméa (Une nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires de changement) (CPS 2015) souligne que les pêches côtières se caractérisent par de très fortes spécificités locales, sous-régionales et régionales et qu'à elle seule, la gestion communautaire des pêches, adaptée site par site, ne suffira pas à assurer la sécurité alimentaire des populations à l'échelle nationale et régionale et devra s'accompagner d'autres approches et mécanismes. Pour pérenniser les pêcheries côtières, la principale stratégie retenue s'est portée sur la généralisation

¹ Le présent article s'inspire du rapport de Govan et Lalavanua (2022), disponible à l'adresse suivante : <https://purl.org/spc/digilib/doc/ocw6w>.

² Conseiller en politiques et plaidoyer, Réseau des aires sous gestion locale. hgovan@gmail.com

³ Chargé de la gestion communautaire des pêches, Communauté du Pacifique. watsonil@spc.int

⁴ Le secteur côtier désigne ici la zone de pêche s'étendant jusqu'à 50 km des côtes ou jusqu'à 200 m de profondeur, la première des deux limites atteintes s'appliquant (Chuenpagdee et al. 2006). Voir Around Us 2015. Données fournies le 15 janvier 2015. <http://searounds.org/>

⁵ [https://stats.pacificdata.org/vis?lc=en&df\[ds\]=SPC2&df\[id\]=DF_KEYFACTS&df\[ag\]=SPC&df\[vs\]=1.0&pd=2021%2C2021&dq=A..&ly\[cl\]=IN-DICATOR&ly\[rw\]=GEO_PICT](https://stats.pacificdata.org/vis?lc=en&df[ds]=SPC2&df[id]=DF_KEYFACTS&df[ag]=SPC&df[vs]=1.0&pd=2021%2C2021&dq=A..&ly[cl]=IN-DICATOR&ly[rw]=GEO_PICT)

de l'approche communautaire (CPS 2015). C'est dans ce contexte que la Communauté du Pacifique (CPS) a élaboré, en collaboration avec ses membres et ses partenaires, le Cadre d'action 2021–2025 en faveur de la transposition à plus grande échelle des régimes de gestion communautaire des pêches dans le Pacifique (ci-après le « Cadre d'action », CPS 2021b).

Le Cadre d'action recense un ensemble de mesures stratégiques clés dans différents domaines – information, sensibilisation, communication, politiques et législations, capacités organisationnelles et individuelles et approches écosystémiques et inclusives – pour appuyer de manière complémentaire l'approche de gestion par site.

Gestion communautaire des pêches : l'état des lieux

La CPS a demandé aux auteurs du présent article de dresser un état des lieux de la gestion communautaire des pêches (GCP) et de la gestion des pêches côtières dans les 22 États et Territoires insulaires océaniques, ainsi qu'au Timor-Leste (Govan and Lalavanua 2022). Cet état des lieux visait à évaluer le niveau de soutien dont bénéficient les communautés dans les pays océaniques pour gérer durablement leurs pêcheries côtières, ce qui inclut l'accompagnement de la gestion par site et à ancrage communautaire, ainsi que la mise en place d'un environnement porteur à divers niveaux (information, politiques et législations, et capacités).

Ce travail d'enquête a permis d'alimenter le site Web régional sur la GCP que la Division pêche, aquaculture et écosystèmes marins de la CPS est en train de développer et où les

communautés locales comme les spécialistes de la GCP pourront trouver une mine d'informations sur la gestion. Les résultats de l'enquête sont reproduits en intégralité dans le rapport d'enquête et sont analysés à grands traits ci-après.

Enregistrement et suivi des sites placés sous régime de GCP

Les auteurs ont cherché à déterminer si les pays océaniques avaient mis en place un registre public des sites où un appui à la GCP est assuré, et si ces registres étaient utilisés pour mesurer les progrès accomplis. Les Îles Marshall et la Polynésie française (encadré 2) se sont dotées d'un registre public des sites de GCP, mais ce n'est le cas dans aucun autre État ou Territoire insulaire océanique. Si la plupart des pays océaniques ont pu produire un inventaire des sites (généralement par le biais du service des pêches), dans la majorité d'entre eux, les inventaires n'étaient pas aisément accessibles et n'étaient pas à jour. Il est utile de noter que les deux plus grands pays de la zone (Papouasie-Nouvelle-Guinée et Fidji) ne semblent pas répertorier officiellement les interventions menées dans le domaine de la GCP.

Les Îles Marshall nous offrent un exemple de dispositif simple, assurant au public l'accès à l'information sur l'état des sites de GCP et les progrès accomplis (Fig. 1). Bien que non accessible au public, un inventaire national des sites, qui fait aussi office de dispositif de suivi, semble avoir été instauré aux Tonga, au Samoa, aux Îles Salomon (encadré 3) et, plus récemment, à Vanuatu. Les deux derniers pays assurent également le suivi d'autres formes d'appui communautaire prévues dans le Cadre d'action, dont les actions d'information et de sensibilisation.

Encadré 2. Exemple de bases de données et de cartes des zones de pêche réglementée (ZPR) en Polynésie française.

Rechercher

Rechercher...

Les cartes des Zones de Pêche Réglementée (ZPR) des Tuamotu, sont disponibles ci-dessous.

Vous pouvez consulter les textes réglementaires en cliquant sur les liens suivants :

- Tatakoto : Hopue et Pokego/Tahuna Arearea/Kivakiva Tekoroa
- Rangiroa : ZPR de Te roto uri fa'ahotu
- Mataiva : ZPR de Village de Pahua / Hoa Hitirari / Hoa Ruatao / Hoa Ohutu / Tiatiaia / Est du lagon et Motu Manu
- Manihi
- Reao (Hakahiri et Tegagiefanagatua)
- Anaa : ZPR de GĀNĀA TĀKU-TUA GĀNĀA TĀKU-ARO

Mise à jour octobre 2020

ZPR de Anaa [> Télécharger le PDF]

ZPR de Rangiroa [> Télécharger le PDF]

ZPR de Manihi [> Télécharger le PDF]

Source : http://www.ressources-marines.gov.pf/cartes-sig/cartes-thematiques/zone_de_peche_reglementee/

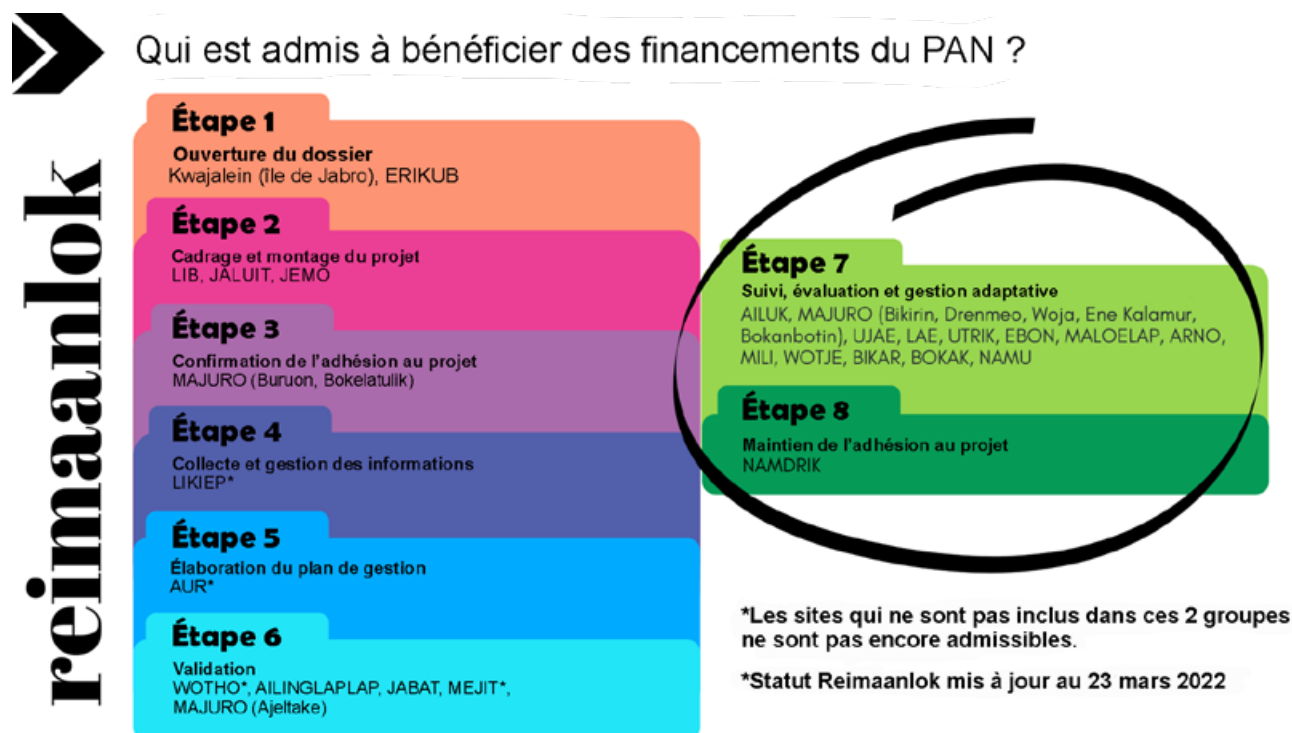


Figure 1. Représentation graphique de l'état d'avancement des différents sites de GCP selon le processus Reimaanlok du réseau des aires protégées (PAN) (Îles Marshall). Source : <http://www.rmimimra.com/index.php/about-us/rmipan>

Encadré 3. Outil de suivi de la gestion communautaire des ressources du ministère des Pêches et des Ressources marines des Îles Salomon.

Les Îles Salomon ont constaté de longue date combien il était difficile d'appuyer la gestion communautaire des ressources dans plus de 3 000 communautés côtières (MECM/MFMR 2009) et se sont attachées à étendre de manière optimale la couverture de l'assistance fournie en fonction des maigres moyens budgétaires et humains disponibles. En 2016, une section chargée de la gestion communautaire des ressources (dotée de six agents) a été créée au sein du département de la pêche côtière. Les partenariats et les collaborations avec les organisations non gouvernementales sont de précieux outils et, compte tenu de la taille du pays, il est essentiel d'opérer de manière décentralisée en travaillant en étroite collaboration avec les services des pêches des provinces.

La sensibilisation – à la radio et dans les médias de masse – constitue un solide volet d'intervention au niveau national, tandis que, dans les provinces, la couverture est maximisée en faisant appel à tout autre moyen de communication disponible. Sur la base des demandes ou expressions d'intérêt soumises par les villages, des visites de terrain peuvent être organisées pour faciliter la diffusion de l'information ; ces activités de sensibilisation sont dites de « niveau 1 ». Les communautés qui font état de besoins supplémentaires et d'un intérêt accru peuvent prétendre à un appui de niveau 2 et bénéficient alors d'activités de formation et de renforcement des capacités, sous réserve de moyens humains et financiers disponibles. Une assistance plus poussée (niveau 3) peut être proposée dans les sites les plus avancés ou pour lesquels les besoins sont les plus criants ; une assistance technique est alors organisée pour appuyer l'élaboration de plans de gestion.

Niveaux d'assistance décrits par le MFMR

Les expressions d'intérêt, le nom de la communauté et les personnes à contacter, ainsi que les niveaux d'assistance proposés, sont enregistrés dans l'outil de suivi national et provincial sous forme de feuille Excel, régulièrement mise à jour.

Niveau 1										Niveau 2	Niveau 3
Communautés	Expression d'intérêt (date)	Statut actuel	Personne responsable	Contact	1-1. Distribution des supports	1-2. Sensibilisation en face à face	2-1. Suivi et évaluation des supports	2-2. Actions communautaires de formation et de renforcement des capacités	3. Plan de gestion communautaire des pêches		

Rubriques à renseigner dans l'outil de suivi provincial (MFMR). (Source : Équipe secteur côtier du MFMR, David Aram)

De plus en plus, l'absence de registres nationaux ou l'incapacité à mesurer les interventions de GCP dans la majorité des pays océaniques compromet l'accompagnement efficient de la GCP au niveau national et infranational. À défaut d'un suivi opportun et périodique de la couverture du soutien à la GCP et en l'absence d'estimations sur le nombre de communautés ou de zones géographiques bénéficiaires, il sera difficile d'évaluer l'étendue, et plus encore l'impact, des initiatives de soutien à la GCP.

L'enquête a permis de mettre à jour le nombre d'aires marines protégées (AMP) ou gérées en milieu côtier (voir Huber and McGregor 2002 ; Axford 2007 ; Govan et al. 2009 ; Govan 2015 a,b), car la plupart des pays océaniques considèrent que les sites soumis à un régime de GCP satisfont aux critères fixés pour les AMP et, tôt ou tard, les ont inclus dans leurs rapports de conservation. Plus globalement, l'enquête devrait être utile aux spécialistes de la conservation, en ce qu'elle renferme des données fort probablement plus complètes et à jour sur l'Océanie que d'autres études à la date de rédaction du rapport d'enquête.

La Base de données mondiale sur les zones protégées, telle que citée dans le dernier rapport de situation sur les aires protégées du Pacifique (Nimwegen et al. 2022), pourrait offrir une nouvelle source publique d'informations, puisque la plupart des pays incluent les sites soumis à un régime de GCP dans leur liste des AMP côtières. Toutefois, la qualité des données disponibles dans les différents États et Territoires s'est révélée très variable et inégale tant sur le plan du contenu (Smallhorn-West and Govan 2018) que du point de vue de la cohérence et de la régularité des mises à jour (Nimwegen et al. 2022). Bien qu'il n'ait pas été possible de réaliser une comparaison site par site, nous présentons à l'annexe 1 le nombre total par pays de sites de GCP et d'AMP gérées avec la participation des communautés.

Couverture de la GCP

Si l'on en sait peu sur les actions d'information et de sensibilisation, ainsi que sur les autres formes de soutien, on trouve des données sur le nombre de sites de GCP pour la plupart des États et Territoires insulaires océaniques. La GCP par site prend de multiples formes dans la région, qu'elle s'organise à l'échelle d'une île, d'un État, d'un district ou d'une communauté. Dans nombre de ces sites, des plans participatifs communautaires sont élaborés pour assurer la gestion des pêches côtières par zone.

La superficie du site n'est pas enregistrée de manière systématique ou dans un format comparable. On peut en dire de même pour le nombre de réserves ou de zones interdites à la pêche et leur superficie. Dans les 10 pays océaniques pour lesquels on dispose de données sur la superficie des zones de GCP, la superficie totale des sites s'établissait à 1,45 million d'hectares ; dans les 7 pays océaniques qui ont déclaré la superficie de leurs zones interdites à la pêche ou de leurs réserves, la superficie totale des sites visés était de 142 000 hectares. Plus de la moitié des chiffres pris en compte sont extraits des données des ONG opérant aux Fidji.

Dans un certain nombre de cas, il est manifeste que les zones interdites ou fermées à la pêche sont déclarées en tant que sites de GCP, sans qu'il soit fait référence à des objectifs de pêche clairs, au mode de gestion communautaire ou aux règles applicables dans les zones exploitées. Ce problème se pose tout particulièrement lorsque les AMP ont été instaurées en mettant davantage l'accent sur la conservation de la biodiversité ou avec le soutien d'ONG étrangères.

Les approches de GCP varient sensiblement d'un pays à l'autre. L'une des variables en jeu concerne le nombre de communautés couvertes par un site unique ; dans certains cas, un site unique n'est ouvert qu'à une seule communauté, dans d'autres, plusieurs communautés couvrent le même site. Dans le but d'estimer la couverture des approches communautaires dans la gestion des pêches côtières, nous avons évalué le nombre de communautés participant à la GCP (éditant des règles de gestion des pêches côtières pour répondre à leurs besoins), qui nous semble un indicateur plus utile que le nombre de sites.

Dans l'ensemble (voir le Table 1), 661 sites soumis à un régime de GCP actif et couvrant 1 032 communautés⁶ ont été recensés dans 15 pays océaniques ; cela correspond à 10 % du nombre total possible de communautés (données déclarées ou estimées) aux fins du présent état des lieux. Selon les données, la création de 193 sites supplémentaires est en cours, ce qui pourrait relever la couverture à 12 % si le processus aboutit. Dans la présente étude, nous avons écarté 170 sites où la GCP



©Watisoni Lalavanua, SPC

⁶ Le terme « communauté » renvoie le plus souvent à des villages ou à des zones d'habitat, mais c'est l'unité de gouvernance la plus utilisée dans l'approche nationale ou ad hoc de GCP considérée qui a été retenue pour chaque État ou Territoire. Dans la pratique, le terme peut donc désigner, selon le pays considéré, un village, une zone d'habitat, un district, un État, une commune, un conseil insulaire ou une municipalité.



©Jan Van der Ploeg

n'est pas activement appliquée, principalement aux États fédérés de Micronésie, aux Îles Salomon, au Samoa et aux Samoa américaines.

Le nombre de communautés appliquant la GCP par site est passé, dans l'ensemble, de 8 % (chiffres présentés il y a près de 10 ans, Govan 2015a) à environ 10 % du nombre total estimé de communautés (Table 2), soit 96 communautés de plus depuis l'approbation de la Stratégie de Nouméa. Compte tenu des disparités entre les différentes enquêtes, les changements les plus susceptibles de traduire une augmentation réelle sont ceux enregistrés à Kiribati, au Samoa, aux Tonga et à Vanuatu. La couverture a reculé en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux Samoa américaines, et n'a pas progressé aux Fidji et à Palau.

Les chiffres masquent une très forte variabilité entre les pays. Par exemple, on enregistre une couverture égale ou supérieure à 50 % aux Îles Cook, aux Fidji, aux Îles Marshall, aux Tonga, à Tuvalu et au Samoa, alors que la couverture est inférieure à 5 % dans les pays où l'on dénombre le plus grand nombre de communautés et/ou où la densité démographique est la plus forte (Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon et Vanuatu), et qu'elle s'élève à moins de 17 % à Kiribati, à Palau et au Timor-Leste.

L'examen de l'évolution historique de la couverture de la GCP laisse apparaître deux grandes catégories de pays à prendre en compte lors de l'établissement de plans de conservation et de gestion halieutique.

1. Les approches par site présentent un potentiel limité.

Il est fort peu probable que les plans de GCP par site et les AMP suffisent à couvrir un grand nombre de communautés côtières. Malgré les impressionnants progrès enregistrés dans certains pays (comme à Kiribati, au Timor-Leste et à Vanuatu) ou le nombre considérable de sites couverts (Îles Salomon), il semble improbable que la part des communautés côtières en mesure de participer aux approches par site prévues dans les plans de gestion soit suffisante pour en

faire la principale stratégie de gestion halieutique, tout particulièrement en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Dans les cinq pays mentionnés, deux dimensions du Cadre d'action – l'efficacité des coûts et la mise en place d'un environnement porteur – seront sans doute plus pertinentes pour l'élaboration des stratégies nationales de transposition à plus grande échelle de la GCP. Les Îles Salomon et Vanuatu font à cet égard des progrès remarquables.

2. Les approches par site sont au cœur de la GCP. La couverture de la GCP par site est déjà très étendue ou le sera bientôt (Îles Cook, Îles Marshall, Samoa, Tonga et Tuvalu). Dans ces pays, les futures stratégies pourront peut-être se concentrer sur l'amélioration de l'efficacité et de la durabilité.

En outre, on relève des cas très singuliers dans quelques États et dans la plupart des Territoires.

3. La GCP par site pourrait s'étendre à un grand nombre de communautés. Un taux de couverture élevé pourrait être atteint, mais les progrès sont lents ou au point mort. Pour élaborer les futures stratégies, il faudra évaluer les données d'expérience et les objectifs de sorte à mieux définir les approches stratégiques nécessaires à la gestion communautaire durable des pêches côtières (Fidji, États fédérés de Micronésie et Palau). Il se peut que les objectifs de conservation nous empêchent de réfléchir avec lucidité aux stratégies essentielles de gestion des ressources.

4. Les Territoires ont des besoins spécifiques et offrent de nouvelles perspectives. Niue, Pitcairn et les Samoa américaines mettent en place des approches communautaires ou par site qui sont prometteuses. La Polynésie française avance à bons pas dans la mise en œuvre de ses approches traditionnelles et par zone. Guam, les Îles Mariannes du Nord, la Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna sont susceptibles d'endosser des rôles divers (ou de n'en endosser aucun) dans le cadre de la GCP.

L'approche océanienne de la gestion des pêches côtières :
État des lieux et avancement de la gestion communautaire des pêches

Tableau 1. Couverture des approches de gestion communautaire des pêches par site dans les États et Territoires insulaires océaniques. Le nombre total de communautés côtières a été déterminé par chaque juridiction. Le code couleur nous indique le niveau de couverture, du plus bas (rouge) au plus élevé (vert).

	Nom du modèle ou du programme	Nombre de sites actifs	Sites en cours de création	Sites inactifs	Communautés couvertes	Nombre total de communautés côtières	Unité de base	Couverture	+ sites en cours de création
Samoa américaines	Programme de gestion communautaire des pêches		6	7		74	Villages	0 %	8 %
Îles Cook	Ra'ui et aires marines gérées	23		9	40	41	Districts	98 %	98 %
États fédérés de Micronésie	Aires marines protégées (AMP) et gestion communautaire des pêches (GCP)	20	4	9	21	75	Municipalités	28 %	33 %
Fidji NC	Aires marines sous gestion locale (LMMA)	89			437	850	Villages	51 %	51 %
Polynésie française	ZPR et rahui	36	5	4	20	116	Communes et commune associée	17 %	22 %
Guam NC	Aucune cogestion					13	Village	0 %	0 %
Kiribati	GCP (Nei Tengarengare), approches par île et par zone	27	40	5	29	184	Villages*	16 %	38 %
Îles Marshall	Reimaanlok	14	13		14	27	Atolls	52 %	100 %
Nauru	Zones de gestion communautaire des pêches		3			14	Districts	0 %	21 %
Nouvelle-Calédonie	Gestion consultative et traditionnelle					33	Communes	0 %	0 %
Niue	Plans de gestion communautaire/ comités consultatifs de gestion des ressources		13			14	Communautés	0 %	93 %
Îles Mariannes du Nord NC	Aucune cogestion					12	Villages	0 %	0 %
Pitcairn	Zones de conservation côtière		1			1	Île	0 %	100 %
Palau	Réseau d'aires protégées, avec une composante marine (2)	1	3		2	16	États	13 %	31 %
Papouasie-Nouvelle-Guinée NC	Plans communautaires, coutumiers ou par secteur	32			37	4 000	Village	1 %	1 %
Samoa	Gestion par village/règlement local	111	97	14	123	253	Village	49 %	87 %
Îles Salomon	Gestion communautaire des ressources naturelles (MFMR et ONG)	158	Inconnu	121	158	3 000	Villages	5 %	5 %
Timor-Leste	Tara bandu	15		1	16	98	Sucos ou districts**	16 %	16 %
Tokelau NC	Règles traditionnelles et villageoises	3			3	3	Villages	100 %	100 %
Tonga	Zones de gestion spéciale	59	5		54	111	Village	49 %	53 %
Tuvalu	Aires marines sous gestion locale (LMMA)	9			9	9	Conseils	100 %	100 %
Vanuatu	Programme de gestion communautaire des pêches	65			65	1 400	Communautés/ zones d'habitat	5 %	5 %
Wallis et Futuna	Aires marines protégées (AMP)		2			36	Village	0 %	6 %
Total		662	192	170	1 028	10 380		10 %	12 %

* Inclut les initiatives par île et par zone.

** Nombre total de communautés inconnu. Sur 98 sucos (districts), 7 comptent au moins une communauté appliquant un tara bandu (interdiction traditionnelle). Les mentions en italique renvoient à des données non validées de façon définitive par l'autorité compétente et la mention « NC » indique qu'aucune donnée n'a été fournie ou qu'aucune réponse n'a été reçue.

Tableau 2. Comparaison du nombre de communautés couvertes par les régimes de GCP en 2015 (Govan 2015a) et à la date de réalisation de la présente enquête. La méthodologie et les taux de réponse diffèrent d'une enquête à l'autre. Ainsi, les résultats n'ont qu'une valeur indicative. La couleur orange signale une réduction majeure depuis 2015, tandis que le vert dénote une hausse majeure.

	Nombre de sites actifs 2022	Sites en cours de création	Sites inactifs	Communautés couvertes en 2022	Communautés couvertes en 2015	Nombre total de communautés côtières	Unité de base
Samoa américaines	0	6	7	0	13	74	Villages
Îles Cook	23	0	9	40	6	41	Districts
États fédérés de Micronésie	20	4	9	21	10	75	Municipalités
<i>Fidji NC</i>	89	0	0	437	448	850	Villages
Polynésie française	36	5	4	20	27	116	Communes
<i>Guam NC</i>	0	0	0	0	0	13	Village
Kiribati	27	40	5	29	5	184	Villages*
<i>Îles Marshall</i>	14	13	0	14	13	27	Atolls
Nauru	0	3	0	0	0	14	Districts
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	0	0	0	0	1	33	Communes
<i>Niue</i>	0	13	0	0	1	14	Communautés
<i>Îles Mariannes du Nord NC</i>	0	0	0	0	0	12	Villages
Palau	1	3	0	2	5	16	États
<i>Papouasie-Nouvelle-Guinée NC</i>	32	0	0	37	86	4 000	Village
<i>Pitcairn</i>	0	1	0	0	0	1	Île
Samoa	111	97	14	123	102	253	Village
Îles Salomon	158	NC	121	158	184	3 000	Villages
Timor-Leste	15	0	1	16	NC	98	Sucos **
<i>Tokelau NC</i>	3	0	0	3	3	3	Villages
Tonga	59	5	0	54	10	111	Village
Tuvalu	9	0	0	9	9	9	Conseils
Vanuatu	65	0	0	65	13	1 400	Communautés
Wallis et Futuna	0	2	0	0	0	36	Village
Total	661	193	170	1 032	936	*** 10 380	

* Inclut les initiatives par île et par zone.

**Nombre total de communautés inconnu. Sur 98 sucos (districts), 7 comptent au moins une communauté appliquant un tara bandu (interdiction traditionnelle).

***Le rapport de 2015 a recensé 11 422 communautés et, depuis, certains pays océaniques ont affiné leurs estimations.

Les mentions en italique renvoient à des données non validées de façon définitive par l'autorité compétente et la mention « NC » indique qu'aucune donnée n'a été fournie ou qu'aucune réponse n'a été reçue.

Qui pilote la GCP ?

Il est souvent malaisé de déterminer qui est à l'initiative de la GCP dans chaque site, et il l'est plus encore de dire quelles raisons en ont motivé la création et qui sont les parties prenantes à qui revient aujourd'hui la gestion des sites examinés dans l'enquête. Les catégories subjectives utilisées par les répondants donnent à penser que la majorité des sites actifs dans la région sont soit « pilotés par les communautés » soit « copilotés avec les pouvoirs publics ou des ONG après avoir été créés à l'initiative des communautés ».

Dans de nombreux pays océaniques, notamment dans le nord du Pacifique, il est difficile de savoir si les AMP ont été créées ou déclarées dans le cadre d'une stratégie halieutique ou d'une démarche de GCP, et si la motivation première derrière leur existence est la conservation de la biodiversité, sans que les objectifs halieutiques ou l'applicabilité du dispositif aient été clairement pris en compte.

Les deux Territoires américains, les Îles Mariannes du Nord et Guam, et le Territoire français de Wallis et Futuna ont recours à des systèmes relativement anciens de gestion halieutique descendante et n'appliquent pour l'heure aucun dispositif de GCP ou de cogestion, bien que ce type de solutions soit à l'étude à Wallis et Futuna. Tous les autres pays océaniques ont déjà appliqué ou prévoient d'appliquer des approches de GCP, même s'il faut noter que les deux plus grands pays, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Fidji, n'ont communiqué aucune information sur la GCP ou la gestion des pêches côtières de manière générale. La Nouvelle-Calédonie a indiqué que la GCP ou les approches traditionnelles étaient en application dans deux provinces et la Province Sud a fait état de certaines formes de participation des pêcheurs à un système de gestion halieutique d'inspiration occidentale.

Dotations publiques – budget et personnel

L'une des façons d'évaluer le niveau de soutien actuellement accordé à la GCP et son potentiel d'extension à plus grande échelle consiste à examiner les financements publics octroyés à la gestion des pêches côtières et à la GCP. Cette évaluation n'a toutefois pas pu être réalisée de manière fiable (Marre et al. 2021). Il a été plus facile d'obtenir des informations sur la dotation en personnel des services des pêches (Table 3), lesquelles nous donnent une idée plus ou moins précise du degré de soutien et de priorité conféré aux pêches côtières. Au total, les effectifs combinés affectés aux pêches côtières se chiffrent à 488 dans 20 pays océaniques, ce qui représente un tiers en moyenne des effectifs totaux des services des pêches ($n = 18$), la fourchette oscillant toutefois entre 12 % et 67 %. Selon les données communiquées, 136 agents sont affectés spécifiquement à la GCP dans 10 pays océaniques, auxquels s'ajoutent 3 pays où des temps partiels sont consacrés à ce secteur d'activité. Cinq pays océaniques ont indiqué employer des agents

communautaires agréés (membres de la communauté habilités à faire appliquer les règles halieutiques) ou s'être dotés de mécanismes équivalents. Il est important de souligner qu'il n'y avait pas de données complètes pour la Nouvelle-Calédonie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et Vanuatu.

Bien que les budgets nationaux affectés à la gestion des pêches côtières révèlent des tendances contradictoires et peu tranchées (Marre et al. 2021), tout porte à croire que les effectifs ont augmenté dans dix pays océaniques, ce qui pourrait même traduire dans 6 ou 7 cas une hausse du soutien accordé à la gestion des pêches côtières et, explicitement, à la GCP (Table 4). La réduction des effectifs observée dans quatre pays océaniques a de quoi inquiéter et mérite d'être analysée. Si les effectifs peuvent constituer un bon indicateur du soutien national apporté aux pêches côtières (Marre et al. 2021), il est difficile de déterminer le nombre approprié d'agents à employer pour remplir les missions ad hoc et de savoir si les agents en poste disposent de budgets de fonctionnement suffisants pour s'acquitter de leurs missions.

Dans la quasi-totalité des États et Territoires insulaires océaniques, la charge des AMP côtières, même quand elles répondent à des objectifs de conservation, revient souvent au départ et presque toujours à l'arrivée aux services des pêches. Or, les maigres crédits budgétaires affectés à la gestion des pêches font pâle figure à côté des gros budgets dont bénéficient les projets sur la pêche et la conservation mis en œuvre par des tiers (par exemple, ONG, cabinets de consultance, organismes universitaires), dont les mécanismes de financement restent pour la plupart dissociés des structures de financement des organismes nationaux.

Les engagements pris en faveur d'une hausse substantielle des financements philanthropiques accordés à la protection du milieu marin, tels que celui visant à porter à 30 % la couverture des AMP à l'horizon 2030 (Bezos Earth Fund 2022), représentent autant une occasion à saisir qu'un risque majeur. Compte tenu des spécificités des pays océaniques et des enseignements tirés (Nimwegen et al. 2022), une forte extension de la couverture des AMP passera nécessairement par la GCP. Les services des pêches travaillent déjà à flux tendu et considèrent que le manque de budgets récurrents constitue un frein majeur (CPS 2021b). Le déploiement d'un soutien supplémentaire s'inscrivant en cohérence avec les stratégies de GCP et l'adoption de mesures destinées à remédier à l'insuffisance des crédits budgétaires récurrents pourraient véritablement changer la donne, tant du point de vue de la gestion des pêches côtières que sur le plan de la conservation. Toutefois, l'apport massif de financements destinés à promouvoir des approches dont l'efficacité n'a pas été prouvée et alourdissant de manière inconsidérée la charge de travail des services des pêches pourrait avoir un effet délétère sur l'environnement et les moyens de subsistance des populations.

Tableau 3. Effectifs des organismes chargés de la gestion des pêches côtières dans les États et Territoires insulaires océaniques.
(Sources : la présente étude et Marre et al. 2021)

	Organismes compétents	Effectif total	Agents – secteur côtier	Agents chargés de la GCP à plein temps	Agents chargés de la GCP à temps partiel	Agents chargés du SCS, intervenant en soutien	ACA*
Samoa américaines	Département des ressources marines et sauvages	18	4	4	0	6	0
Îles Cook	Ministère des Ressources marines (MMR) Conseils insulaires, conseils de Vaka, service national de l'environnement	60	29	0	10	21	0
États fédérés de Micronésie	Division des ressources marines, Division des ressources halieutiques et marines, KIRMA, Organisation pour la conservation et la sécurité à Kosrae (KCSO), Service des pêches et de l'aquaculture (OFA), Département des ressources et du développement (MRMD)	26	NC	23	12	10	7
Fidji NC	Ministère des Pêches	365	50	0	5	NC	60
Polynésie française	Direction des ressources marines (DRM) pour les ZPR uniquement	94	11	1	3	7	0
Guam NC	Département de l'agriculture – Direction des ressources aquatiques et de la faune sauvage	NC	7	0	0	0	0
Kiribati	Ministère des Pêches et de la Valorisation des ressources marines (MFMRD)	169	88	0	18	NC	NC
Îles Marshall	Office des ressources marines des Îles Marshall (MIMRA)	90	60	NC	NC	NC	NC
Nauru	Service des pêches et des ressources marines de Nauru (NFMRA)	58	22	22	10	NC	0
Nouvelle-Calédonie		NC	NC	NC	NC	NC	NC
Niue	Département de l'agriculture, de la foresterie et des pêches (DAFF) – équipe Pêches	4	2	NC	NC	NC	NC
Îles Mariannes du Nord NC	Département des affaires foncières et des ressources naturelles (DLNR)	17	11	NC	NC	NC	NC
Palau	Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Environnement, Service des pêches, Service de l'environnement – réseau des aires protégées (PAN)	29	10	0	0	0	0
Pitcairn	Gouvernement de Pitcairn, Direction de l'environnement, de la conservation et des ressources naturelles (ECNRD)	2	1	0	1	NC	NC
Papouasie-Nouvelle-Guinée NC	Service des pêches national (NFA), services des pêches provinciaux	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Samoa	Ministère de l'Agriculture et des Pêches (MAF) – Division Pêches	62	26	26	0	Oui	Oui
Îles Salomon	Ministère des Pêches et des Ressources marines (MFMR) et services des pêches des provinces	151	52	5	32 + 18 agents provinciaux	NC	0
Timor-Leste	Ministério da Agricultura e Pescas, Departamento do pescas https://www.maf.gov.tl/	103	NC	NC	NC	NC	NC
Tokelau NC	Service de la gestion des pêches (FMA), Taupulega	NC	4	NC	NC	NC	NC
Tonga	Ministère des Pêches, du Développement communautaire et du Conseil (CDAS)	92	22	12	5	10	12
Tuvalu	Service des pêches de Tuvalu, Falekaupules	60	20	20	NC	NC	NC
Vanuatu	Service des pêches de Vanuatu (VFD)	NC	38	18	20	10	22
Wallis et Futuna	Direction des Services de l'agriculture, de la forêt et de la pêche (DSA)	5	5	5	0	NC	NC
Total		1 396	488	136	84	64	101
Pays qui ont transmis des chiffres		18	20	16	14	8	10
Pays dont les chiffres > 0		18	20	10	9	6	4

* ACA : Agent communautaire agréé.

Les mentions en italique renvoient à des données non validées de façon définitive par l'autorité compétente et la mention « NC » indique qu'aucune donnée n'a été fournie ou qu'aucune réponse n'a été reçue.

Tableau 4. Évolution indicative des effectifs totaux et des effectifs affectés au secteur côtier sur une dizaine d'années – les données récentes sont extraites de la présente étude et de Marre et al. 2021, tandis que les données concernant la situation avant 2015 proviennent de Govan 2015. Les cases en vert indiquent une hausse considérable, tandis que les nombres reproduits en rouge dénotent une baisse substantielle.

	Effectif total	Agents – secteur côtier	Agents chargés de la GCP à plein temps	Effectif total (avant 2015)	Effectif secteur côtier (avant 2015)
Samoa américaines	18	4	4	31	31
Îles Cook	60	29	0	65	17
États fédérés de Micronésie	26	NC	23	66	37
Fidji NC	365	50	0	147	73
Polynésie française	94	11	1	51	7
Guam NC	NC	NC	NC	NC	NC
Kiribati	169	88	0	103	72
Îles Marshall	NC	NC	NC	NC	NC
Nauru	58	22	22	46	18
Nouvelle-Calédonie	NC	NC	NC	35	24
Niue	NC	NC	NC	NC	NC
Îles Mariannes du Nord NC	NC	NC	NC	NC	NC
Palau	29	10	0	32	11
Papouasie-Nouvelle-Guinée NC	NC	NC	NC	290	129
Pitcairn	NC	NC	NC	NC	NC
Samoa	62	26	26	57	19
Îles Salomon	151	52	5	79	47
Timor-Leste	NC	NC	NC		
Tokelau NC	NC	4	NC	7	3
Tonga	92	22	12	50	12
Tuvalu	60	20	20	43	10
Vanuatu	NC	38	18	54	21
Wallis et Futuna	5	5	5	3	3

Les mentions en italique renvoient à des données non validées de façon définitive par l'autorité compétente et la mention « NC » indique qu'aucune donnée n'a été fournie ou qu'aucune réponse n'a été reçue.

Législations, politiques et droits

Des progrès considérables ont été accomplis dans l'élaboration de lois et de politiques favorables à la GCP dans les pays océaniques au cours des cinq à dix dernières années (Table 5). Cinq pays ont élaboré une nouvelle législation primaire et cinq autres ont formulé des lois pertinentes sur les aires protégées (ou des dispositifs similaires) depuis 2014 (voir Govan 2015a). Treize pays océaniques se sont dotés de politiques halieutiques qui, a minima, mentionnent les approches communautaires ou traditionnelles de gestion des pêches ; dix d'entre eux l'ont fait depuis 2014. Les éléments favorisant la transposition à plus grande échelle de la GCP, tels que définis dans le Cadre d'action (CPS 2021b), sont inclus dans les stratégies en vigueur ou en cours d'élaboration dans cinq pays océaniques.

Les droits d'utilisation et les régimes de tenure maritime ont été examinés au cours de la présente enquête, mais au vu de la diversité des situations et de la difficulté que représente l'analyse de questions contextuelles complexes sans visite de site,

seules quelques impressions préliminaires ont pu être recueillies (Govan and Lalavanua 2022). Dans plusieurs pays, il apparaît que les régimes de propriété sont très favorables aux communautés traditionnelles (par exemple, aux Îles Salomon et à Vanuatu), tandis que d'autres pays semblent être parvenus à mettre en place des solutions pratiques permettant aux communautés titulaires des droits de gérer les lieux de pêche adjacents et d'y bénéficier d'un accès exclusif (par exemple, le Samoa et les Tonga). Toutefois, dans la plupart des pays océaniques, rien ne permet d'affirmer que les droits d'utilisation ont été « clairement définis », comme l'ont appelé de leurs vœux les dirigeants du Pacifique dans la Feuille de route sur l'avenir des pêches en Océanie (FFA 2015), et, dans la quasi-totalité d'entre eux, quelques motifs d'inquiétude s'expriment ou certains éléments doivent être précisés quant aux droits d'utilisation (accès, exclusion, gestion) ou à l'autonomisation (voir le rapport de situation sur les pêches côtières⁷). La question des droits d'utilisation et des régimes de propriété appelle une analyse approfondie et, sans doute, l'élaboration d'une approche théorique et d'une méthodologie adaptées au contexte océanique.

⁷ <https://fameresults.org/cfreportcard/> (en anglais).

Tableau 5. Législation et politiques d'appui aux pêches côtières dans les États et Territoires insulaires océaniques.
Sources : la présente enquête repose sur les travaux d'O'Connor et al. (sous presse).

	Cadre juridique	Politique de soutien à la GCP
Samoa américaines	A.S.A.C §24.1001, Titre 24 : Protection et valorisation des écosystèmes ; Code administratif des Samoa américaines, Titre 24, Ch. 10 (programme de gestion communautaire des pêches) 2008	Code administratif des Samoa américaines, Titre 24, Ch. 10 (programme de gestion communautaire des pêches) 2008
Îles Cook	Loi de 2005 sur les ressources marines Règlement de l'environnement (des îles Atiu et Takutea) 2008 Loi sur les administrations insulaires 2012–2013	Ministère des Ressources marines (MMR) Politique de 2014 relative aux ressources halieutiques côtières Prise en compte des « savoirs de nos ancêtres pour formuler des lois visant à protéger et à conserver nos ressources halieutiques côtières »
États fédérés de Micronésie	Niveau étatique	Non
Fidji NC	<i>Loi de 1942 sur les pêches</i>	Non
Polynésie française	Délégation n° 88-183 de 1988 portant réglementation de la pêche (ZPR) Délégation n° 88-184 de 1988 sur les ressources marines Délégation n° 2004-34 de 2004 sur le domaine public Code de l'environnement, art.LP.2122-1 (Rahui) 2017 Arrêté n° 2009 CM du 10 septembre 2021 approuvant le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea, commune de Moorea Maiao	Non
Guam NC	<i>U.S. Code of Federal Regulations (code des règlements fédéraux), Titre 50, Ch. 6, Partie 665 (pêcheries du Pacifique occidental) Code annoté de Guam, Titre 5, Ch. 63 (chasse, pêche, foresterie et conservation) Règles et règlements administratifs de Guam, Titre 9, Ch. 12 (règlement halieutique) Plan de conservation marine de 2017</i>	Inconnu
Kiribati	Loi de 1984 sur les collectivités locales - Loi de 2002 sur les sociétés* Loi de 2010 sur les pêches Règlement de 2019 sur les pêches (conservation et gestion des ressources marines côtières)	Feuille de route nationale 2019–2036 sur les pêches côtières (S, I) https://purl.org/spc/fame/cfp/legaltext/ba2ot Politique nationale de Kiribati sur les pêches 2013–2025
Îles Marshall	<i>Loi de 2015 sur le réseau des aires protégées (PAN) Loi de 2018 sur le réseau des aires protégées (PAN) Règlement de 2020 sur le réseau des aires protégées (PAN) Loi de 1997 sur la gestion et la valorisation des pêcheries locales</i>	Politique halieutique nationale https://purl.org/spc/fame/cfp/legaltext/cadb7 Plan d'action stratégique sur le PAN Reimaanlok : Looking to the Future. Plan national pour les aires de conservation (S)
Nauru	Loi de 2020 sur les pêches côtières et l'aquaculture	Plan directeur 2015–2050 du Service des pêches et des ressources marines de Nauru
Nouvelle-Calédonie	<i>Loi n° 99-209 organique de 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie Délégation n° 2014-316/APN de la province Nord (Kan-Gunu) (2014) Code de l'environnement de la province des Îles Loyauté (2016)</i>	Inconnu
Niue	<i>Loi de 1995 sur la pêche dans les eaux intérieures Loi de 2016 sur les conseils villageois</i>	Plan national 2017–2022 de gestion et de valorisation des pêcheries côtières
Îles Mariannes du Nord NC	Code du Commonwealth Titre 2 : Ressources naturelles http://www.dfwcnmi.com/laws-regulations.php Loi de 2000 sur une pêche équitable http://www.dfwcnmi.com/fishing-rules.php	Non
Palau	Code national de Palau, Titre 24 (protection de l'environnement) 1997 Code national de Palau, Titre 27 (pêche) 190	Plan stratégique du MAFE 2021–2024
Papouasie-Nouvelle-Guinée NC	<i>Loi de 1998 sur la gestion halieutique Loi de 2015 portant amendement des dispositions de gestion halieutique Lois organiques : limites provinciales (1998)/ administrations provinciales et collectivités locales (1995) /Lois coutumières et tenure</i>	Feuille de route pour les pêches côtières et l'aquaculture marine en Papouasie-Nouvelle-Guinée 2017–2026 (S, I) Feuille de route pour la gestion et la valorisation des pêcheries côtières dans la province de Nouvelle-Irlande 2021-2029
Pitcairn	Ordonnance de 2016 sur les aires marines protégées à Pitcairn et Règlement sur la conservation marine, Pt V s14 (MCR) http://www.pitcairn.pn/Laws/index.php	Plan de gestion des aires marines protégées de Pitcairn 2021–2026 (PIM-PAMP), http://www.pitcairn.pn/environment.php
Samoa	Loi de 2016 sur la gestion halieutique Loi de 1990 sur les assemblées villageoises (Fono)	Plan 2013–2016 sur les pêches côtières et le développement Règlements halieutiques municipaux et comités villageois de gestion des pêches (loi de 2016 sur la gestion des pêches, sections 19, 41 et 86-89 ; loi sur les assemblées villageoises)
Îles Salomon	Loi de 2015 sur la gestion des pêches Loi de 1997 sur les administrations provinciales Loi de 1964 sur les collectivités locales	Politique nationale de la pêche 2019–2029 Stratégie nationale de gestion communautaire des ressources côtières et marines 2021–2025 (S) Procédures opérationnelles normalisées (gestion communautaire des ressources)
Timor-Leste	Décret-loi n° 26/2012 du 4 juillet 2012, loi fondamentale sur l'environnement – Art. 8 [Tara bandu] Diploma Ministerial No. 01/ 167/Gm/Vi/2007 Altera O Diploma Ministerial No. 01/03/Gm/I/2005 Definição Das Zonas De Pescas [6nm] Décret-loi n° 6/2004 du 21 avril 2004 Décret gouvernemental n° 5/2004 de juillet 2004	Non, mais la gestion communautaire des ressources naturelles est mentionnée dans le Plano Anual de 2019 – Ministério da Agricultura e Pescas https://www.maf.gov.tl/dokumentu/send/6-plano-no-programa-map-pcd-n/155-plano-asaun-anual-map-2020
Tokelau NC	Règlement de 1986 sur la constitution en personne morale des villages de Tokelau	Non
Tonga	Loi de 2002 sur la gestion halieutique Règlement halieutique de 2009 (des communautés côtières)	Plan sectoriel sur les pêches des Tonga 2016–2024 Politique nationale de la pêche de 2018 [couvre les pêches côtières et l'approche révisée des zones de gestion spéciale] (S)
Tuvalu	Loi de 1997 sur le Falekaupule / Loi de 1999 sur les aires de conservation Loi de 2006 sur les ressources marines, telle que révisée en 2008 et amendée en 2012 et 2017	Non
Vanuatu	Loi de 1994 sur la décentralisation Loi de 2002 sur la gestion et la conservation de l'environnement Loi de 2014 sur les pêches	Politique nationale sectorielle sur les pêches de Vanuatu (2016–2030) Feuille de route nationale pour les pêches côtières 2019–2030 (S)
Wallis et Futuna	Loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 Délégation n° 73/AT/05 sur les ressources marines	Non

Les mentions en italique renvoient à des données non validées de façon définitive par l'autorité compétente et la mention « NC » indique qu'aucune donnée n'a été fournie ou qu'aucune réponse n'a été reçue.

(S) La stratégie de transposition à plus grande échelle de la GCP est partiellement couverte dans la politique.

(I) La stratégie d'information sur la GCP est partiellement couverte dans la politique.

Les progrès accomplis dans le domaine législatif et politique sont impressionnants, ce qui donne à penser que les bailleurs et les organisations régionales peuvent utilement recentrer leur attention sur la mise en œuvre, tout particulièrement pour ce qui concerne les stratégies et les plans de travail nationaux, tout en mettant l'accent sur l'amélioration de dispositifs simples de suivi-évaluation permettant de mesurer les progrès dans le temps.

Pour accorder leurs financements, certains bailleurs s'appuient sur les politiques régionales et nationales encadrant la planification de l'aide au développement, mais, de manière générale, les grands programmes internationaux de conservation ne s'inscrivent pas à l'appui de la mise en œuvre des politiques régionales et infrarégionales de GCP. Si la hausse envisagée du nombre d'initiatives d'appui aux AMP peut avoir pour objectif de soutenir les deux priorités que sont la pêche et les moyens de subsistance, on ne voit pas vraiment comment cet objectif pourrait être atteint si les initiatives ne sont pas soigneusement alignées sur les politiques régionales et nationales, sur les stratégies ad hoc et sur les efforts déployés en continu pour appuyer les cadres de gestion des pêches côtières et assurer la transposition à plus grande échelle de la GCP.

Conclusions et recommandations

Au cours des dernières décennies, la GCP est devenue la norme. Elle ne fait plus figure d'exception ni de relique du passé (Adams 2022). Les conditions sont donc aujourd'hui plus favorables à la GCP dans la plupart des pays océaniques, mais, au moins dans certains grands pays, la progression du nombre de zones gérées par site ralentit ou est au point mort. Étant donné que la GCP peut aujourd'hui s'appuyer sur un environnement de plus en plus porteur, il apparaît nécessaire de recentrer l'attention sur la mise en œuvre et l'appui opérationnel continu – budgets, effectifs suffisants, plans de travail et stratégies. Une attention constante doit être accordée aux stratégies de sensibilisation et d'information du public dans la plupart des pays océaniques.

Couverture des sites

Il faut réfléchir sérieusement – selon le contexte particulier de chaque pays océanique – aux modalités optimales de collaboration avec les communautés, de sorte à assurer la durabilité des pêches côtières. Deux grands scénarios se présentent. Dans le premier, la couverture de la GCP par site est déjà très étendue ou le sera bientôt (Îles Cook, Îles Marshall, Samoa, Tonga et Tuvalu). Dans ces pays, les futures stratégies pourront peut-être se concentrer sur l'amélioration de l'efficacité et de la durabilité.

Toutefois, dans le second scénario, à savoir les plus grands pays, les approches par site, tout du moins telles que pensées aujourd'hui, ne couvriront sans doute pas suffisamment de communautés côtières pour en faire la principale stratégie de gestion halieutique. Dans ces cas, deux dimensions du Cadre d'action – l'efficacité des coûts et la mise en place d'un environnement porteur – seront sans doute plus pertinentes pour l'élaboration des stratégies nationales de transposition à plus grande échelle de la GCP. Les deux plus grands pays se heurtent à des difficultés particulières en matière de mise en œuvre de la GCP, et la moitié de la population côtière des pays océaniques pourrait être touchée.

La GCP fait dialoguer conservation et gestion durable des pêches

Dans la plupart des pays océaniques, il convient d'examiner et de préciser les synergies et les différents besoins en jeu dans la gestion par site des pêches côtières et la conservation de la biodiversité, afin de concrétiser les objectifs généraux relatifs à la gestion des pêches côtières et aux moyens de subsistance. Plusieurs points peuvent être examinés pour lancer la discussion dans les pays océaniques, par exemple l'intégration de la gestion traditionnelle à l'élaboration des stratégies de transposition à plus grande échelle de la gestion des ressources halieutiques côtières, ou le fait de considérer la conservation de la biodiversité non plus comme un facteur complexe et, parfois, contre-productif, mais comme un résultat intégré. Il est important de souligner que la plupart des sites, qu'ils soient des AMP côtières ou des sites sous GCP, relèvent de la compétence des services des pêches.

Enregistrement, suivi et évaluation de la GCP

Il reste difficile de déterminer le nombre de sites et de communautés où s'applique la GCP dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques. Les organismes nationaux et infranationaux compétents devraient envisager d'améliorer le suivi des interventions de GCP et les documents connexes, notamment l'information, la sensibilisation et les projets axés sur les moyens de subsistance, ainsi que le suivi des sites de GCP et des AMP (l'exemple des Îles Salomon est utile à cet égard). La mise en place de registres ou de bases de données publics permettrait d'améliorer la coordination, le soutien et la transparence. Ce serait une étape déterminante vers une évaluation plus complète de l'efficacité de la GCP et de son impact sur les pêches, les écosystèmes et les moyens de subsistance. Il convient également de porter une attention accrue à la qualité des « droits d'utilisation » requis pour transposer à plus grande échelle la GCP dans chaque pays océanique et aux moyens nécessaires à l'évaluation et au suivi de ces droits.

Obtenir des budgets de fonctionnement durables et suffisants : un défi

Si l'efficacité des coûts devrait s'améliorer grâce aux approches stratégiques proposées dans le Cadre d'action pour exploiter au mieux les outils que sont les droits d'utilisation et l'autonomisation, le fait est qu'encore aujourd'hui, la gestion des pêches côtières ne bénéficie pas des crédits budgétaires dont elle a besoin. En outre, la charge des AMP côtières, même quand elles répondent à des objectifs de conservation, revient généralement aux services des pêches.

Si l'on veut que les futures activités d'appui à la GCP participent à la réalisation d'objectifs majeurs en matière de conservation et de moyens de subsistance, il faudra élaborer des approches adaptées et à la mesure des capacités et des budgets de fonctionnement des organismes publics d'exécution. La hausse envisagée des financements philanthropiques en faveur de la protection du milieu marin ne doit pas détourner les services des pêches et les pouvoirs publics de la nécessité de consolider et de mettre à profit les acquis obtenus dans les systèmes de gestion des pêches côtières et les aires gérées localement.

Il est urgent d'ouvrir le débat sur la possibilité que l'aide extérieure puisse venir compléter durablement les budgets de fonctionnement annuels des organismes publics pour garantir que les moyens de subsistance et la conservation soient inscrits parmi les objectifs des stratégies de transposition à plus grande échelle de la GCP. Les fonds fiduciaires ou l'appui budgétaire direct par secteur pourraient servir de points de départ à la discussion, tandis que les politiques régionales et infrarégionales constitueraient à cet égard un cadre conceptuel tout indiqué.

Bien que les bailleurs bilatéraux aient recours aux politiques régionales sur les pêches côtières pour programmer l'aide extérieure, cette même démarche est rare dans les grands programmes internationaux de conservation. C'est un point inquiétant compte tenu de la dynamique qui s'est enclenchée pour lever des sommes relativement importantes à l'appui des visions globales entourant les AMP. Il sera difficile de soutenir dans la durée les pêches et les moyens de subsistance, en parallèle des objectifs de conservation du milieu côtier, si cette démarche ne s'inscrit pas dans le droit fil des politiques régionales et nationales, des stratégies ad hoc et des efforts déployés pour appuyer les cadres de gestion des pêches côtières et assurer la transposition à plus grande échelle de la GCP.

Remerciements

Le présent travail n'aurait pu voir le jour sans l'aide des services des pêches au niveau national, étatique, provincial et des districts, avec lesquels nous avons pu échanger, ainsi que sans la contribution des ONG et des autres parties prenantes qui, ensemble, ont pris le temps de nous fournir des réponses et des éclaircissements tout au long de l'enquête. Toutes les personnes concernées sont citées dans le rapport complet de l'enquête (Govan and Lalavanua 2022) ; et si quelques noms ont été omis, nous vous prions par avance de nous en excuser et vous assurons de notre entière gratitude. Les auteurs assument l'entière responsabilité de toute erreur, interprétation erronée ou de tout oubli dans la présente enquête. La conception de l'enquête s'est enrichie de nos discussions avec les personnes suivantes : Aurelie Delisle, Alex Tilley, Dirk Steenbergen, Patrick Smallhorn-West, Stacy Jupiter et Jackie Thomas.

Bibliographie

- Adams T. 2022. From control to community: A personal perspective on 30 years of change in Pacific Island artisanal fisheries and aquaculture. SPC Fisheries Newsletter 168:30–44. <https://purl.org/spc/digilib/doc/zjk6x>
- Amos M. 1993. Traditionally based marine management systems in Vanuatu. Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin 2:14–17. <https://purl.org/spc/digilib/doc/ex5fa>
- Axford J.C. 2007. What constitutes success in Pacific Island community conserved areas? Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy at University of Queensland.
- Bell J.D., Cisneros-Montemayor A., Hanich Q., Johnson J.E., Lehodey P., Moore B.R., Pratchett M.S., Reygondeau G., Senina I., Virdin J. et al. 2018. Adaptations to maintain the contributions of small-scale fisheries to food security in the Pacific Islands. *Marine Policy* 88:303–314.
- Bezos Earth Fund 2022. Philanthropic organizations commit \$1B to help protect 30 percent of the Ocean by 2030. <https://www.bezosearthfund.org/press-releases/philanthropic-organizations-commit-1b-protect-30-percent-ocean-2030> [accessed 1st November 2022]
- CCIF (Conservation and Community Investment Forum). 2013. Assessment of the enabling conditions for rights-based management of fisheries and coastal marine resources in the western Pacific. Conservation and Community and Investment Forum. Trust for Conservation Innovation, funded by the Packard Foundation.
- Chuenpagdee R., Liguori L., Palomares M.D. and Pauly D. 2006. Bottom-up, global estimates of small-scale marine fisheries catches. *Fisheries Centre Research Reports* 14(8), Fisheries Centre, University of British Columbia, Vancouver. 112 p.
- Coastal Fisheries Working Group. 2019. A call to leaders – Most urgent actions required for sustaining or increasing the contribution of coastal fisheries to our communities. Noumea, New Caledonia: Coastal Fisheries Working Group. <https://purl.org/spc/digilib/doc/t6zjq>
- CPS. 2015. Une nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires de changement : La Stratégie de Nouméa. Nouméa, Nouvelle-Calédonie: Communauté du Pacifique. <https://purl.org/spc/digilib/doc/eyzr8>
- CPS. 2021b. 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. 20 p. <https://purl.org/spc/digilib/doc/5fgmk>
- FFA (Pacific Islands Forum Fisheries Agency). 2015. Future of fisheries roadmap and report cards (webpage). <http://www.ffa.int/node/1569>
- FFA and SPC (Pacific Community). 2015. Future of fisheries: A regional roadmap for sustainable Pacific fisheries (leaflet). Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community. <https://purl.org/spc/digilib/doc/xnc9f>
- Gillett R. and Cartwright I. 2010. The future of Pacific fisheries. Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community. http://www.spc.int/fame/doc/corporate_docs/Future_of_PI_fisheries_Report.pdf
- Govan H. 2015a. 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, FAME Division. <http://bit.ly/FishPEIR>

- Govan H. 2015b. 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. 2: Country reports. Report for the Marine and Coastal Biodiversity Management in Pacific Island countries (MACBIO) project, Suva, Fiji Islands.
- Govan H., Tawake A., Tabunakawai K. et al. 2009. Status and potential of locally managed marine areas in the South Pacific: Meeting nature conservation and sustainable livelihood targets through widespread implementation of LMMAs. SPREP, WWF, WorldFish-Reefbase, CRISP. <https://purl.org/spc/digilib/doc/fpqsk>
- Govan H. and Lalavanua W. 2022. Status of community-based fisheries management in Pacific Islands countries and territories: survey report. Noumea, New Caledonia: Pacific Community. 70 p. <https://purl.org/spc/digilib/doc/ocw6w>
- Huber M. and McGregor K. 2002. A synopsis of information relating to marine protected areas. IWP Technical Report 2002/01. The International Waters Programme, Apia: Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme. 132 p.
- Johannes R.E. 1978. Traditional marine conservation methods in Oceania and their demise. *Annual Review of Ecology and Systematics* 9:349–364.
- King M. and Fa'asili U. 1999. A network of small, community-owned village Fish Reserves in Samoa. *Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin* 11:2–6. <https://purl.org/spc/digilib/doc/kjtdq>
- King M., Fa'asili U., Fakahau S. and Vunisea A. 2003. Strategic plan for fisheries management and sustainable coastal fisheries in Pacific islands. Working Paper #7. 3rd SPC Heads of Fisheries meeting. Noumea, New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community.
- Malimali S. 2013. Socioeconomic and ecological implications of special management areas (SMAs) regime in the Kingdom of Tonga. Doctoral dissertation, Prifysgol Bangor University, Wales.
- Marre J.-B., Lalavanua W. and Govan H. 2021. National investments allocated to coastal fisheries and community-based fisheries management in the Pacific: A review of past monitoring efforts and recommendations. *SPC Fisheries Newsletter* 165:72–75. <https://purl.org/spc/digilib/doc/bstvt>
- MECM (Ministry Of Environment, Climate Change, Disaster Management and Meteorology)/MFMR (Ministry of Fisheries and Marine Resources). 2009. Solomon Islands National Plan of Action – Coral Triangle Initiative on coral reefs, fisheries and food security. Honiara, Solomon Islands: Solomon Islands Government. Compiler and facilitator: Govan H. <http://bit.ly/SINPOA>
- MSG (Melanesian Spearhead Group). 2015. Melanesian Spearhead Group roadmap for inshore fisheries management and sustainable development, 2015–2024. Port Vila, Vanuatu. <https://purl.org/spc/digilib/doc/mgtfs>
- Munro J.L. and Fakahau S.T. 1993. Management of coastal fishery resources. p. 55–72. In: *Nearshore marine resources of the South Pacific*. Honiara, Solomon Islands: Forum Fisheries Agency
- Naqali S., Ledua E. and Gillett R. 2008. Aspects of corruption in Fiji's fisheries sector. Paper presented at the fisheries and corruption meeting, World Bank, Washington DC, 30 and 31 January 2008. 10 p.
- Nimwegen P. van, Leverington F.J., Jupiter S. and Hockings M. (eds) 2022. *Conserving our sea of islands: State of protected and conserved areas in Oceania*. Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2022.08.en>
- O'Connor S., D'Andrea A., Recio-Blanco X. and Devez S. In press. Enabling and strengthening coastal fisheries co-management in the Pacific: A law and governance guide for long-term coastal fisheries sustainability. Pacific Community.
- Smallhorn-West P. and Govan H. 2018. Towards reducing misrepresentation of national achievements in marine protected area targets. *Marine Policy* 97:127–129. doi.org/10.1016/j.marpol.2018.05.031
- SPC (Secretariat of the Pacific Community). 2008. Pacific Islands Regional Coastal Fisheries Management Policy and Strategic Actions (Apia Policy) (2008–2013). Developed and endorsed by Heads of Fisheries in the Pacific Region during the special session conducted from 11 to 13 February, 2008, Apia, Samoa.
- CPS (Communauté du Pacifique). 2015. Une nouvelle partition pour les pêches côtières – les trajectoires de changement : La Stratégie de Nouméa. Nouméa, Nouvelle-Calédonie: Communauté du Pacifique. <https://purl.org/spc/digilib/doc/eyzr8>
- SPC (Pacific Community). 2021a. Future of fisheries: Coastal fishery report card 2021. Noumea, New Caledonia: Pacific Community. <https://purl.org/spc/digilib/doc/rfxg6>
- Tuxson T. 2018. 'Sing Along': presenting Non-State Actors' perspectives on coastal fisheries policy implementation in Fiji, Solomon Islands and Vanuatu. The Locally-Managed Marine Area (LMMA) Network. https://www.spc.int/DigitalLibrary/Doc/FAME/Meetings/2018/RTMCF_02/201_Session_2_Singalong_World-fish_LMMA_Noumea_Presentation_v2.pptx

Annexe 1 – Croisement des données avec la Base de données mondiale sur les zones protégées

La Base de données mondiale sur les zones protégées (WDPA), consultée le 26 janvier 2022 (<https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/marine-protected-areas>), nous a permis de dresser un inventaire des données nationales disponibles sur les zones protégées. Les données ont été compilées pour les sites marins et à composante marine, ainsi que pour ceux pour lesquels les données indiquaient l'existence d'un régime de cogestion, à savoir les catégories V et VI et les formes de gouvernance locales, autochtones, collaboratives ou conjointes. Pour la plupart des catégories, la grande majorité des sites ne répondaient à aucune classification. Ainsi, sur un total de 557 sites, 80 relevaient de la catégorie V ou VI sur 189 pour lesquels des données étaient disponibles, 269 faisaient l'objet d'un régime plus ou moins structuré de gouvernance autochtone ou collaborative (sur 420 sites pour lesquels on disposait de données), et, sur 554 appellations, 248 incluaient la mention « cogestion » ou « gestion locale ». Les appellations les plus courantes étaient aire sous gestion locale (115), aire marine gérée (32), pêche communautaire (29), tabou/AMP (21) et aire de conservation communautaire (17).

	Nombre de sites actifs en 2022 (présente étude)	Total enregistré dans la WDPA Aires protégées avec composante marine	Données WDPA Composante marine, catégories V, VI ou gouvernance collaborative
Samoa américaines	0	15	8
Îles Cook	23	11	8
États fédérés de Micronésie	20	4	0
<i>Fidji NC</i>	89	118	101
<i>Polynésie française</i>	36	7	0
<i>Guam NC</i>	0	10	0
Kiribati	27	11	0
<i>Îles Marshall</i>	14	16	12
Nauru	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	0	53	8
<i>Îles Mariannes du Nord NC</i>	0	25	4
<i>Niue</i>	0	2	0
Palau	1	49	10
<i>Papouasie-Nouvelle-Guinée NC</i>	32	18	14
<i>Pitcairn</i>	0	2	0
Samoa	111	47	29
Îles Salomon	158	79	74
Timor-Leste	15	10	8
<i>Tokelau NC</i>	3	3	2
Tonga	59	43	27
Tuvalu	9	18	8
Vanuatu	65	15	3
Wallis et Futuna	0	0	0
Total	661	556	316