

GESTION DES PÊCHES

- 2. L'approche écosystémique des pêches
- 2.2. Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches



Photographie de couverture:

Une femme recueille des poissons salés dans le village de pêche de Pante Raja Barat, sous-district de Pante Raja en Pidie, Indonésie (FAO/A. Berry).

GESTION DES PECHES

2. L'approche écosystémique des pêches
- 2.2. Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

ISBN 978-92-5-206424-4

Tous droits réservés. La FAO encourage la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Les utilisations à des fins non commerciales seront autorisées à titre gracieux sur demande. La reproduction pour la revente ou d'autres fins commerciales, y compris pour fins didactiques, pourrait engendrer des frais. Les demandes d'autorisation de reproduction ou de diffusion de matériel dont les droits d'auteur sont détenus par la FAO et toute autre requête concernant les droits et les licences sont à adresser par courriel à l'adresse copyright@fao.org ou au Chef de la Sous-Division des politiques et de l'appui en matière de publications, Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche et de la vulgarisation, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie.

© FAO 2010

PRÉPARATION DE CE DOCUMENT

Les présentes Directives ont été mises au point par la Division de l'économie et des politiques de la pêche et de l'aquaculture (FIP) et la Division de l'utilisation et de la conservation des ressources des pêches et de l'aquaculture (FIR) du Département des pêches et de l'aquaculture de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, sur la base d'une version préliminaire élaborée lors de la Consultation d'experts sur les considérations d'ordre économique, social et institutionnel pour l'application de l'approche écosystémique de la gestion des pêches, Rome (Italie), 6–9 juin 2006.

Les participants à la Consultation d'experts étaient Ange Alcala, Gabriella Bianchi, Kirsten Bjøru, Juan Carlos Castilla, Anthony Charles, Kevern Cochrane, Cassandra De Young, William Emerson, Nicole Franz, Ndiaga Gueye, Bjørn Hersoug, Antonia Hjort, Alastair Macfarlane, Sebastian Mathew, Patrick McConney, Magnus Ngoile, Alessandra Pomè, Ramiro Sanchez, Juan Carlos Seijo, Merle Sowman, Ussif Sumaila, Jon Sutinen, John Ward et Rolf Willmann. Un document de référence exhaustif, préparé par Cassandra De Young, Anthony Charles et Antonia Hjort, a été soumis à la Consultation pour commentaires et proposition d'amendements au texte. Ce document a par la suite servi de base pour la préparation des présentes Directives techniques. La Consultation en a développé les grandes lignes en détail, et la première ébauche a été préparée par Anthony Charles, Cassandra De Young, Patrick McConney et Merle Sowman. Des commentaires sur l'avant-projet ont été formulés par Gabriella Bianchi, Cécile Brugère, Francis Chopin, Patrick Christie, Kevern Cochrane, Nicola Ferri, Ari Gudmundsson, Blaise Kuemlangan, James Muir, Jean-François Pulvenis de Séligny, Neil Ridler, Anniken Skonhofs et Rolf Willmann. Lena Westlund était chargée de la révision des Directives. La traduction en français a été effectuée par Raymonde Véry.

La Consultation a aussi recommandé qu'un document technique plus complet soit préparé comme document parallèle aux Directives (FAO Document technique sur les pêches n° 489)¹.

Les Directives ont été préparées avec l'appui de FishCode, le programme-cadre de la FAO pour la mise en œuvre du Code de conduite pour une pêche responsable.

Ces Directives sont à considérer comme un supplément aux Directives techniques FAO sur l'aménagement des pêcheries (n° 4, FAO, Rome, 1999,

¹ De Young, C., Charles, A. et Hjort, A. 2008. *Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches: une vue d'ensemble du contexte, des concepts, outils et méthodes*. FAO Document technique sur les pêches n° 489. Rome, FAO. 152 pages.

91 pages) et aux Directives techniques FAO sur l'approche écosystémique des pêches (n° 4, suppl. 2, FAO, Rome, 2003, 120 pages). Alors que ces deux manuels de directives ont été structurés de la même manière, les grandes lignes du présent document sont différentes pour donner plus de poids aux aspects sociaux, économiques et institutionnels. Cependant, des références aux directives antérieures ont été faites tout au long de ce document.

Il convient de souligner que les présentes Directives n'ont pas un caractère juridique officiel et sont destinées à fournir un support pour la mise en œuvre du Code de conduite FAO pour une pêche responsable (le Code ou CCRF). Par ailleurs, pour faire ressortir toute la complexité et la diversité du processus d'aménagement des pêcheries, le libellé et la structure de ces Directives ne suivent pas rigoureusement le texte et la structure du Code. Il ne faut donc pas voir dans d'éventuelles différences de terminologie une intention de réinterpréter le Code. De plus, ces Directives ne devront être considérées que comme un avant-projet, sujet à révisions au fur et à mesure de l'évolution du concept d'approche écosystémique des pêches (AEP) et de l'obtention de nouveaux renseignements.

FAO.

Gestion des pêches. 2. L'approche écosystémique des pêches.

2.2. Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches.

FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2, Add. 2. Rome, FAO. 2010. 98 pages.

RÉSUMÉ

Les présentes Directives ont été développées pour répondre à la demande d'informations supplémentaires sur l'adoption pratique et l'application de l'approche écosystémique des pêches (AEP), avec un intérêt spécial pour ses dimensions humaines. Comme la mise en œuvre de l'AEP est une aspiration humaine et se place dans le contexte des objectifs et des aspirations des politiques sociales, les forces humaines en jeu doivent être comprises et prises en considération. Elles se manifestent de différentes manières et peuvent revêtir différentes formes: politiques, cadres juridiques, structures sociales, valeurs culturelles, principes économiques, processus institutionnels, ou toute autre manière pertinente ou expression de comportement humain. En résumé, on distingue quatre «points d'entrée» pour les considérations humaines dans l'AEP.

1. Les objectifs et facteurs sociaux, économiques et institutionnels sont des forces motrices appuyant la nécessité d'une gestion AEP.
2. Les coûts et avantages pour les particuliers et la société d'appliquer l'AEP ont des effets et conséquences à caractère social, économique et institutionnel.
3. L'application de tous les instruments sociaux, économiques et institutionnels est cruciale pour la bonne mise en œuvre de l'AEP.
4. Les facteurs sociaux, économiques et institutionnels présents dans les systèmes de pêche peuvent jouer des rôles secondaires ou contraignants pour la mise en œuvre de l'AEP.

Bien que le besoin d'approches écosystémiques ait reçu un accueil favorable de la part des pêcheurs et gestionnaires des pêches, il reste dans certaines régions un sens de frustration aux niveaux de la gestion et de la politique quant à la manière d'appliquer l'AEP dans la pratique. Les questions le plus souvent soulevées sont les suivantes: Existe-t-il une approche standard à l'AEP et quelles-sont les manières de procéder le plus couramment employées? Quelles sont les informations requises pour la mise en œuvre de l'AEP? Quels sont les coûts et avantages de l'AEP et comment les différentes questions sont-elles évaluées et leur ordre de priorité établi? Quels sont les mécanismes et approches existants susceptibles d'aider la mise en œuvre de l'AEP? Que signifie gestion adaptative et comment les indicateurs sont-ils utilisés dans l'AEP? Comment une AEP peut-elle être soutenue à long terme? Y a-t-il des exigences spéciales pour les pays en développement et lorsqu'il s'agit de mettre une AEP en application dans un contexte de pauvreté? Comment l'AEP est-elle mise en œuvre dans la pratique – quelles sont les différentes mesures et activités à entreprendre?

Ces Directives ont été établies pour compléter les directives existantes sur l'AEP (FAO, 2003), et elles tentent de fournir un aperçu plus détaillé de ces questions.

La première partie des Directives traite la vue d'ensemble du processus et du contexte de l'AEP – les forces motrices sociales, économiques et institutionnelles pour démarrer une AEP, les motivations pour s'engager dans un processus AEP, la définition de ses limites et de son échelle, le contexte socio-économique convenant à l'AEP, ainsi que les sources et processus pour rassembler et utiliser l'information pertinente, afin que les principales composantes stratégiques soient correctement prises en compte dans le processus AEP.

La deuxième partie des Directives examine plus en détail quelques-uns des concepts et composantes clés propres à l'AEP – l'utilisation de mécanismes et d'incitations économiques et institutionnels dans le processus AEP, la gestion adaptative et l'utilisation d'indicateurs pour aborder la réalité d'incertitude, les aspects à plus long terme et la manière de soutenir une AEP, avec un reflet sur les exigences spéciales des pays en développement et des considérations pour l'application d'une AEP dans un contexte de pauvreté.

La troisième partie examine les mesures de planification et de mise en application d'une AEP. S'inspirant des discussions présentées dans les premiers chapitres et dans les *Directives AEP*, le processus AEP est graduellement revu d'un point de vue pratique: (i) phase initiale et préparatoire; (ii) identification des questions et élaboration de la politique; (iii) désignation d'objectifs opérationnels et développement d'un plan de gestion; (iv) mise en œuvre de l'AEP; et (v) suivi et évaluation.

TABLE DES MATIÈRES

Préparation de ce document	iii
Résumé	v
Acronymes et abréviations	x
Résumé exécutif	xii
Historique	xx
INTRODUCTION	1
Pourquoi des directives sur les dimensions humaines de l'AEP?	1
Pourquoi devons-nous prêter attention aux dimensions humaines de l'AEP?	3
L'AEP: historique et justification	3
<i>Fondement institutionnel</i>	3
<i>Principes et définition</i>	6
But et structure de ces Directives	10
PARTIE I – VUE D'ENSEMBLE DU PROCESSUS AEP ET SON CONTEXTE	11
1. AEP – COMMENT DÉMARRE-T-ELLE ET QUELLES EN SONT LES DIFFÉRENTES ÉTAPES?	11
1.1 Motivations pour lancer une AEP	11
1.2 Le processus AEP	11
2. COMPRENDRE LES DIMENSIONS HUMAINES DU CONTEXTE De l'AEP	15
2.1 Le système halieutique: le point de départ pour définir la portée de l'AEP	15
2.2 Limites et échelles	15
2.3 Identification des parties prenantes	16
2.4 Compréhension des buts et valeurs de la société	18
2.5 Valeurs humaines des services écosystémiques	20
2.6 Cadres juridique, politique et institutionnel	21
2.7 Le contexte socioéconomique	22
2.7.1 <i>Emploi et moyens d'existence</i>	22
2.7.2 <i>Statut économique des pêches</i>	23
2.7.3 <i>Commerce et marchés mondiaux</i>	23
2.7.4 <i>Questions de distribution et d'équité</i>	24
2.7.5 <i>Pauvreté et vulnérabilité</i>	25
2.7.6 <i>Genre</i>	26
3. INFORMATIONS RELATIVES À l'AEP	27
3.1 Le principe «d'informations disponibles les plus fiables»	27
3.2 Systèmes d'information	28
3.3 Intégration des différents systèmes de connaissances	28

3.4	Sources et types de données et d'informations	30
3.5	Participation aux systèmes d'information	30
3.6	Interdisciplinarité	31
3.7	Effort de sensibilisation et stratégies de communication	31
PARTIE II – SOUTIEN À LA PLANIFICATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DE L’AEP		33
1.	PROCESSUS D’ÉVALUATION ET DE FIXATION DES PRIORITÉS	33
1.1	Identification des questions et prise de décisions	33
1.2	Évaluation des coûts et avantages	33
1.3	Évaluation du risque et gestion	36
1.4	Impacts distributionnels	39
	<i>1.4.1 À qui sont attribués les divers coûts et avantages?</i>	39
	<i>1.4.2 Quand les divers coûts et avantages se produisent-ils?</i>	41
	<i>1.4.3 À quelle échelle les coûts et avantages se produisent-ils?</i>	41
2.	MÉCANISMES POUR LA MISE EN ŒUVRE D’UNE AEP	41
2.1	Cadres juridiques habilitants	41
2.2	Arrangements institutionnels appropriés	44
	<i>2.2.1 Changements politiques et institutionnels</i>	44
	<i>2.2.2 L’approche de précaution</i>	45
	<i>2.2.3 Participation effective des parties prenantes</i>	45
	<i>2.2.4 Droits de gestion et droits d’usage</i>	47
	<i>2.2.5 Coordination et interactions intersectorielles</i>	48
2.3	Développement de la capacité	49
2.4	Incitations	50
2.5	Adopter une approche relative aux moyens d’existence durables	53
3.	LA GESTION ADAPTATIVE ET L’USAGE D’INDICATEURS	55
3.1	Gestion de l’incertitude	55
3.2	Indicateurs	57
4.	APPUI À UNE AEP	60
4.1	Processus à long terme	60
4.2	Engagement politique et actions de sensibilisation	60
4.3	Flexibilité et harmonisation juridique	62
4.4	Financement de la mise en œuvre de l’AEP	62
5.	EXIGENCES SPÉCIALES DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET AEP DANS UN CONTEXTE DE PAUVRETÉ	65
PARTIE III – L’AEP DANS LA PRATIQUE		70
1.	LE PROCESSUS AEP	70
2.	PHASE INITIALE ET PRÉPARATOIRE	71
3.	IDENTIFICATION DE QUESTIONS PRIORITAIRES ET FORMULATION DE LA POLITIQUE AEP	76

4. DÉVELOPPEMENT D'UN PLAN DE GESTION AEP ET SES OBJECTIFS	77
5. MISE EN ŒUVRE	81
6. SUIVI ET ÉVALUATION	83
7. DÉVELOPPEMENTS ULTÉRIEURS	87
GLOSSAIRE	89

Acronymes et abréviations

AE	Approche écosystémique
AEA	Approche écosystémique de l'aquaculture
AEP	Approche écosystémique des pêches
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
BCLME	Grand écosystème marin du courant de Benguela
CANARI	Caribbean Natural Resources Institute
CBA	Analyse des coûts-avantages
CCAMLR	Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CESAP	Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique
CMED	Commission mondiale de l'environnement et du développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
COFI	Comité des pêches
DFID	Département du développement international
EAM	Approche écosystémique de la gestion
EBFM	Gestion des pêches basée sur l'écosystème
ESD	Développement écologiquement durable
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GI	Gestion intégrée
IDS	Stratégie internationale du développement
IEG	Groupe d'évaluation indépendant
LME	Grand écosystème marin
le Code/CCRF	Code de conduite pour une pêche responsable
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PMEDP	Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche
PSE	Paiement pour services environnementaux
RASF	Évaluation des risques pour une pêche durable
SCS	Suivi, contrôle et surveillance

SEEA	Système des règlements environnementaux et économiques
SIGP	Système d'information géographique participatif
SLA	Approche relative aux moyens d'existence durables
SMDD	Sommet mondial pour le développement durable
SRDD	Système de référence FAO pour le développement durable
SSN	Système de surveillance des navires par satellite
TAC	Total autorisé de capture
TROM	Gestion axée sur les ressources ciblées
UNCLOS	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
UNFSA	United Nations Fish Stocks Agreement
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
ZEE	Zone économique exclusive
ZMP	Zone marine protégée

RÉSUMÉ

Les présentes Directives ont été développées à l'appui de la mise en œuvre du Code de conduite pour une pêche responsable (le Code) et en réponse à des demandes d'informations supplémentaires sur l'adoption et l'application de l'approche écosystémique des pêches (AEP), l'accent étant mis plus spécialement sur ses dimensions humaines, c'est-à-dire les processus et facteurs sociaux, culturels, économiques, politiques et institutionnels. Depuis que l'AEP est devenue une question d'intérêt, les dimensions humaines doivent recevoir l'attention exigée pour ce qui est de sa planification et de sa mise en application. Ces Directives ont pour but de soutenir la mise en pratique de l'AEP de la meilleure manière possible. Elles ont été établies pour compléter les *Directives AEP* (FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2)² et les Directives techniques FAO initiales pour une pêche responsable n° 4, Aménagement des pêcheries. L'audience cible des directives comprend les gestionnaires des pêches, les décideurs, les chercheurs, les responsables des communautés de pêche, les parties prenantes du secteur de l'industrie, ainsi que d'autres parties impliquées dans le développement et la mise en œuvre de l'AEP.

Outre le chapitre d'introduction, le document est divisé en trois parties.

Dans l'introduction, les principales caractéristiques du concept d'AEP et sa base institutionnelle sont rappelées. Les principes sous-jacents de l'AEP ne sont pas nouveaux; ils sont appuyés par plusieurs instruments et accords internationaux, qui remontent à la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain («Déclaration de Stockholm» de 1972 et Convention des Nations Unies sur le droit de la mer [UNCLOS]) adoptée en 1982. L'AEP adhère aux principes convenus lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) et aux initiatives subséquentes liées au développement durable. Les principes écosystémiques, les références et les orientations de la politique contenues dans les clauses du Code fournissent la structure de l'AEP. Cette dernière est aussi étroitement liée à d'autres approches dans le domaine du développement, des ressources naturelles et de l'aménagement des zones spatiales, par exemple l'approche relative aux moyens d'existence durables (SLA) et la gestion intégrée (GI).

L'AEP focalise son attention sur la gestion halieutique, mais elle élargit sa vision au-delà d'une pêche considérée simplement comme «du poisson dans la mer, des gens dans les bateaux», ne se limitant pas seulement à certaines espèces ciblées commercialement importantes et aux efforts de gestion axés uniquement sur le processus de capture des poissons. Comme défini dans les *Directives AEP*, une AEP s'efforce d'équilibrer divers

² Des directives analogues sur l'approche écosystémique de l'aquaculture (AEA) sont en cours de préparation.

objectifs de la société, en tenant compte des connaissances et des incertitudes relatives aux composantes biotiques, abiotiques et humaines des écosystèmes et de leurs interactions, et en appliquant à la pêche une approche intégrée dans des limites écologiques valables. Le but d'une AEP est de prévoir, concevoir et gérer la pêche d'une manière qui réponde aux besoins et désirs multiples des sociétés, sans compromettre les possibilités pour les générations futures de profiter de tout l'éventail des biens et services fournis par le milieu marin.

La Partie I donne une vue d'ensemble du processus et du contexte de l'AEP. La Partie I, section 1, fournit un aperçu des forces externes sociales, économiques et institutionnelles pour démarrer une AEP et examine ses points de départ et son parcours. La plupart du temps, l'AEP est mise en pratique comme un processus différentiel, s'inspirant des systèmes de gestion halieutique existants. Les différentes séquences seront par conséquent spécifiques à certaines situations, et le processus de mise en œuvre de l'AEP aura tendance à être itératif, bien que concentré autour des principales phases de l'élaboration de la politique, du développement d'un plan de gestion, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. L'information et les enseignements tirés du processus de suivi et d'évaluation informeront en retour sur la politique et les plans de gestion, et permettront d'apporter des modifications à chacun des processus antérieurs par le biais d'une approche de gestion adaptative.

La Partie I, section 2, examine les différentes composantes du système halieutique, les limites et l'échelle d'une AEP et son contexte socioéconomique. Pour incorporer correctement et valoriser les dimensions humaines propres à une AEP, le système halieutique, défini en harmonie avec l'échelle et les limites de l'AEP, ses composantes «de la mer à l'assiette» et son contexte doivent être compris et pris en considération, y compris entre autres:

- les parties prenantes, leurs différents objectifs et aspirations et les relations de pouvoir entre les divers groupes;
- les services écosystémiques aquatiques et leur évaluation par les groupes de parties prenantes et la société;
- les cadres juridiques, politiques et institutionnels; et
- le contexte socioéconomique du système halieutique, l'emploi et les moyens d'existence, le statut économique des pêches, le commerce et les marchés globaux, les questions de distribution et d'équité, la pauvreté et les questions de genre.

La Partie I, section 3, examine les sources et processus de collecte des informations pertinentes pour faire en sorte que les principales composantes stratégiques soient suffisamment prises en compte dans le processus AEP. Il convient de souligner que l'AEP vise à améliorer les prises de décisions et la

mise en œuvre de l'aménagement des pêcheries dans un contexte écosystémique et n'exige pas nécessairement des informations détaillées sur le fonctionnement des systèmes écologiques, sociaux, économiques ou institutionnels, bien que la réduction des incertitudes grâce à de meilleures connaissances améliore en général le processus de mise en œuvre. Comme pour l'approche préventive, l'absence de données ne devrait pas être une raison pour repousser le démarrage d'une AEP, mais il faudra peut-être appliquer des approches utilisant des informations peu coûteuses (fondées par exemple sur les meilleures informations disponibles), plutôt que des approches basées sur des informations coûteuses (par exemple la recherche scientifique concentrée). Les systèmes de connaissances des informations relatives à l'AEP ont diverses origines, parmi lesquelles les connaissances traditionnelles, les connaissances locales et les connaissances scientifiques.

La Partie II examine plus en détail quelques-uns des concepts clés et des composantes propres à l'AEP. Dans la Partie II, section 1, les méthodes d'estimation et d'attribution des priorités aux questions dans le contexte de l'AEP sont approfondies, et l'usage d'analyses coûts-avantages, d'évaluation des risques et des impacts distributionnels comme partie du processus de planification et de mise en application est mis en exergue. Les avantages provenant des écosystèmes sont susceptibles de changer quand la gestion passe des pratiques de gestion conventionnelle de la pêche – ou d'aucune gestion – à une AEP. Les responsables de l'AEP doivent comprendre la nature de ces changements et leurs incidences sur les coûts de mise en application, et cette information doit être communiquée aux parties prenantes pour étayer le processus de prise de décisions. L'estimation du risque est une approche pragmatique pour évaluer et sélectionner les différentes options de politique et de gestion. La compréhension des impacts distributionnels impliqués – c'est-à-dire le fait de savoir qui bénéficie et qui ne bénéficie pas, et comment les coûts et avantages se produisent dans le temps et l'espace – est tout aussi cruciale pour la gestion AEP que dans un autre contexte. De tels impacts distributionnels doivent être compris et dûment pris en compte si l'on veut que la gestion AEP soit couronnée de succès.

La Partie II, section 2, indique comment les mécanismes sociaux, économiques et institutionnels et les incitations peuvent être utilisés dans le processus AEP. Le changement que l'introduction de l'AEP peut entraîner dans la politique de gestion halieutique exigera probablement que des modifications soient apportées aux cadres juridiques; un cadre juridique habilitant est fondamental pour la mise en œuvre réussie d'une AEP. Il devrait prévoir l'établissement de plans de gestion et désigner clairement les institutions responsables de leur mise en application.

Il est également possible qu'une AEP exige des changements fondamentaux dans les arrangements institutionnels gouvernant la gestion halieutique. Ces changements doivent envisager entre autres:

- l'incorporation d'autres incertitudes dans les processus de prise de décisions AEP, en raison du nombre croissant de facteurs responsables de telles incertitudes;
- des mécanismes reflétant correctement la participation élargie des parties prenantes dans les prises de décisions et la gestion, y compris la définition des rôles et responsabilités, et des mécanismes pour la gestion des conflits;
- des dispositions pour la dévolution d'autorité, par exemple la prise de décisions et les responsabilités de gestion décentralisées pour permettre l'allocation de droits et l'organisation de systèmes de gestion, comme requis; et
- un meilleur système de coordination, coopération et communication au sein des institutions et groupes d'utilisateurs des ressources pertinents et parmi ces derniers, dans le secteur des pêches et en dehors de celui-ci.

Alors que la mise en application des pratiques de gestion conventionnelle de la pêche s'est souvent bornée à des incitations négatives sous forme de règlements, avec des amendes en cas de non-respect, les tendances récentes et le développement de l'AEP suggèrent d'utiliser plus souvent des motivations positives, en vue d'encourager la réaction espérée du système halieutique et des agents écosystémiques. En plus de classer les incitations en positives ou négatives, on peut aussi les grouper dans quatre catégories fondées sur la nature de l'incitation elle-même: motivations institutionnelles, légales, économiques et sociales. Le type d'instrument à utiliser dépendra de la situation locale et des buts et objectifs établis. Il existe également les motivations appelées perverses qui, du point de vue de l'AEP, sont les politiques ou mesures de gestion incitant des personnes ou des groupes à agir d'une manière qui aura des incidences négatives sur la capacité d'un écosystème de fournir des services durables ou, en d'autres termes, qui conduira à l'usage limité dans le temps ou inefficace des ressources écosystémiques. Le raisonnement logique suggérerait la suppression des motivations perverses existantes comme mesure cruciale pour la gestion AEP.

Le besoin potentiel de développer de nouveaux moyens d'existence et des possibilités d'emploi est étroitement lié aux motivations. Quand les pêcheurs et communautés de pêche ont peu d'alternatives économiques, si toutefois ils en ont, et que l'effort de pêche doit être réduit ou maîtrisé, il est très difficile d'atteindre un niveau de pêche et de gestion écosystémique

efficace, étant donné que les impacts des décisions en matière de pêche peuvent être d'une gravité difficile à accepter.

La Partie II, section 3, examine la gestion adaptative et l'usage d'indicateurs. Une considération fondamentale qui doit être abordée dans la gestion halieutique – et, si possible, encore plus lorsqu'il s'agit d'appliquer une AEP – est la réalité d'incertitude. L'approche de précaution est reconnue comme base sous-jacente clé pour incorporer l'incertitude dans les prises de décisions. La gestion adaptative est aussi une approche qui reconnaît directement l'incertitude dans les processus de prise de décisions. La gestion adaptative considère que les politiques de gestion des ressources peuvent être traitées comme des «expériences», de manière active ou passive, desquelles les gestionnaires peuvent tirer des enseignements et qu'ils peuvent par la suite adapter ou changer. Pour rentabiliser le processus, il est essentiel que les «expériences» et leurs résultats soient convenablement documentés. De cette manière, l'usage de la gestion adaptative et du processus d'apprentissage permettra aux systèmes d'AEP de s'ajuster et de se perfectionner avec le temps, au fur et à mesure que de nouvelles expériences et connaissances deviendront disponibles.

Pour utiliser efficacement une approche de gestion adaptative, il faut qu'un robuste système de suivi fournisse l'information sur la performance des diverses composantes de la politique AEP et du système de gestion. Il est donc nécessaire de définir et d'accepter des indicateurs, des points de référence et des mesures de performance. Les indicateurs sont indispensables à différents niveaux et étapes du processus AEP et devraient être définis pour les buts, objectifs et processus propres à la politique, au plan de gestion et à la mise en œuvre de l'AEP. Ces indicateurs seront plus adaptés s'ils sont élaborés dans un cadre intégré qui convient et selon un processus logique, tel que le système de référence pour le développement durable (SRDD).

La Partie II, section 4, examine les aspects à plus long terme et la meilleure manière d'appuyer une AEP. Soutenir des pratiques de gestion conventionnelle de la pêche a souvent relevé du défi lorsqu'il a fallu:

- maintenir un engagement politique pour des activités complexes, quelquefois à long terme;
- permettre aux cadres législatifs de soutenir des mesures de gestion changeantes; et
- assurer le financement adéquat pour le système de gestion.

Ces défis ainsi que d'autres peuvent augmenter considérablement avec l'adoption d'une AEP, à cause de la gamme comparativement plus grande d'intérêts, questions, acteurs et institutions. Une attention particulière doit être accordée à la durabilité de l'AEP à long terme dès le début du processus de planification et de mise en œuvre.

Pour garantir un engagement politique fort et soutenu, il est essentiel que les responsables de l'élaboration de la politique soient informés des avantages et exigences d'une AEP, aussi bien que des intérêts de leurs membres. Pour cette raison, il est important de faire en sorte que le public et les parties prenantes, y compris les groupes d'intérêt spéciaux, soient eux aussi parfaitement informés des avantages qu'offre une AEP et de l'importance de soutenir sa mise en œuvre.

Le cadre juridique doit être flexible et adapté aux changements, y compris les changements des connaissances de base et des systèmes biologiques, écologiques et socioéconomiques. En même temps, il doit être assez robuste pour assurer la stabilité. Dans le cas d'écosystèmes transfrontaliers, il pourrait être nécessaire d'harmoniser la législation des pays ou provinces impliqués.

Une AEP ne peut être considérée soutenue que si elle bénéficie d'un financement à long terme. D'une façon générale, il y a trois sources principales de financement pour une AEP, à savoir: (i) par la trésorerie de l'État, à travers les allocations de budget à l'organisme des pêches responsable de la coordination et de la gestion AEP, et par les contributions d'autres entités gouvernementales pertinentes impliquées dans le processus; (ii) par le biais des mécanismes de recouvrement des coûts internes, tels que «utilisateur-payeur» ou «pollueur-payeur»; et (iii) par des financements externes. Dans la pratique, une AEP a des chances de pouvoir bénéficier d'une combinaison de ces trois types de sources de financement.

La Partie II, section 5, examine les exigences spéciales des pays en développement et comment une AEP peut être mise en pratique dans un contexte de pauvreté. La contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire est considérable, et souvent le secteur joue aussi un rôle important dans la prévention de la pauvreté dans de nombreux pays en développement. Les membres des communautés, et particulièrement les groupes les plus pauvres, sont moins motivés pour participer à l'AEP et aux autres arrangements de gestion participative s'ils signifient une plus faible production de poisson aujourd'hui, en échange d'avantages dans un lointain futur. Par conséquent, dans le contexte de la pêche artisanale et de la pauvreté, une approche visant à créer les conditions et motivations nécessaires pour assurer une participation équitable des parties prenantes dans une AEP, et en même temps lutter contre la pauvreté, est vue comme un moyen d'intégrer la gestion AEP dans un contexte de développement plus général.

Les points clés et les questions mises en évidence dans les Parties I et II sont les suivants:

- **l'AEP est surtout axée sur la gestion halieutique, mais elle élargit ses perspectives** pour inclure des éléments écosystémiques – y compris ses composantes humaines – dans les principales pêcheries.

L'AEP est une approche de gestion halieutique intégrée, s'efforçant d'équilibrer des objectifs sociaux divers, avec son fondement dans le Code de conduite FAO pour une pêche responsable.

- **L'AEP est une démarche humaine**, et les êtres humains, leurs objectifs, leur comportement et leurs institutions sont essentiels pour sa mise en œuvre réussie.
- **Une AEP peut démarrer à différents niveaux et sur l'initiative de différentes parties prenantes.** Les motivations pour initier un processus AEP et les séquences de ce processus sont multiples et varient selon le contexte local. La plupart du temps, l'AEP est appliquée comme un processus différentiel, s'inspirant des systèmes halieutiques de gestion existants.
- **Le système halieutique** – c'est-à-dire le système socio-écologique qui encadre la pêche et se trouve au cœur de l'AEP – **est le point de départ pour définir la portée de l'AEP.** Une AEP place la pêche dans le contexte de trois aspects majeurs, à savoir: ses composantes biotiques, ses éléments abiotiques et ses dimensions humaines, y compris les cadres et facteurs sociaux, économiques et institutionnels.
- **La définition des limites et de l'échelle de l'AEP doit tenir compte des limites sociales, économiques et institutionnelles, de même que des limites écosystémiques non humaines.** Les dimensions humaines peuvent être différentes de celles de la ressource ou de l'activité d'exploitation (pêche), et la gestion peut être exigée à différents niveaux et impliquer des liaisons multiples inter-dimensionnelles.
- **Les activités initiales et les actions prioritaires d'un processus AEP** comprennent l'identification des parties prenantes et une bonne compréhension de leurs besoins, de leurs buts et de la manière dont les différents groupes évaluent et conçoivent le degré de priorité à accorder aux services écosystémiques. La politique existante, ainsi que les cadres institutionnels et juridiques doivent être examinés et pris en considération avec les réalités du contexte socioéconomique dans lequel l'AEP est mise en œuvre.
- **Une AEP n'exige pas, par elle-même, des informations détaillées** sur le fonctionnement des systèmes écologiques, sociaux, économiques ou institutionnels, bien que réduire les incertitudes en augmentant les connaissances représente un moyen d'améliorer la mise en œuvre. De même pour l'approche de précaution, **le manque de données ne devrait pas être une raison pour retarder le démarrage d'une AEP.**
- Avec **une participation largement représentative des parties prenantes et une perspective du système halieutique**, une grande variété de questions seront identifiées pour être incluses dans l'AEP.

Un certain degré de priorité doit être accordé à ces questions, et plusieurs méthodes existent pour, entre autres, évaluer les coûts et avantages, analyser les risques et examiner les impacts distributionnels. L'usage de cadres analytiques qui tiennent compte des prises de décisions participatives bien documentées est un élément important de la politique AEP et du processus de développement du plan de gestion.

- **La bonne gouvernance devrait guider la gestion AEP.** Des arrangements institutionnels appropriés, un cadre juridique habilitant, une bonne participation des parties prenantes, le développement de capacités, des incitations, ainsi que l'adoption d'une approche relative aux moyens d'existence durables, sont des éléments clés pour un processus AEP réussi.
- **La gestion adaptative** basée sur un système de suivi et d'évaluation efficace – comprenant des indicateurs de performance précis – est essentielle pour affronter les incertitudes et permettre que les expériences et enseignements tirés soient intégrés dans le processus AEP et améliorent les performances et résultats.
- **L'AEP est un processus à long terme.** Un engagement politique continu, un cadre juridique flexible, un juste équilibre et un financement adéquat sont indispensables à son succès.
- L'introduction d'une AEP dans des pays en développement aux capacités limitées peut relever du défi. **Un soin spécial est exigé lors de la phase d'organisation et de mise en œuvre de l'AEP dans un contexte de pauvreté**, si l'on veut assurer des processus participatifs et des résultats équitables.

La Partie III examine les mesures pour la planification et la mise en œuvre d'une AEP dans la pratique. En s'inspirant des discussions des chapitres précédents et des Directives techniques n° 4, ainsi que n° 4, suppl. 2, l'exécution du processus AEP est examinée étape par étape: (i) ébauche et préparation (Partie III, section 2); (ii) identification des questions et élaboration de la politique (Partie III, section 3); (iii) élaboration des objectifs opérationnels et développement d'un plan de gestion (Partie III, section 4); (iv) mise en œuvre (Partie III, section 5); et (v) suivi et évaluation (Partie III, section 6).

La Partie III, section 7, termine ce document en notant qu'il faudra du temps pour que le passage du paradigme actuel à l'AEP prenne pleinement effet, de même que le développement et l'application de nouvelles approches et méthodologies.

HISTORIQUE

1. Depuis les temps les plus reculés, les océans, les lacs et les cours d'eau sont une source importante d'aliments, la pêche assurant des emplois et d'autres avantages économiques à l'humanité. Les ressources des océans en particulier semblent illimitées. Toutefois, avec l'enrichissement des connaissances et le développement dynamique du secteur des pêches et de l'aquaculture, l'humanité commence à comprendre que les ressources aquatiques, certes renouvelables, ne sont pas infinies et doivent être gérées à bon escient si l'on veut maintenir leur contribution au bien-être nutritionnel, économique et social de la population croissante de la planète.

2. Cependant, depuis près de 30 ans, sous l'effet de l'aggravation spectaculaire de la pollution, des techniques de pêche abusive dans le monde et de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, les captures et les débarquements fléchissent et les stocks halieutiques diminuent, souvent à des rythmes inquiétants. L'humanité se rend maintenant compte que si les ressources biologiques aquatiques sont renouvelables, elles ne sont pas infinies pour autant.

3. L'épuisement des stocks a des incidences négatives sur la sécurité alimentaire et le développement économique et compromet le bien-être social dans les pays du monde, en particulier ceux pour lesquels le poisson constitue la principale source de protéines animales et de revenus, ainsi que pour les pêcheurs de subsistance des pays en développement. Les ressources biologiques aquatiques doivent être gérées comme il convient, pour que les avantages collectifs qu'elles apportent soient durables.

4. La durabilité des avantages collectifs repose sur la reconstitution des stocks épuisés et sur le maintien des stocks qui sont encore en bon état, grâce à une gestion judicieuse. À cet égard, l'adoption, en 1982, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a été essentielle car elle a permis de définir un cadre nouveau pour une meilleure gestion des ressources marines. Le nouveau régime juridique des océans conférerait aux États côtiers des droits et des responsabilités en matière de gestion et d'utilisation des ressources halieutiques dans leurs zones de juridiction nationale, qui regroupent près de 90 pour cent des pêches marines du globe.

5. Ces dernières années, la pêche mondiale est devenue une branche très dynamique du secteur alimentaire et de nombreux États côtiers se sont efforcés de tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offraient à eux en investissant dans des flottilles de pêche et des usines de transformation modernes de nature à répondre à la demande internationale croissante de poisson et de produits de

la pêche. Il est apparu toutefois que de nombreuses ressources halieutiques ne pouvaient supporter durablement une intensification souvent incontrôlée de leur exploitation. La surexploitation d'importants stocks de poissons, les modifications subies par les écosystèmes, les pertes économiques considérables et les conflits internationaux concernant la gestion et le commerce des produits halieutiques menacent toujours la durabilité à long terme des pêches et leur contribution aux approvisionnements alimentaires.

6. Étant donné cette situation, les États Membres de la FAO, tout en reconnaissant que la reconstitution des stocks épuisés demeurait urgente et qu'il était important d'éviter l'épuisement des stocks encore en bon état, ont indiqué qu'il était nécessaire de développer encore l'aquaculture, seul moyen direct de combler le fossé entre une production des pêches de capture en baisse et une demande mondiale croissante de produits de la mer.

7. L'aquaculture connaît en effet depuis 30 ans un essor important et elle est le secteur alimentaire qui a connu la croissance la plus forte pour devenir solide et dynamique dans le monde entier. Cependant, on a parfois aussi observé qu'elle pouvait avoir des impacts importants sur l'environnement et des incidences sociales négatives.

8. C'est pourquoi, à sa dix-neuvième session, tenue en mars 1991, le Comité des pêches de la FAO a recommandé l'élaboration d'urgence de nouvelles approches de la gestion des pêches et de l'aquaculture tenant compte des impératifs de conservation et de protection de l'environnement, ainsi que de considérations sociales et économiques. La FAO a été priée de préciser la notion de pêche responsable et d'élaborer un Code de conduite en vue de sa mise en oeuvre.

9. Par la suite, le Gouvernement mexicain a organisé, en collaboration avec la FAO, une Conférence internationale sur la pêche responsable, qui s'est tenue à Cancún en mai 1992. La Déclaration de Cancún, adoptée lors de cette Conférence, a été portée à l'attention du Sommet de Rio de Janeiro (Brésil) de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en juin 1992, lequel a appuyé la préparation d'un Code de conduite pour une pêche responsable. La Consultation technique de la FAO sur la pêche en haute mer, tenue en septembre 1992, a recommandé en outre l'élaboration d'un Code traitant des questions relatives à la pêche en haute mer.

10. À sa cent deuxième session, tenue en novembre 1992, le Conseil de la FAO a débattu de l'élaboration du Code, en recommandant que la priorité soit accordée aux questions relatives à la pêche en haute mer et il a demandé que

des propositions concernant ce Code soient présentées à la session de 1993 du Comité des pêches.

11. À sa vingtième session, tenue en mars 1993, le Comité des pêches a examiné le cadre et la teneur proposés pour ce Code, y compris l'élaboration de directives, et il a approuvé un calendrier pour la poursuite de l'élaboration du Code. Il a également demandé à la FAO de préparer, dans les meilleurs délais et dans le cadre du Code, des propositions visant à prévenir les changements de pavillon des navires de pêche en haute mer, qui vont à l'encontre des mesures de conservation et de gestion. À sa vingt-septième session, en novembre 1993, la Conférence de la FAO a donc adopté l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion qui, selon la Résolution 15/93 de la Conférence de la FAO, fait partie intégrante du Code. Il a également été reconnu et confirmé qu'il faudrait que les questions du développement de l'aquaculture responsable et de la durabilité de l'aquaculture soient traitées lors du processus de formulation afin d'être prises en compte comme il convient dans le Code envisagé.

12. Cette reconnaissance implicite de l'importance de la gouvernance en matière d'aquaculture est soulignée dans l'Article 9.1.1 du Code, qui dispose que « les États devraient établir, faire fonctionner et développer un cadre juridique et administratif approprié qui favorise le développement de l'aquaculture responsable ». En outre, en ce début du nouveau millénaire, on est de plus en plus conscient du potentiel important d'utilisation des océans et des eaux côtières pour l'expansion de la mariculture. Le principal problème dans ce domaine est que, contrairement aux pêches de capture, les principes applicables du droit international public et les dispositions des traités ne donnent guère d'indications sur la conduite des opérations aquacoles dans ces eaux. Cependant, les experts s'accordent à dire que l'expansion de l'aquaculture concernera essentiellement les mers et les océans, certainement plus au large, peut-être même en haute mer. Le vide juridique concernant la réglementation de l'aquaculture en haute mer devrait être comblé si des opérations aquacoles s'y déroulaient.

13. Le Code a été formulé de façon à être interprété et appliqué conformément aux règles pertinentes du droit international, telles qu'elles sont énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Le Code est également conforme à l'Accord relatif à l'application des dispositions de ce droit, à savoir celles relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs de 1995. Il est aussi conforme, notamment, à la Déclaration de Cancún de 1992 et à la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 et, plus particulièrement, au Chapitre 17 d'«Action 21».

14. La FAO a élaboré le Code en consultation et en collaboration avec les institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales – y compris non gouvernementales – compétentes.

15. Le Code de conduite comprend cinq articles constituant une introduction, intitulés: Nature et portée du Code; Objectifs du Code; Liens avec d'autres instruments internationaux; Application, suivi et actualisation du Code; et Besoins particuliers des pays en développement. Ces articles sont suivis d'un article sur les Principes généraux, qui précède les six articles thématiques intitulés: Aménagement des pêcheries; Opérations de pêche; Développement de l'aquaculture; Intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières; Pratiques après capture et commerce et enfin, Recherche halieutique. Comme on l'a déjà indiqué, l'Accord visant à promouvoir le respect, par les navires pêchant en haute mer, des mesures internationales de conservation et de gestion fait partie intégrante du Code.

16. Le Code est facultatif. Cependant, certaines de ses parties sont fondées sur des règles pertinentes du droit international, dont celles de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. En ce qui concerne les pêches de capture, le Code contient également des dispositions qui peuvent avoir, ou ont déjà reçu, force contraignante en vertu d'autres instruments juridiques obligatoires convenus entre les Parties à ceux-ci, tels que l'Accord de 1993 visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. En ce qui concerne l'aquaculture, les dispositions du Code encouragent implicitement une gouvernance participative du secteur, allant de l'autoréglementation sectorielle à la cogestion du secteur par des représentants de la profession et des responsables de la réglementation issus de l'administration et aux partenariats communautaires. L'application est spontanée ou s'effectue par la pression des pairs, les organisations du secteur étant habilitées à exclure celles qui ne se conforment pas aux dispositions et les gouvernements n'assurant que

périodiquement une vérification.

17. À sa vingt-huitième session, la Conférence a adopté, dans sa Résolution 4/95 du 31 octobre 1995, le Code de conduite pour une pêche responsable. Dans cette même résolution, elle demandait notamment à la FAO d'élaborer, en collaboration avec ses membres et les organisations pertinentes intéressées, les directives techniques appropriées pour faciliter l'application du Code.

18. Le rôle et la contribution croissants de l'aquaculture à la croissance économique, au bien-être social ainsi qu'à la sécurité alimentaire mondiale ont été reconnus et réitérés dans des cadres internationaux tels que la Conférence FAO/Japon de 1995 sur la contribution des pêches et de l'aquaculture à la sécurité alimentaire, le Sommet mondial de l'alimentation de 1996, la Réunion ministérielle sur les pêches de 1999, la Conférence FAO/NACA [Réseau de centres d'aquaculture pour la région Asie et Pacifique] de 2000 sur l'aquaculture au troisième millénaire et sa Déclaration et Stratégie de Bangkok, et, très récemment, le Sommet mondial de 2009 sur la sécurité alimentaire.

19. L'application de l'approche écosystémique des pêches et de l'aquaculture en tant que stratégie de développement du secteur contribue à la mise en œuvre des dispositions du Code, assurant par là même la durabilité technique, écologique, économique et sociale du secteur.

20. Les concepts et principes d'une approche écosystémique des pêches (AEP) ne sont pas nouveaux. Leurs racines peuvent être trouvées dans plusieurs instruments et accords internationaux, qui comprennent:

- la Déclaration de la Conférence des Nations Unies de 1972 sur l'environnement humain («Déclaration de Stockholm»);
- la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer;
- la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 et Action 21 adoptées par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED);
- la Convention de 1992 sur la diversité biologique;
- l'Accord de 1995 des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs («Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson» [UNFSA]);
- le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable de 1995.

21. Une mesure d'importance fondamentale a été prise en 2001 avec l'adoption de la Déclaration de Reykjavik par la FAO sur la pêche responsable dans l'écosystème marin, qui a demandé entre autres que la FAO prépare «des

[...] directives pour les meilleures pratiques quant à l'introduction de considérations écosystémiques dans l'aménagement des pêcheries».

22. Plus récemment encore, le Sommet mondial pour le développement durable (SMDD) (Johannesburg, Afrique du Sud, 2002) a adopté une Déclaration politique et un Plan de mise en œuvre relatifs aux pêches de capture, à la santé de l'écosystème et à la conservation de la biodiversité. Dans la Déclaration, les chefs d'État ont consenti à «développer et faciliter l'usage d'approches et d'outils divers, y compris l'approche écosystémique, l'élimination des pratiques destructrices, l'établissement de zones marines protégées [...] et l'intégration de zones marines et côtières dans les secteurs clés» (31c).

23. En 2003, la FAO a publié, dans la série Directives techniques pour une pêche responsable, Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches (n° 4, suppl. 2, FAO, Rome, 2003, 120 pages) comme une tentative de traduire les demandes pour une approche écosystémique en directives opérationnelles applicables à la gestion halieutique. À la vingt-cinquième session du COFI, en 2003, la FAO a été chargée d'élaborer les directives techniques sur l'approche écosystémique des pêches, et le COFI a suggéré que la FAO, à travers des études de cas sur les pêches artisanales, développe une trousse d'outils en appui à l'AEP, contenant des méthodes d'évaluation rapides, des processus participatifs, des résolutions de conflit, des méthodes d'évaluation et de gestion intégrée des ressources, y compris la cogestion et le renforcement des capacités.

24. Pour faire avancer ce travail, le COFI a suggéré d'inclure des définitions plus claires de la terminologie se rapportant à l'AEP, à l'évaluation de ses implications juridiques, à une meilleure analyse des objectifs sociaux et économiques, au développement d'indicateurs liés aux écosystèmes, aux points de référence et aux règles de décision, ainsi qu'une analyse plus poussée des questions bioécologiques. Il a aussi été souligné qu'au moment d'entreprendre ces activités les pêcheurs devraient être vus comme une composante intégrante des écosystèmes aquatiques, en prenant en considération les impacts sociaux et économiques de l'application de l'AEP.

25. À la vingt-sixième session du COFI, en 2006, il a été noté qu'il y avait encore grand besoin de comprendre comment l'AEP devrait être appliquée dans la pratique. Les présentes Directives tentent d'approfondir notre compréhension du rôle que les dimensions humaines (c'est-à-dire les processus et facteurs sociaux, culturels, économiques, politiques et institutionnels) devraient jouer dans la mise en œuvre de l'AEP. Ces directives traitent des pêches continentales et marines et concernent les pêches à grande échelle, les

pêches artisanales, de loisir et en aquarium, tant dans les économies en développement que dans les économies développées.

26. Comme dans le cas des *Directives AEP*, ce document devra être lu comme un supplément des Directives techniques FAO pour une pêche responsable, Aménagement des pêcheries (n° 4, Rome, 1997, 91 pages).

INTRODUCTION

Pourquoi des directives sur les dimensions humaines de l'AEP?

Le besoin d'approches écosystémiques a généralement été accepté par tous ceux qui sont impliqués dans les pêches et leur gestion, et les requêtes pour une approche écosystémique des pêches (AEP) se sont faites plus insistantes. Il est reconnu qu'une approche écosystémique est déterminante pour la mise en œuvre du Code de conduite FAO pour une pêche responsable (ci-après dénommé «le Code»), ayant pour objectif de parvenir au développement durable dans le contexte des pêches.

Suite aux Directives techniques FAO de 2003 sur l'AEP³, le présent document a été élaboré en réponse aux demandes d'informations supplémentaires sur l'adoption et l'application pragmatiques de l'AEP, l'accent étant mis plus particulièrement sur ses dimensions humaines. Comme la mise en œuvre d'une AEP est une démarche humaine et qu'elle a lieu dans le contexte d'aspirations et de buts sociaux, les forces humaines en jeu doivent être comprises et prises en compte. Elles se présentent sous différentes formes, telles que les politiques, les cadres juridiques, les structures sociales, les valeurs culturelles, les principes économiques, les processus institutionnels et toute autre forme appropriée ou expression du comportement humain⁴. En bref, on distingue les quatre «points d'entrée» ci-après pour les considérations humaines dans l'AEP.

- les objectifs et facteurs sociaux, économiques et institutionnels sont des forces motrices appuyant le besoin de gestion pour l'AEP.
- les coûts et avantages pour les individus et la société résultant de l'application de l'AEP ont des impacts et implications économiques et institutionnels.
- l'utilisation d'instruments et de mécanismes sociaux, économiques et institutionnels est cruciale pour la mise en application réussie de l'AEP.
- les facteurs sociaux, économiques et institutionnels présents dans les systèmes halieutiques peuvent jouer des rôles d'appui ou contraignants dans la mise en œuvre de l'AEP.

³ FAO, 2003. *Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. 120 pages. Ci-après désignée comme *Directives AEP*.

⁴ Les différentes composantes des dimensions humaines (comme les processus et les facteurs sociaux, culturels, économiques, politiques et institutionnels) seront à partir d'ici communément dénommées sociales, économiques et institutionnelles.

Bien que l'AEP par définition renferme des considérations⁵ d'ordre économique et institutionnel, elle est toujours considérée dans certaines régions – malgré les intentions – comme un concept principalement biologique et écologique, et ses autres composantes doivent encore être mieux comprises. Une approche interdisciplinaire intégrée de l'AEP est exigée; bon nombre des questions soulevées, bien que pas toutes, quant à sa mise en œuvre sont en effet souvent en rapport avec les aspects humains; elles sont du genre: Existe-t-il une approche standard de l'AEP, et quelles sont les façons de procéder les plus communes? Quels sont les besoins d'information pour une AEP? Quels sont les coûts et avantages d'une AEP, et comment les différentes questions sont-elles évaluées et leur degré de priorité déterminé? Quels sont les mécanismes et approches existants susceptibles d'aider dans la mise en œuvre d'une AEP? En quoi consiste une gestion adaptative et comment les indicateurs sont-ils utilisés dans un contexte d'AEP? Comment une AEP peut-elle être soutenue à long terme? Y a-t-il des exigences spéciales pour les pays en développement ou lorsqu'il s'agit de mettre une AEP en application dans un contexte de pauvreté? Comment une AEP est-elle mise en œuvre dans la pratique – quelles sont les différentes mesures et activités à entreprendre?

Les présentes Directives s'efforcent de répondre à ces questions et de combler le retard entre la nécessité d'accorder plus d'attention au contexte humain des écosystèmes dans lesquels les pêches opèrent et le fait indubitable que les êtres humains, leurs objectifs, leur comportement et leurs institutions sont essentiels à la mise en œuvre réussie de l'AEP et du Code. Il est évident que si les dimensions humaines ne sont pas pleinement prises en compte, une AEP ne pourra pas être couronnée de succès.

⁵ Il existe différentes interprétations du terme «écosystème». L'AEP se fonde sur une compréhension des écosystèmes en tant que systèmes socio-écologiques comprenant les êtres humains et leurs actions, ainsi que les composantes biophysiques (voir le glossaire).

Pourquoi devons-nous prêter attention aux dimensions humaines de l'AEP?

- *Si nous ne prêtons pas attention aux aspects humains, l'AEP sera vouée à l'échec, raison pour laquelle la gestion conventionnelle a elle aussi souvent échoué.*
- *Si nous ne comprenons pas pourquoi les gens font ou ne font pas certaines choses, les politiques, les cadres juridiques et les plans de gestion, même dotés des meilleures intentions seront confrontés à des conséquences non intentionnelles ou resteront lettre morte.*

L'AEP: historique et justification

Fondement institutionnel

L'AEP est issue de la convergence de deux paradigmes importants: la conservation et la gestion halieutique. La conservation se concentre sur la protection de l'environnement naturel, alors que la gestion halieutique vise principalement à exploiter de manière durable une ressource pour satisfaire des besoins sociaux et économiques. Soutenue par le concept de développement durable, l'AEP repose sur la reconnaissance de l'interdépendance entre le bien-être écologique et le bien-être humain. L'approche est aussi motivée par une meilleure compréhension des interactions pêche-écosystème et par la médiocre performance des approches de gestion conventionnelle de la pêche. Les principes, questions et orientations de la politique contenus dans les dispositions du Code fournissent un cadre pour l'AEP.

En conséquence, les concepts et principes de l'AEP ne sont pas nouveaux. Ils figurent déjà dans un certain nombre d'instruments, d'accords et de documents de conférence internationaux, en plus du Code, qui ont été négociés pendant les dernières décennies. L'AEP – de même que le Code – prend appui sur deux sources internationales, qui sont la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain de 1972 (la «Déclaration de Stockholm») et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) adoptée en 1982. En 1992, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a insisté sur l'importance de placer les gens au cœur des questions et des règlements d'exploitation durable des ressources. La Déclaration de Rio sur les principes de développement durable, et Action 21 qui renfermait des dispositions de grande envergure pour les mers et les océans et leur gestion, ont été adoptées en 1992. La Convention sur la diversité biologique (CDB) a également été signée, élaborant les principes fondamentaux de la gestion des usages multiples de la biodiversité et aboutissant à l'adoption, en 1995, de l'approche écosystémique (AE) comme le cadre d'action fondamentale de la Convention. Plusieurs événements internationaux ont suivi, y compris

l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) de résolutions appropriées (par exemple, 61/105 et 61/222), qui ont contribué à l'apparition progressive des AEP et des paradigmes apparentés.

Une myriade d'efforts et d'initiatives nationaux et régionaux liés aux Nations Unies et à l'ordre du jour international ont été entrepris, en vue d'appliquer une approche plus holistique à la gestion halieutique et à la sauvegarde des écosystèmes. Des initiatives parallèles existent aussi dans d'autres secteurs, tels que les forêts et le tourisme, et toutes contribuent aux efforts internationaux axés sur les approches et pratiques de développement durable. Dans le contexte des océans, les exemples d'approches intersectorielles comprennent la gestion des pêches fondée sur l'écosystème (EBFM), mise en application par exemple par le Conseil de gestion des pêches de la zone Pacifique des États-Unis, l'approche écosystémique de la gestion (EAM) entreprise par la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), le cadre de gestion des pêches fondée sur l'écosystème contenu dans la stratégie nationale australienne sur le développement écologiquement durable (ESD) et les initiatives de gestion des grands écosystèmes marins (LME). Il y a des similitudes entre les principes et objectifs fondamentaux des diverses approches de gestion des ressources naturelles, mais aussi des différences entre la portée et l'insistance (voir encadré 1).

L'AEP est aussi étroitement liée à d'autres approches dans le domaine du développement des ressources naturelles et de la gestion spatiale des zones, par exemple l'approche relative aux moyens d'existence durables (SLA) et la gestion intégrée (GI). Ces approches complètent l'AEP, et il y a en effet un chevauchement substantiel en termes de principes sous-jacents, de philosophie et de méthodes.

Encadré 1

Approche écosystémique de la gestion des ressources naturelles – Similitudes et différences entre les points de départ et les priorités

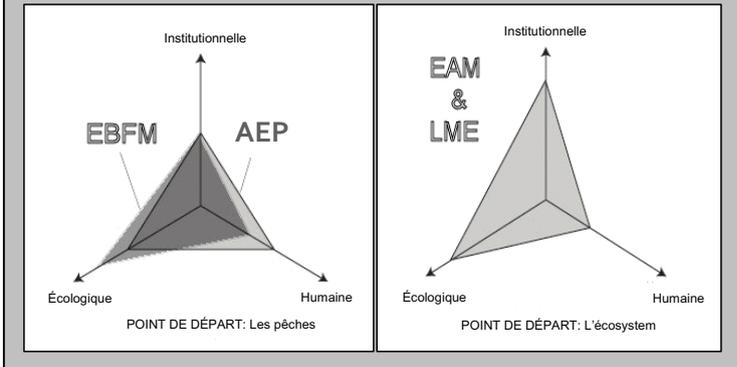
Des différences ressortent parmi les nombreuses approches de gestion écosystémique des ressources naturelles qui sont actuellement adoptées par les diverses organisations à travers le monde. Il est difficile de quantifier ces légères différences ou de fournir une échelle sur laquelle placer ces approches. Une distinction notable qui pourrait toutefois être faite se rapporte à la manière dont le processus commence: à partir d'une perspective des pêches ou d'une vue d'ensemble écosystémique plus holistique. L'AEP et l'EBFM sont axées sur la gestion des pêches, alors que les approches EAM et LME, par exemple, ont tendance à se profiler à partir d'un écosystème défini, dans lequel les pêches sont un secteur parmi d'autres.

Encadré 1 (fin)

Une autre distinction qui pourrait être faite concerne la perspective axée sur la discipline des différentes approches:

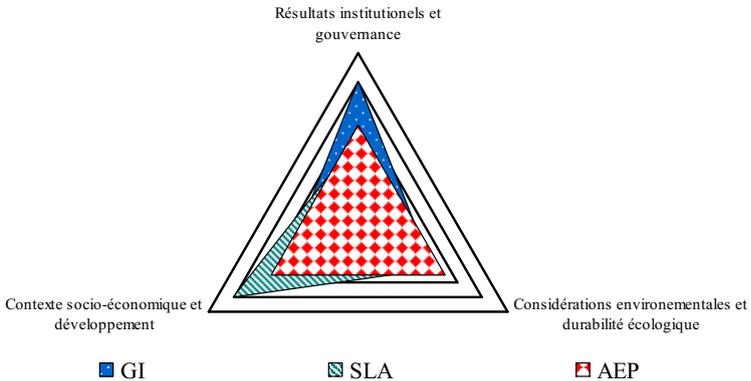
- Institutionnelle – aspects de la gouvernance comprenant la coordination et la collaboration intersectorielle;
- Humaine – bien-être socio-économique et réalisation des objectifs socio-économiques; et
- Écologique – santé des composantes écosystémiques biologiques et durabilité de l'environnement.

En accord avec leur point de départ et leur perspective holistique fondés sur l'écosystème, l'EAM et l'approche LME se concentrent davantage sur les aspects écologiques – en particulier pour ce qui est de l'approche LME – et institutionnels que les approches AEP et EBFM axées sur les pêches. En comparant l'AEP et l'EBFM, nous pouvons dire que la dernière est relativement plus tournée vers l'écologie que la première qui cherche à équilibrer les besoins économiques humains et sociaux avec les fonctions écologiques. Les figures ci-dessous tentent d'illustrer ces nuances.



Utilisant trois perspectives mono-disciplinaires semblables, comme celles qui sont appliquées pour les approches de gestion écosystémique des ressources naturelles de l'encadré 1, ces chevauchements et différences sont illustrés à la figure 1⁶.

⁶ Pour une comparaison plus détaillée, voir *L'approche écosystémique: questions, terminologie, principes, fondements institutionnels, mise en œuvre et perspective* (FAO Document technique sur les pêches n° 443, 2003); et *Les dimensions*



Sources: voir la note de bas de page n° 6.

Figure 1. Chevauchements et focalisation partielle des principales ressources naturelles et approches de gestion spatiale

Principes et définition

L'AEP focalise son attention sur la gestion halieutique, mais elle élargit sa vision au-delà d'une pêche considérée simplement comme «du poisson dans la mer, des gens dans les bateaux», ne se limitant pas seulement à certaines espèces importantes sur le plan commercial et aux efforts de gestion axés uniquement sur le processus de capture des poissons. Une AEP exige l'inclusion d'interactions entre les composantes essentielles de la pêche – poisson et pêcheurs – ainsi que d'autres éléments de l'écosystème et du système humain impliqué dans la gestion. L'AEP est en accord avec l'approche écosystémique (AE)⁷ plus générale, mais elle est surtout limitée par la capacité de gestion des pêches pour mettre l'AE(P) en place. Toutefois, cela ne devrait pas être vu comme un moyen de minimiser la responsabilité du secteur halieutique lorsqu'il s'agit de collaborer dans une application multisectorielle plus générale de l'AE.

Le but d'une AEP est de prévoir, mettre en place et gérer la pêche d'une manière qui réponde aux besoins et désirs multiples des sociétés, sans mettre en péril les possibilités pour les générations futures de profiter de tout l'éventail des biens et services fournis par le milieu marin.

humaines de l'approche écosystémique des pêches: une vue d'ensemble du contexte, des outils et méthodes (FAO Document technique sur les pêches n° 489, 2008).

⁷ Voir le glossaire.

Une approche écosystémique des pêches (AEP) s'efforce d'équilibrer divers objectifs de la société, en tenant compte des connaissances et des incertitudes relatives aux composantes biotiques, abiotiques et humaines des écosystèmes et de leurs interactions, et en appliquant à la pêche une approche intégrée dans des limites écologiques valables (Directives AEP, p. 6).

L'AEP n'est pas incompatible avec les méthodes de gestion conventionnelle de la pêche et elle ne vise pas à se substituer à ces dernières, mais elle est vue comme un moyen d'améliorer leur mise en œuvre et de renforcer leur adéquation écologique, et donc de contribuer à la réalisation du développement durable.

En conséquence, une AEP devrait prendre en considération les principes ci-après.

- Les pouvoirs responsables doivent veiller au bien-être et à l'équité pour les hommes et l'environnement.
- Les pêches devraient être gérées de manière à limiter autant que possible leurs effets sur l'écosystème.
- Les rapports écologiques entre les espèces ciblées et capturées, les espèces dépendantes et les espèces associées doivent être respectés.
- Les mesures de gestion doivent être compatibles dans toute la zone où se répartit la ressource, y compris à travers la juridiction et le plan de gestion si besoin est.
- Il convient d'appliquer l'approche de précaution car les connaissances des écosystèmes sont incomplètes.

L'AEP est par conséquent une extension du paradigme⁸ de gestion conventionnelle de la pêche, qui tient compte d'une approche plus générale et plus holistique de l'analyse et des actions de la gestion. En termes conceptuels, cela peut paraître assez clair, mais dans la pratique la forme exacte et la magnitude de cette extension varieront d'une situation à l'autre, vu que les systèmes de gestion halieutique existants varient largement, de l'accès fondamentalement libre et ouvert aux cadres plus élaborés de gestion multi-spécifique et/ou fondée sur les droits.

La figure 2 fournit une vue d'ensemble schématique simplifiée du contexte de l'AEP, et le tableau 1 donne quelques exemples de changements

⁸ Dans les pêcheries à moyenne ou grande échelle, le paradigme dominant de gestion halieutique, au cours des dernières décennies, a été dénommé «gestion axée sur les ressources ciblées» (TROM), orientée principalement sur les stocks d'espèces ciblées. Cependant, de nombreuses pêcheries artisanales multi-spécifiques ne font guère l'objet d'autre intervention que le soutien au développement, ou bien elles s'appuient sur des systèmes de gestion plus traditionnels. Le terme «gestion classique de la pêche» se réfère dans le présent document à cette situation globale, dans laquelle s'inscrit la gestion axée sur les ressources ciblées.

occasionnés par l'introduction de l'AEP. Le concept de «système halieutique» est examiné dans la Partie I, section 2.

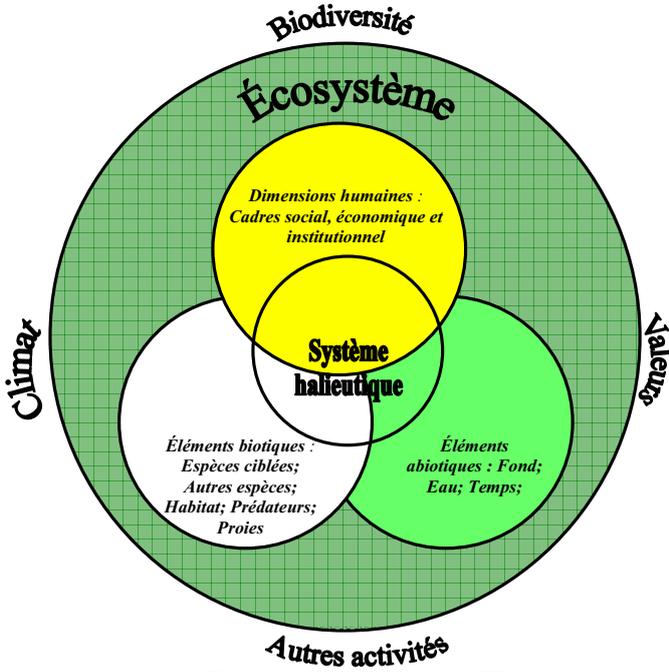


Figure 2. Composantes AEP

Tableau 1. Vers une approche écosystémique des pêches – Exemples des changements occasionnés par l'introduction de l'AEP

Gestion conventionnelle de la pêche	AEP
Les parties prenantes sont impliquées directement ou indirectement dans des activités de pêche	Les parties prenantes se trouvent partout dans le système halieutique et dans d'autres secteurs écosystémiques
Gestion faite généralement par les autorités publiques des pêches (descendante)	Participation et cogestion avec un large spectre de groupes de parties prenantes
Opère à travers l'application de règlements, et d'amendes en cas de non-respect	Le respect des règlements est encouragé par des incitations
Gestion mono-spécifique (ou ressource ciblée)	Gestion écosystémique multi-spécifique plus générale
Action centrée sur la pêche	Action centrée sur le système halieutique plus général
Indicateurs relatifs aux captures halieutiques et au statut des stocks de poisson	Indicateurs relatifs à toutes les branches de l'écosystème marin et aux biens et services
La connaissance scientifique est la seule valable pour les prises de décisions	Les systèmes de connaissances traditionnels, locaux et scientifiques peuvent être utilisés pour les prises de décisions

Quels avantages analytiques les AEP fournissent-elles?

Par son approche holistique et l'emploi d'une perspective du système halieutique, l'AEP fournit un cadre systématique qui contribue à garantir que toutes ses composantes et un ensemble de points pertinents aussi vaste que possible soient pris en compte et analysés. Toutes les questions identifiées dans un premier temps peuvent ne pas être traitées dans le cadre de l'AEP – parce qu'un faible degré de priorité leur a été attribué à un moment donné –, mais l'AEP encourage un processus méthodologique et transparent pour analyser et accorder la priorité aux problèmes et questions.

But et structure de ces Directives

Les présentes Directives ont été développées à l'appui de la mise en œuvre du Code et sont destinées à fournir des conseils sur la manière de mettre en pratique une AEP, en se concentrant sur les différents rôles que les dimensions jouent dans sa planification et sa mise en application. Bien qu'elles aient été préparées comme un document autonome, ces Directives doivent être considérées comme un supplément aux *Directives AEP* et aux Directives techniques FAO pour une pêche responsable n° 4, *Aménagement des pêcheries*⁹. Il est à noter qu'alors que ces deux manuels de directives ont été structurés de la même façon les grandes lignes du présent document sont différentes pour donner plus de poids aux aspects sociaux, économiques et institutionnels.

Il existe aussi deux documents complémentaires, un document de référence et un document contenant des informations générales, qui fournissent des détails supplémentaires sur bon nombre de concepts et d'aspects de l'application pratique. Ce sont:

- L'approche écosystémique: questions, terminologie, principes, fondements institutionnels, mise en œuvre et perspective (*FAO Document technique sur les pêches* n° 443, 2003);
- Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches: une vue d'ensemble du contexte, des outils et méthodes (*FAO Document technique sur les pêches* n° 489, 2008).

Des références à ces publications ainsi qu'à d'autres sont faites tout au long du présent document, le cas échéant.

Les Directives concernent en particulier les pêches de capture dans les eaux continentales et marines, mais bon nombre des concepts et processus décrits peuvent être appliqués à tout cadre de gestion des ressources aquatiques renfermant une approche participative holistique et intégrée. Leur audience cible comprend des gestionnaires des pêches, des décideurs, des chercheurs, des chefs de communautés de pêche, des parties prenantes du secteur de l'industrie, ainsi que d'autres, impliqués dans le développement et la mise en œuvre de l'AEP.

⁹ FAO. 1997. *Aménagement des pêcheries*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4. Rome, FAO. 91 pages, désignées à partir d'ici sous le nom de Directives pour l'aménagement des pêcheries. Il existe aussi une version simplifiée des *Directives AEP, Mise en pratique de l'approche écosystémique des pêches* (FAO. 2005. Rome, FAO. 96 pages). Des indications supplémentaires sont fournies par *Bonnes pratiques de modélisation écosystémique pour guider une approche écosystémique des pêches* (FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2, Add. 1. Rome, FAO. 90 pages).

PARTIE I – VUE D'ENSEMBLE DU PROCESSUS AEP ET SON CONTEXTE

1. AEP – COMMENT DÉMARRE-T-ELLE ET QUELLES EN SONT LES DIFFÉRENTES ÉTAPES?

1.1 Motivations pour lancer une AEP

Alors que le besoin d'une AEP est très largement reconnu, une action spécifique doit être entreprise pour la mettre en pratique. Les *Directives AEP* font ressortir la nécessité de traduire les principes AEP en objectifs et activités spécifiques à chaque cas pour rendre l'AEP opérationnelle¹⁰. Cependant, le processus AEP doit tout d'abord être initié. L'aménagement des pêches est une activité humaine, et le choix de commencer ou de continuer un processus AEP sera fondé sur une décision humaine. Mais qui prend la décision de faire démarrer l'AEP et quelles sont les forces motrices?

Les initiatives d'AEP peuvent être décidées à plusieurs niveaux et par différents groupes de parties prenantes. Il peut s'agir, par exemple, d'une communauté ou d'une partie prenante souhaitant aborder des questions spécifiques, ou d'un groupe environnemental s'occupant de la conservation de la biodiversité, ou encore d'un gouvernement ou groupe de gouvernements désireux de mettre une AEP en application à grande échelle dans le cadre national ou régional de la politique des pêches. Les inquiétudes au sujet de l'insuffisance actuelle des cadres de gestion halieutique et environnementale risquent d'être une force motrice considérable, mais à l'origine il pourrait y avoir aussi un événement spécifique exigeant une action, par exemple l'accroissement des taux de pollution ou des désastres naturels. Cela pourrait également être lié à un engagement politique plus général ou à la signature, par exemple, d'accords multilatéraux impliquant des autorités des pêches nationales ou locales dans un processus intersectoriel.

1.2 Le processus AEP

Comme pour la plupart des tentatives, l'AEP exige une étape d'organisation et de préparation. Alors qu'un département des pêches ou toute autre autorité de gestion halieutique peut prendre la décision initiale et assumer le rôle de coordinateur et de gestionnaire¹¹, un engagement pour atteindre un but commun de la part des principales parties prenantes à une

¹⁰ Voir le chapitre 1.4 des *Directives AEP*.

¹¹ Dans ce document, les termes «coordinateur de l'AEP» ou «gestionnaire de l'AEP» seront employés pour qualifier une personne ou un organisme responsable d'une AEP qui, dans la plupart des cas, sera une autorité publique de gestion halieutique.

étape précédente est essentiel. Étant donné l'approche intégrée exigée pour l'AEP, des mesures intersectorielles de caractère général doivent être rapidement prises et mises en place. Il est indispensable d'avoir une équipe multidisciplinaire – faisant preuve de compétences interdisciplinaires et en matière de communication – qui participe dès le début.

Il n'existe aucune approche standard pour développer et mettre en œuvre une AEP. Néanmoins, le processus global d'AEP renfermera plusieurs composantes bien déterminées. Le processus pour développer un plan de gestion AEP est décrit dans les *Directives AEP*¹²; il est semblable dans sa structure à la pratique de planification, d'élaboration des objectifs, ainsi que de suivi et d'évaluation des performances de la gestion conventionnelle de la pêche (voir encadré 2).

Encadré 2

Composantes du processus AEP

Après achèvement de la *phase préparatoire initiale* – couvrant la définition globale de la portée et de l'échelle de l'AEP, l'identification des principales parties prenantes et les principaux problèmes à aborder ainsi que la compilation des informations générales –, le processus AEP devra:

- *identifier les questions à examiner et élaborer la politique AEP;*
- *développer un plan de gestion AEP et les objectifs apparentés;*
- *mettre en œuvre l'AEP; et*
- *assurer le suivi et l'évaluation de l'AEP.*

Ces composantes du processus AEP sont examinées plus en détail dans la Partie III de ce document.

Dans le contexte d'une AEP, les différentes façons de procéder varient grandement, et il n'y pas un seul et unique point de départ. Le processus peut démarrer au point de chacune de ses composantes. La plupart du temps, l'AEP est un processus évolutionnaire, s'inspirant de la gestion halieutique existante et progressant peu à peu selon les besoins et exigences spécifiques du contexte. L'AEP peut être introduite au niveau d'une communauté de pêche riveraine, ou concerner la pêche en haute mer. De toute façon, ce devra être un processus itératif avec des informations et des

¹² Voir le chapitre 4 sur le processus de gestion dans les *Directives techniques AEP*. Dans le présent document, le processus AEP a été divisé en composantes définies en termes quelque peu différents de celles définies dans les *Directives techniques AEP*, de manière à permettre des discussions plus détaillées sur les questions qui se rapportent à cette publication. Toutefois, la justification et la séquence, dans l'ensemble, restent les mêmes (voir aussi la Partie III).

enseignements tirés du suivi et de l'évaluation, qui renvoie à la politique et aux plans de gestion, aboutissant à des modifications de n'importe laquelle des composantes antérieures, et par conséquent les actions du processus AEP ont tendance à assumer un mouvement rotatoire (voir figure 3)¹³.

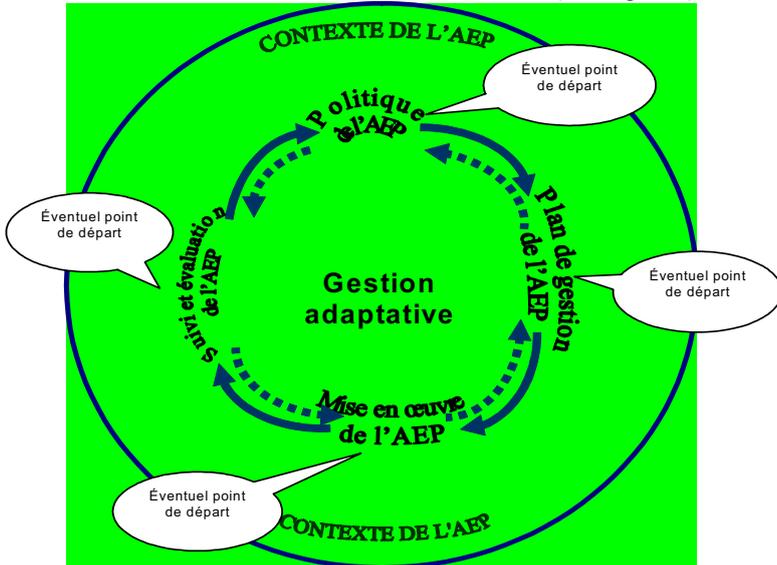


Figure 3. Le processus AEP et ses points de départ

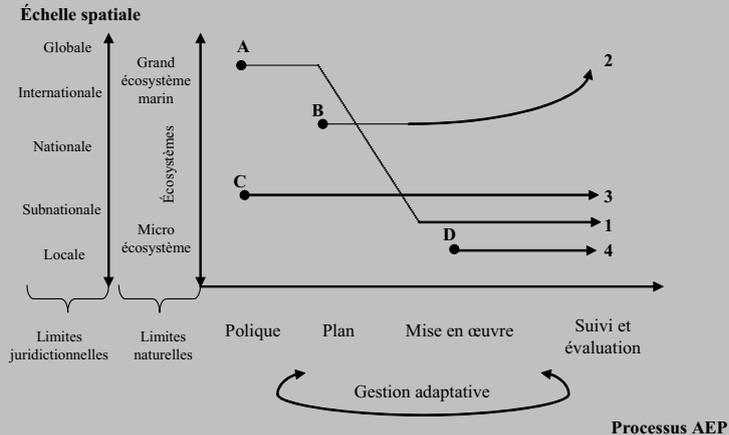
Dans certaines situations, l'AEP peut être réactionnaire à ses débuts lorsqu'il s'agit de traiter des questions critiques, au lieu d'être un processus complet tourné vers l'avenir, qui commence à l'étape de la politique: l'AEP démarre avec un problème local spécifique qui la confronte à la gestion d'un dilemme technique, tel que l'introduction de dispositifs d'exclusion des tortues ou l'établissement de zones marines protégées (ZMP). Cependant, l'expérience de trouver des solutions appropriées sur le plan local, peut-être à travers un processus inclusif et participatif, et une meilleure compréhension acquise face aux questions plus complexes peuvent déclencher une approche plus holistique et complète pour l'application de l'AEP au point de reconsidérer une pêche ou politique écosystémique marine et, par conséquent, la gestion halieutique. L'encadré 3 présente quelques exemples de mesures qui peuvent résulter de ces divers points de départ, y compris les changements possibles de limites et d'échelle propres au contexte des AEP.

¹³ Voir aussi la Partie II, section 3, sur la gestion adaptative.

Encadré 3

Exemple de mesures AEP

Le démarrage peut avoir lieu à plusieurs étapes du processus AEP, peut se faire à différentes échelles et peut évoluer différemment tout au long des mesures AEP. La figure ci-dessous présente quatre exemples de points de départ (A à D) et de mesures (1 à 4) du démarrage et de la mise en œuvre de l'AEP.



La mesure A1 commence par un engagement international, afin de définir la politique de gestion de la ressource aquatique au niveau d'un grand écosystème marin, aboutissant à la planification de la gestion intégrée de la ressource naturelle à ce niveau. Cependant, la mise en œuvre de ces plans se produit au niveau national (dans les zones marines sous juridiction nationale, y compris les ZEE), en adaptant les plans de gestion halieutique subnationaux dans les politiques et plans définis internationalement.

La mesure B2 commence par une révision de la gestion halieutique en vigueur au niveau national, afin d'incorporer les principes et approches de l'AEP, aboutissant à un accord subrégional entre deux ou plusieurs nations visant à mettre une AEP en place pour les ressources marines partagées ou transfrontalières.

La mesure C3 commence par des révisions de la politique nationale pour introduire une AEP, aboutissant à des approches plus holistiques, intégrées et participatives conçues pour aménager les eaux dans certaines régions d'un pays, notamment les eaux continentales, conformément aux principes de l'AEP, comprenant des mécanismes parfaitement opérationnels pour le suivi et l'évaluation et la gestion adaptative.

La mesure D4 commence par réaction à une crise dans le secteur halieutique, tel que le problème des prises accessoires dans une unique pêcherie, qui est contrebalancé par une mesure technique (par exemple le dispositif d'exclusion des tortues); elle aboutit éventuellement à la révision de la politique et de la gestion dans cette pêcherie et d'autres, qui intègre les principes de l'AEP.

2. COMPRENDRE LES DIMENSIONS HUMAINES DU CONTEXTE DE L'AEP

2.1 Le système halieutique: le point de départ pour définir la portée de l'AEP

Les *Directives AEP* expliquent que l'AEP comprend des considérations économiques, sociales et écologiques plus générales que la gestion conventionnelle de la pêche¹⁴. L'AEP élargit les perspectives de la pêche au-delà du concept conventionnel de «poisson et flottes», et place la pêche dans le contexte de trois composantes principales – biologique, abiotique et humaine – d'une manière compatible avec une approche de «systèmes» de la pêche (voir figure 2). Le système halieutique est un système socio-écologique qui consiste en interactions entre les gens et l'environnement, même en dehors des opérations de pêche proprement dites.

Les composantes du système halieutique d'intérêt particulier pour ces Directives sont les parties prenantes et leurs besoins et aspirations, ainsi que la politique et les cadres juridiques et institutionnels qui leur sont associés. Ceux-ci existent dans un contexte socioéconomique et sont liés par les valeurs de la société et les valeurs culturelles. Certaines composantes seront au cœur du système (par exemple, les pêcheurs comme parties prenantes primordiales et les règlements locaux concernant la gestion halieutique), alors que d'autres seront plus périphériques (les consommateurs des produits de la pêche, les écologistes et les cadres juridiques). Dans le système halieutique, il y a un flux vital à travers une «chaîne d'approvisionnement» ou «chaîne du poisson», qui prend le poisson capturé en mer et, en passant par le secteur après capture, l'achemine vers les marchés et les consommateurs – la séquence «de la mer à l'assiette». Tous ces aspects doivent être incorporés dans l'approche plus générale de gestion AEP.

Cependant, le besoin d'une perspective générale ne doit pas signifier des coûts excessifs ou le renforcement démesuré des capacités de gestion existantes. Pour toute pêche donnée, l'idée est de déterminer quelles composantes du système halieutique (ressource, limites de l'écosystème, activités après capture, institutions communautaires, autres utilisateurs de la ressource, etc.) et quelles questions doivent être incorporées pour rendre la gestion AEP efficace. Dans la Partie II, section 1, le processus de définition des questions prioritaires par une AEP est discuté plus en détail.

2.2 Limites et échelles

Une fois que la décision d'adopter une AEP est prise, la détermination des limites spatiales et de l'échelle appropriées de l'AEP figurera au nombre des premières décisions à prendre. L'échelle d'un système halieutique peut être sujette à de fortes variations, et les écosystèmes ne sont pas toujours des

¹⁴ Voir le chapitre 1.4 des *Directives AEP*.

entités clairement définies avec des limites explicites. Le dernier choix de la/des pêcherie(s) et de l'aire géographique pour une AEP dépendra des questions plus générales identifiées, mais un tracé préliminaire de la région intéressée est nécessaire, ne serait-ce que pour permettre l'identification des principales parties prenantes. Dans la pratique, ces activités initiales du processus AEP devraient donc être considérées comme préliminaires et interactives (voir aussi Partie III, section 1).

Selon la situation locale et le raisonnement justifiant le lancement d'une AEP, les limites spatiales peuvent être déjà établies, reflétant la juridiction spatiale d'un pays ou d'un organisme régional des pêches, ou coïncidant avec les limites physiques naturelles (voir encadré 3). Dans d'autres situations, celles-ci peuvent ne plus être appropriées, et il sera nécessaire de les développer pour inclure les composantes écosystémiques essentielles. De plus, la gestion AEP peut impliquer des échelles spatiales différentes pour traiter les différentes composantes du système spécifiques à certains cas d'un point de vue gouvernemental et administratif (voir encadré 4)¹⁵.

2.3 Identification des parties prenantes

Il est évident que les individus représentent le cœur des dimensions humaines de l'AEP, et l'identification et la participation des parties prenantes sont essentielles à l'AEP. Comprendre leurs valeurs, besoins, aspirations et moyens d'existence actuels est fondamental pour éclairer la politique et influencer les décisions de gestion. La participation des parties prenantes tout au long du processus AEP fait naître un sentiment de propriété du processus et augmente la probabilité de résultats satisfaisants et soutenus.

Une analyse des parties prenantes doit être incluse comme élément clé dans tout processus AEP. L'analyse des parties prenantes va au-delà de leur identification; elle sert aussi à déterminer leur niveau d'intérêt et leur rapport avec les ressources et questions examinées. Cette analyse devrait permettre de savoir qui doit être partenaire et/ou doit être consulté dans le processus AEP et qui a des intérêts trop éloignés des enjeux pour que leur inclusion soit justifiée. Toutes les parties prenantes n'ont pas les mêmes intérêts et le même niveau d'intérêt dans les questions de gestion de la ressource, et par conséquent les différentes parties prenantes choisiront d'être plus ou moins impliquées aux différents stades du processus de consultation.

¹⁵ Voir aussi le chapitre 4.1.2 des *Directives AEP*.

Encadré 4

Définition des limites et de l'échelle d'une AEP

La gestion de tout système exige la spécification de ses limites. La détermination des limites appropriées pour une AEP est une tâche ambitieuse. Le défi est rendu plus ardu par le fait qu'il faut coordonner les limites écosystémiques biophysiques avec les limites sociales, économiques et institutionnelles. Les unités de gestion pourraient être définies pour refléter les unités biologiques des stocks et les réalités océanographiques, ou se fonder sur des facteurs humains pour refléter par exemple la nature cohésive d'une communauté de pêche (les réseaux sociaux, par exemple) ou les réalités politiques (par exemple les limites juridictionnelles). Il est possible que les facteurs les plus importants pour la fixation des limites varient selon le contexte.

Dans la gestion de l'AEP, la question d'échelle est importante de trois points de vue.

- Premièrement, il est important de comprendre si les nombreuses considérations sociales, économiques et institutionnelles pour la mise en œuvre de l'AEP varient selon l'échelle de la pêche et de son système (par exemple, locale, nationale, régionale, ou même plus générale), et de quelle manière.
- Deuxièmement, pour mettre une AEP en pratique, il est important de faire face aux défis en aménageant les pêches dans lesquelles les échelles humaines (sociales, économiques et institutionnelles) sont différentes de celles de la ressource, ou de l'activité de capture (pêche).
- Troisièmement, la gestion d'une pêcherie donnée peut être exigée à plusieurs niveaux, et cela peut impliquer un processus «d'augmentation» ou de «réduction». Par exemple, si la gestion halieutique est déjà pratiquée sur une vaste échelle géographique (c'est-à-dire au niveau d'un état, d'une province ou d'une nation), il peut être nécessaire de la réduire pour travailler au niveau local. De même, là où les systèmes de gestion au niveau local ou à assise communautaire sont en place dans les écosystèmes locaux, il peut être nécessaire de les augmenter pour tenir compte de l'hétérogénéité spatiale et des arrangements humains et institutionnels divergents. Ces situations impliquent un éventuel besoin de «liaisons interscalaires».

Encadré 5

Qui sont les parties prenantes de l'AEP?

Dans le contexte de l'AEP, les parties prenantes peuvent être des individus, des groupes, des organisations ou des associations impliqués dans l'utilisation des ressources halieutiques et la gestion écosystémique, ou qui ont un intérêt dans ces dernières ou sont affectés (positivement ou négativement) par celles-ci. Les parties prenantes peuvent comprendre des groupes affectés ou intéressés par la politique et/ou les décisions concernant la gestion, des groupes tributaires des ressources halieutiques pour leurs moyens d'existence, des groupes revendiquant leurs droits sur la zone ou les ressources, des groupes engagés dans des activités ayant des répercussions sur la zone ou les ressources (par exemple, les compagnies pétrolières, l'aquaculture), de même que ceux qui ont des intérêts spéciaux dans la zone ou les ressources (par exemple plongeurs amateurs, recherche communautaire, écologistes).

L'analyse des parties prenantes est aussi un outil analytique important pour encourager la transparence. Elle cherche à comprendre la dynamique des corrélations et du pouvoir (voir encadré 6) et donne des indications sur les secteurs dans lesquels d'éventuels conflits pourraient se produire entre les groupes de parties prenantes, et qui permettent d'adopter dès le début des mesures pour limiter les risques. Une mauvaise identification et la non-participation de tous les groupes concernés pourrait conduire plus tard à des conflits dans le processus de gestion et exiger des interventions coûteuses pour résoudre les problèmes¹⁶.

2.4 Compréhension des buts et valeurs de la société

L'identification des parties prenantes est étroitement liée à l'exigence de comprendre leurs besoins et aspirations, qui sont généralement reflétés dans les valeurs et buts de la société. Ces derniers reflètent des compréhensions communes par des groupes de personnes (par exemple, une nation, une petite communauté, un groupe d'utilisateurs de la ressource) de ce qui est bon, désirable et juste, et de ce à quoi ils aspirent et s'attendent.

¹⁶ Le Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur *les dimensions humaines de l'AEP* contient de plus amples discussions sur les différents aspects de la participation des parties prenantes, et son annexe fait référence à certains outils appropriés à ce contexte.

Encadré 6

Comprendre les corrélations et dynamiques du pouvoir

Des différences de pouvoir peuvent exister parmi les groupes de parties prenantes, par exemple entre les grandes compagnies industrielles et les artisans pêcheurs, ou entre les différents groupes sociaux d'une communauté de pêche, ou entre les structures démocratiques face aux intransigeantes ou entre les structures modernes face aux directionnelles traditionnelles. Une telle dynamique de pouvoir détermine souvent la volonté des parties prenantes de participer aux processus de politique et de gestion relatifs à la gestion AEP. Des relations de pouvoir irrégulières (qu'elles soient une impression ou une réalité) se traduiront probablement par une participation limitée ou biaisée des parties intéressées, faisant que certains intérêts ne seront pas représentés et que les résultats des décisions pourront être inéquitables. Par conséquent, une bonne compréhension des relations de pouvoir est importante pour assurer une participation efficace des différents groupes de parties prenantes au processus AEP.

Parmi les signes annonciateurs de relations de pouvoir irrégulières, il convient de citer:

- le droit de représentation, qui perpétue l'impuissance des groupes vulnérables en maintenant la dépendance, plutôt que le renforcement de l'autonomie;
- les manipulations politiques et la cooptation par les forces influentes, y compris les autorités des pêches;
- le manque d'engagement ou de mandats des représentants;
- les conceptions selon lesquelles une évolution vers l'équité peut se faire sans habilitation et renforcement des capacités;
- la représentation et la poursuite d'intérêts individuels, plutôt que des intérêts de la société ou des utilisateurs de la ressource;
- les fréquentes violations des règlements qui restent incontrôlées;
- l'absence de droits d'usage et de gestion clairement définis.

Ces valeurs et buts globaux de la société fournissent le contexte pour la gouvernance, les politiques, les systèmes de gestion, les orientations de la recherche et les règlements des pêches, et orientent l'élaboration de la politique AEP. Toutefois, alors que les objectifs fondamentaux de la société peuvent être très fortement incrustés dans la constitution d'un pays et dans diverses politiques qui éclairent la législation et les systèmes de gestion halieutique, cela ne signifie pas qu'il y a toujours le consensus général sur ces lois et systèmes. En réalité, la société comprend un mélange hétérogène de personnes et de groupements qui ont des valeurs et objectifs différents.

Pour élaborer la politique et déterminer des stratégies et plans de gestion appropriés pour une AEP, il peut donc ne pas être possible de refléter une condition de consensus qui incorpore complètement les objectifs et valeurs de tous les groupements impliqués dans le système halieutique. Il y aura très probablement des éléments de gain et de perte, et certainement la nécessité de concilier les compromis. Le processus doit ainsi être participatif, transparent et suffisamment documenté pour permettre aux groupes de parties prenantes de comprendre la raison de certains choix. L'élaboration de la politique AEP est discutée plus loin dans la Partie III, section 3¹⁷.

2.5 Valeurs humaines des services écosystémiques

Pour évaluer les choix et accorder un degré de priorité aux différentes options relatives aux buts et objectifs de la politique AEP, les services écosystémiques fournis aux êtres humains doivent être compris. Ils sont groupés en quatre catégories différentes¹⁸.

- *Les services d'approvisionnement* comprennent les produits procurés par l'écosystème, par exemple la nourriture (poisson), les combustibles, les ressources génétiques, les médicaments et l'eau douce.
- *Les services régulateurs* ou les processus écosystémiques concernent la qualité de l'eau, les contrôles biologiques, le climat, etc.
- *Les services culturels* représentent ce que les gens peuvent obtenir sous forme d'enrichissement spirituel, artistique, de loisirs, et d'autres avantages non matériels.
- *Les services d'appui* sont nécessaires pour produire les autres services écosystémiques; leur incidence sur les personnes peut être indirecte ou se produire sur une longue période.

Les différents services représentent tous des valeurs pour les individus et les sociétés. Chaque fois qu'une décision concernant une activité liée à un écosystème est prise, elle influencera le cours des services fournis par le système naturel et, que ce soit de manière directe ou indirecte, le bien-être humain. Les gestionnaires de l'AEP doivent comprendre comment les différents groupes de parties prenantes sont affectés par les décisions et comment ils évaluent les services en cause.

Il s'agit d'une tâche difficile en raison de la grande variété de services écosystémiques fournis et du vaste éventail de valeurs et de parties prenantes. Une première mesure pour comprendre ces valeurs serait de s'assurer la participation des parties prenantes pour déterminer la matrice

¹⁷ Un processus pour développer les objectifs des principes et buts de la société est décrit au chapitre 4 des *Directives AEP*.

¹⁸ Évaluation écosystémique du millénaire. 2003. *Écosystèmes et bien-être humain – un cadre d'évaluation*. Island Press. 212 pages.

des services écosystémiques affectés selon toute probabilité par les mesures de gestion AEP. La participation d'une vaste gamme de parties prenantes aide à définir les détenteurs de valeurs, de l'échelle locale à l'échelle globale, et à fournir une compréhension complète des services potentiels propres à des écosystèmes spécifiques (voir aussi Partie II, section 1, et Partie III, section 4)¹⁹.

2.6 Cadres juridique, politique et institutionnel

Les buts et valeurs de la société influencent la politique et sont reflétés dans les cadres juridique, politique et institutionnel. Comme mentionné ci-dessus, les concepts et principes AEP sont contenus dans plusieurs instruments et accords internationaux. Il y a aussi un certain nombre de cadres régionaux, nationaux et locaux qui concernent l'AEP. Il est important que le gestionnaire de l'AEP comprenne ce que représentent ces cadres, dans quelle mesure ils affectent le processus AEP et quels changements doivent y être apportés pour permettre la mise en œuvre d'une AEP.

Une AEP peut être appliquée avec succès dans le contexte d'un cadre global efficace de gestion. Les concepts clés de la politique propres au cadre de gestion AEP et ayant des incidences sur les arrangements institutionnels exigés incluent:

- l'approche de précaution²⁰ ;
- la participation effective des parties prenantes;
- la pêche et les approches de gestion écosystémique, y compris l'allocation des droits d'usage et de gestion; et
- la coordination et les interactions intersectorielles.

La *bonne gouvernance* est une condition essentielle pour le cadre dans son ensemble.

Ces concepts de politique AEP et leurs effets sur les arrangements institutionnels et juridiques sont examinés ci-après, dans la Partie II, section 2²¹.

¹⁹ Un supplément d'informations sur les services écosystémiques et les méthodes d'évaluation est fourni aux chapitres 3 et 6 du Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur les dimensions humaines de l'AEP et dans les *Directives AEP* (voir, par exemple, l'annexe 3 sur l'évaluation économique).

²⁰ Voir FAO. 1996. *L'approche de précaution appliquée aux pêches de capture et aux introductions d'espèces*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 2. Rome, FAO. 1996. 73 pages.

²¹ Les aspects juridiques et institutionnels sont aussi discutés au chapitre 4.2 des *Directives AEP*.

2.7 Le contexte socioéconomique

Une bonne compréhension des caractéristiques socioéconomiques et démographiques du système halieutique est nécessaire pour identifier des approches de gestion propres au contexte. Quelques-uns des aspects du contexte socioéconomique de l'AEP sont examinés ci-dessous.

2.7.1 Emploi et moyens d'existence

La contribution de la pêche au secteur de l'emploi et aux moyens d'existence varie considérablement d'un pays à l'autre et au sein même des pays. Il est possible que l'introduction de l'AEP affecte, de manière positive ou négative, cette partie de l'économie nationale. Par exemple, des changements sont prévus au niveau de la typologie existante de l'emploi et des revenus des exploitants pêcheurs et d'autres utilisateurs de la ressource, des qualifications de base des employés, et du degré de dépendance de la pêche ou de l'écosystème. Ces facteurs doivent, si possible, être évalués et examinés avant la mise en place de l'AEP.

Il se peut que les changements dans le secteur des opérations de pêche occasionnés par la mise en œuvre de l'AEP aient d'autres répercussions que celles sur l'emploi et les moyens d'existence des pêcheurs. À cause des impacts indirects sur la chaîne d'approvisionnement en produits et des interactions au sein même du système halieutique, d'autres groupes socioprofessionnels et sous-secteurs seront aussi affectés. Ces impacts peuvent inclure la fourniture de services annexes à l'opération de pêche par le biais d'activités «en amont», telles que: (i) les investissements (par exemple, navires, moteurs et engins); (ii) les coûts de fonctionnement (par exemple, combustible, glace, nourriture, appâts, coûts de la main-d'œuvre); et (iii) les frais d'entretien, et d'activités après capture «en aval» (par exemple, transformation et commercialisation). Des impacts similaires peuvent également exister pour d'autres utilisateurs de la ressource, par exemple dans le secteur touristique.

2.7.2 *Statut économique des pêches*

Pour être en mesure d'évaluer les éventuels impacts économiques des décisions relatives à la gestion, les gestionnaires de l'AEP doivent avoir une bonne compréhension de la structure économique et de l'état des divers sous-secteurs économiques du système halieutique. Pour ce qui est des opérations de pêche, les aspects suivants, entre autres, doivent être compris:

- quelles sont les motivations pour s'engager dans la pêche (elles pourraient être dominées par des facteurs «d'impulsion», c'est-à-dire qu'il n'y a pas d'occupations économiques alternatives pour la population locale ou qu'il y en a peu, ou bien par des facteurs «d'attraction», c'est-à-dire qu'il y a de l'argent à gagner dans la pêche, et cela attire de nouveaux aspirants);
- si les avantages ou rendements économiques sont maximisés;
- dans quelle mesure la pêche est tributaire des subventions ou autres formes d'assistance; et
- si la pêcherie comprend un grand nombre de possesseurs de petits bateaux ou un petit nombre de possesseurs de grands navires.

Ces informations facilitent l'évaluation des effets possibles des différentes options de gestion AEP et aident à identifier les moyens pour en atténuer l'action. Par exemple, les gestionnaires de l'AEP peuvent avoir à considérer quelles alternatives économiques existent pour le travail déplacé, si la réduction de l'effort de pêche est jugée nécessaire et quelles sont les alternatives pour les moyens d'existence (voir aussi Partie II, section 2).

2.7.3 *Commerce et marchés mondiaux*

Les exportations de poisson et produits de la pêche se sont régulièrement accrues au cours des dernières décennies, avec presque 40 pour cent de la production mondiale de poisson désormais commercialisée au niveau international. Il y a également eu des développements importants ces mêmes dernières décennies, visant à renforcer le rôle des gouvernements pour assurer des pêches responsables à travers le monde. Bien que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) – établie en 1995 sur la base de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) – n'ait conclu aucun accord spécifique qui traite de l'environnement, les accords OMC confirment le droit des gouvernements de protéger l'environnement, dans le respect de certaines conditions, et un certain nombre de ces accords contiennent aussi des dispositions liées aux préoccupations concernant l'environnement. Les objectifs de développement durable et de protection de l'environnement sont inclus dans le préambule de l'accord ratifiant l'OMC.

Les membres de l'OMC peuvent prendre toutes «mesures nécessaires pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale» et toutes «mesures en rapport avec la conservation des ressources naturelles». Cela inclut des mesures qui, autrement, ne seraient pas autorisées par les

règlements OMC. Ce principe a été confirmé au cours de plusieurs discussions sur le thème du poisson et des produits de la pêche. Cependant, une telle action environnementale doit être appliquée sans discrimination arbitraire ou injustifiable et ne doit pas constituer une restriction dissimulée sur le commerce international. En d'autres termes, si un gouvernement veut améliorer son environnement, ces mesures doivent être appliquées tant aux produits domestiques qu'aux produits étrangers.

Lors de la préparation d'une AEP, il est impératif que les impacts de la globalisation et du commerce international sur les possibilités de gérer l'usage des ressources écosystémiques soient compris et abordés par toutes les parties prenantes engagées dans l'élaboration des politiques et des plans de gestion relatifs à l'AEP. En fait, la portée et le rythme de la globalisation, ainsi que l'impact sur les pêches nationales qui en résulte, responsabilisent encore plus les gouvernements nationaux, les exhortant à adopter des pratiques de gestion halieutique durables, y compris celles qui concernent le commerce international. Affronter ce défi peut aussi signifier devoir traiter des questions qui n'entrent pas dans le mandat habituel des départements des pêches. Il s'agit là d'un secteur où la collaboration intersectorielle et les équipes multidisciplinaires de l'AEP sont particulièrement importantes.

2.7.4 Questions de distribution et d'équité

L'équité intergénérationnelle (c'est-à-dire la justice dans l'allocation et l'utilisation des ressources entre les générations) et l'équité intragénérationnelle (c'est-à-dire la justice dans l'allocation et l'utilisation des ressources pour la génération actuelle) sont au cœur du concept de gestion halieutique durable; elles doivent donc être les principes directeurs fondamentaux pour les efforts visant à promouvoir des approches de gestion halieutique plus responsables par le biais de l'AEP.

Ainsi, dans l'élaboration des politiques et des plans, et dans l'identification d'options de gestion appropriées, il est nécessaire de considérer attentivement les propositions et décisions par rapport aux avantages et coûts à court et à long terme. Les politiques AEP, ainsi que les plans et mesures d'aménagement doivent s'efforcer d'améliorer l'état des écosystèmes et des ressources pour les générations présentes et futures, en vue d'atteindre la durabilité sociale, économique, institutionnelle et écologique à long terme. Il est possible qu'à court terme la mise en œuvre d'une AEP puisse aboutir à une réduction de l'effort de pêche et donc signifier des difficultés pour certains, en particulier quand des moyens d'existence alternatifs ou des mesures d'urgence temporaires ne peuvent être ni identifiés ni introduits. Les effets distributionnels sont examinés plus loin dans la Partie II, section 1.

2.7.5 *Pauvreté et vulnérabilité*

La mise en application d'une AEP dans un contexte de pauvreté exige une meilleure compréhension de la situation locale, vu que les moyens d'existence des parties prenantes sont souvent particulièrement vulnérables aux changements. Dans un tel contexte, il convient d'accorder une attention particulière à la sélection des parties prenantes et des approches appropriées pour assurer la pleine participation des parties prenantes, en particulier lorsqu'elles comprennent des groupes marginalisés.

La pauvreté liée à la pêche doit être vue à la fois comme le résultat d'une gestion halieutique inadéquate (par exemple, stocks de poisson épuisés) et comme une contrainte pour envisager une approche de gestion halieutique plus responsable. La contrainte provient du fait qu'il est souvent moralement et politiquement problématique d'empêcher des gens pauvres de pêcher, si des sources alternatives de vivres et de moyens d'existence ne sont pas disponibles. De plus, quand la nourriture est une nécessité absolue, les pratiques de pêche responsable deviennent une question secondaire pour ceux qui sont tributaires de la pêche. La réalité de pauvreté dans les communautés tributaires de la pêche ne sera pas non plus nécessairement résolue à travers la gestion halieutique (ou écosystémique), étant donné qu'elle n'est pas toujours directement liée aux ressources ou aux niveaux de capture. Par exemple, dans certaines communautés de pêche, les pêcheurs peuvent capturer et commercialiser des volumes raisonnables de poisson, mais la pauvreté structurelle peut exister car l'accès aux services de santé et autres services sociaux fait défaut, l'infrastructure physique est médiocre et la représentation dans les structures politiques est inadéquate. En outre, les structures sociales et institutionnelles peuvent empêcher les pauvres et les groupes marginaux d'influencer l'accès aux ressources halieutiques et l'utilisation de ces dernières.

Même si les revenus de la pêche ne sont pas nécessairement élevés, pour beaucoup de ménages les activités de pêche fournissent souvent un moyen d'améliorer les moyens d'existence et d'empêcher que les gens ne sombrent encore plus dans la pauvreté. D'un point de vue économique, de telles activités peuvent ne pas être génératrices de revenus, mais, d'un point de vue social et culturel, cette façon de contribuer aux moyens d'existence est vitale. Dans les régions où les emplois alternatifs sont rares et où la sécurité sociale n'est pas pratique courante, les pêches constituent une sorte de système de bien-être ou dispositif de protection qui réduit la dépendance et la vulnérabilité en diminuant l'exposition et la sensibilité aux risques. Si la pêche est une activité très saisonnière pour des raisons liées aux ressources naturelles, la pauvreté peut alors être elle aussi saisonnière. La politique ou les interventions liées à la gestion qui restreignent l'accès aux ressources halieutiques peuvent exacerber la situation de vulnérabilité des ménages et communautés de pêcheurs pauvres. Par conséquent, il est impératif de

comprendre le contexte de vulnérabilité dans lequel les utilisateurs de la ressource opèrent, et ce contexte devrait éclairer la nature de la politique et les mesures de gestion à adopter (voir aussi Partie II, section 5).

2.7.6 *Genre*

Dans bon nombre de sociétés et groupements humains, les institutions et valeurs sociales ont tendance à maintenir et perpétuer des différences dans le pouvoir et les relations économiques et sociales entre hommes et femmes, ce qui donne lieu à divers degrés d'inclusion/exclusion dans la plupart des groupements sociaux. Dans de telles circonstances, les hommes et les femmes ont des rôles, droits, responsabilités et obligations différents dans le système halieutique; leurs cycles de vie et leurs besoins sont donc eux aussi différents. Bien que les rôles et les relations spécifiques au genre varient selon les situations et exigent une analyse approfondie pour être bien compris, il y a généralement une division du travail liée au sexe; les hommes concentrent leurs activités surtout dans le secteur de la capture (pêche à bord de bateaux), et les femmes exercent sur la terre ferme des activités comme la pisciculture, la transformation et la commercialisation du poisson. Souvent, les femmes participent aux activités de capture et de précapture, en préparant et réparant les filets ou en préparant les appâts, ou encore en finançant des activités de pêche exécutées par les hommes.

Dans les pêches, les programmes de gestion de la ressource et les initiatives s'adressent souvent surtout aux hommes de la communauté, et on s'attend généralement à ce que les femmes jouent un rôle subalterne et viennent au second rang en termes de priorité. Ces approches non seulement renforcent et perpétuent les divisions hiérarchiques traditionnelles du travail et des prises de décisions, mais s'écartent aussi des principes fondamentaux de participation et de justice sociale sur lesquels l'AEP est fondée.

L'introduction de politiques, plans et mesures d'aménagement d'une AEP doit tenir compte des effets différentiels de ces interventions sur les hommes et les femmes. La parité hommes-femmes devrait être incluse dans les programmes de développement, surtout dans la gestion de la ressource. La planification des effectifs entre les sexes devrait évaluer les besoins pratiques des hommes et des femmes, résultant des conditions actuelles dans lesquelles ils/elles se trouvent à cause des rôles spécifiques au genre qui leur ont été attribués, de même que les intérêts stratégiques des femmes (c'est-à-dire ce qui est exigé pour venir à bout de l'opinion préconçue selon laquelle les femmes ont généralement un rôle subalterne par rapport aux hommes), dans les contextes sociaux, économiques, culturels et politiques existants. L'intégration du genre dans l'AEP signifie une planification qui ne se contente pas seulement de prévoir la parité hommes-femmes dans les activités liées à la pêche, mais qui vise aussi à assurer des résultats équitables. Ainsi, lors de l'élaboration des politiques et plans AEP, il est

conseillable d'utiliser des méthodes participatives qui fournissent des possibilités d'identifier et d'aborder les besoins différentiels des hommes et des femmes.

Quels sont les principaux aspects du contexte social, économique et institutionnel que l'AEP devrait examiner?

Pour incorporer correctement les dimensions humaines propres à une AEP et en tirer profit, le système halieutique – défini conformément à l'échelle et aux limites de l'AEP – et ses composantes «de la mer à l'assiette», ainsi que le contexte, doivent être compris et pris en compte, notamment:

- *les parties prenantes, leurs différents buts et aspirations, de même que les relations de pouvoir entre les divers groupes;*
- *les services écosystémiques aquatiques et leur évaluation par les groupes de parties prenantes et la société;*
- *les cadres juridiques, politiques et institutionnels; et*
- *le contexte socio-économique du système halieutique, y compris l'emploi et les moyens d'existence, le statut économique des pêches, le commerce et les marchés globaux, les questions distributionnelles et d'équité, la pauvreté et la vulnérabilité, et le genre.*

3. INFORMATIONS RELATIVES À L'AEP

3.1 Le principe «d'informations disponibles les plus fiables»

Les approches écosystémiques sont souvent perçues comme des concentrés de données, analytiquement complexes, exigeant de grandes quantités d'informations et extrêmement coûteux. Cela peut être vrai dans certains cas, mais il y a beaucoup d'options et de moyens pour démarrer et mettre en place une AEP qui ne reviennent pas plus cher que la gestion conventionnelle de la pêche. Par exemple, les «informations [scientifiques] disponibles les plus fiables»²² pourraient parfois se limiter aux connaissances traditionnelles et aux évaluations essentielles sur la pêche. L'insuffisance de données scientifiques ne devrait pas, en principe, entraver l'application de l'AEP si l'approche de précaution est appliquée de façon appropriée. Comme signalé précédemment, les points de départ et façons de procéder de l'AEP peuvent différer très nettement, et une approche

²² Le Code stipule que les données scientifiques disponibles les plus fiables constituent la base des mesures de conservation et d'aménagement (voir, par exemple, l'Article 7.1.1). Il souligne également les exigences en matière de recherche halieutique (Article 12).

différentielle pour son adoption est souvent reconnue comme étant la plus efficace. Dans une telle approche différentielle, les données minimales requises peuvent simplement se limiter à celles qui permettent aux gestionnaires des pêches et autres parties prenantes d'obtenir une appréciation raisonnablement complète du système halieutique. Il est possible que l'information disponible la plus fiable provienne d'un mélange de données qualitatives et quantitatives obtenues en utilisant divers types de connaissances et de sources.

Les *Directives AEP* donnent une vue d'ensemble des exigences en matière d'information et de leur utilisation dans les différentes composantes du processus AEP²³. Ce chapitre fournit des indications générales sur la création et l'usage d'informations relatives aux dimensions humaines, sur les caractéristiques des systèmes d'information nécessaires pour assurer la réussite de l'AEP, et sur d'autres particularités de ces mêmes systèmes d'information.

3.2 Systèmes d'information

Le but des systèmes d'information, y compris la recherche et la collecte des données habituelles (par exemple, les statistiques des pêches, les profils concernant le genre, les indices de pauvreté), est de fournir des données utiles aux prises de décisions. La recherche et la collecte des données utiles à l'AEP devraient être limitées à l'essentiel pour le processus de prise de décisions. Cela vaut pour l'information biologique et écologique, mais c'est particulièrement important pour la recherche en matière de sciences sociales et la collecte des données, vu qu'elles prennent souvent beaucoup de temps et sont relativement coûteuses et intrusives. Il faudrait donc que les besoins en données soient clairement définis et que les méthodes de collecte des données soient appropriées au contexte social, qu'elles bénéficient de l'appui des parties prenantes et que, dans la mesure du possible, elles soient discrètes.

3.3 Intégration des différents systèmes de connaissances

L'information peut être obtenue par le biais de différents systèmes de connaissances, qui peuvent être compatibles à plusieurs niveaux. L'AEP devrait s'inspirer des différents systèmes de connaissances existants, tels que:

- les connaissances traditionnelles (ou connaissances indigènes), généralement une structure culturelle bien développée et transmise de génération en génération par des groupes particuliers, souvent des populations autochtones;

²³ Voir le chapitre 2 des *Directives AEP*.

- les connaissances locales, plus récentes et habituellement générées et partagées par les individus dans un lieu précis; et
- les connaissances scientifiques, résultant dans la plupart des cas de recherches expérimentales soigneusement projetées, de raisonnements logiques ou d'observations du domaine universitaire ou des milieux techniques traitant des sciences naturelles ou sociales.

Souvent, l'information est disponible dans les trois systèmes de connaissances et comprend l'information qualitative et quantitative, ce qui peut poser des problèmes d'intégration. Il existe cependant des outils pour de telles intégrations, ainsi que des exemples d'intégration. En ce qui concerne ces derniers, il convient de citer l'utilisation de systèmes d'information géographiques participatifs (SIGP)²⁴ pour maximiser les contributions des différents types de connaissances à la génération d'informations intégrées biophysiques, socioéconomiques et relatives à la gouvernance, qui peuvent par la suite être utilisées pour les prises de décisions en matière de gestion dans les situations d'insuffisance de données.

Les informations sur les risques et incertitudes sont en général particulièrement utiles pour l'AEP, mais leur gestion du point de vue humain est d'une grande importance vu que les risques et incertitudes influencent le comportement des gens vis-à-vis du système halieutique. Il convient souvent de se référer aux trois types de systèmes de connaissances pour comprendre comment les diverses parties prenantes perçoivent et réagissent aux risques et incertitudes. L'AEP doit tenir compte des questions telles que les types de vulnérabilité, l'exposition aux risques et les niveaux de résilience, notamment les stratégies sociales développées par les personnes concernées pour faire face aux risques et incertitudes.

Il est important que les gestionnaires de l'AEP sachent comment traiter les différentes données et les différents types de connaissances, comment les intégrer et comment vaincre les obstacles prévisibles ou réels entre les détenteurs des différents genres de connaissances. Cela peut, en grande partie, être fait à l'aide d'approches participatives, en renforçant l'interdisciplinarité et la capacités de traiter les différents modèles de connaissances, en communiquant et en évaluant la manière dont les différentes parties prenantes perçoivent et affrontent les risques et les incertitudes en se fondant sur leurs propres connaissances.

²⁴ Pour un exemple d'application d'un système d'information géographique participatif, voir Wedell, V.A., 2007. *Capturing local knowledge for cooperative fisheries management using participatory geographic information system (GIS) approach in Port Orford, Oregon*. <http://hdl.handle.net/1957/4786>.

3.4 Sources et types de données et d'informations

Les exigences en matière de données sur les dimensions humaines pour l'AEP ont des origines plus diverses que pour les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche, allant au-delà des pêches et s'étendant à d'autres secteurs économiques et usages de l'environnement aquatique. Par exemple, dans le cas d'une AEP pour un bassin hydrographique côtier et un système marin, les sources de données pourraient exiger un recensement agricole, une étude sur la main-d'œuvre employée dans le secteur de l'industrie côtière, des enquêtes sur le tourisme et une analyse des utilisations traditionnelles des produits forestiers. L'AEP peut aussi se fier davantage aux données des ménages qu'aux seules données des opérations de pêche, comme c'est souvent le cas pour les analyses bio-économiques classiques. L'usage des données fournies par les ménages permet souvent de faire des comparaisons entre les secteurs économiques et les relations avec d'autres types de recherches écosystémiques.

Les priorités concernant les données nécessaires aux composantes AEP tant à court qu'à long terme doivent être fixées. Par exemple, les données sur la pauvreté et les niveaux de vie propres à une zone peuvent être exigées immédiatement par le biais de recherches ciblées à court terme, mais en revanche les données démographiques de base peuvent attendre le prochain recensement national de la population et du logement. La révision des besoins et sources d'information feront partie du processus de gestion adaptative (voir aussi Partie II, section 3). Lorsque cela est possible, les besoins cruciaux de données déjà identifiés et satisfaits initialement par la recherche à court terme devraient être incorporés dans les futurs exercices de recensement ou programmes habituels de collecte des données.

3.5 Participation aux systèmes d'information

Comme pour d'autres aspects de la planification et de la mise en application de l'AEP, la participation des parties prenantes est également importante pour la collecte des données, l'analyse, l'interprétation, la validation, le suivi et l'évaluation, de même que la participation aux prises de décisions à différents niveaux. Dans le contexte de la recherche sur les dimensions humaines et de la génération d'informations, la participation devrait être utilisée là où elle est bénéfique et réalisable, comme moyen approprié à des fins précises. Cela est particulièrement pertinent vu les coûts de participation différents, supportés dans des proportions différentes par les diverses parties prenantes.

Dans leur tentative de promouvoir la participation dans la recherche et la génération d'informations, les services de gestion devraient cependant se garder de contraindre les parties prenantes les moins influentes à se joindre au processus ou se garder de les coopter et de simplement transférer des coûts pour alléger leur propre fardeau. Les approches pour assurer et

soutenir la participation dans la recherche et la génération d'informations ne sont aucunement différentes, pour les aspects sociaux, économiques et institutionnels de l'AEP, des approches pour les aspects écologiques de l'AEP ou de celles pour les pratiques de gestion halieutique, mais un soin spécial doit être donné vu que l'attention est concentrée sur les dimensions humaines. Par exemple, les groupes de coordination et les ateliers de travail sont communément utilisés pour la recherche participative dans de nombreux contextes, mais dans la recherche sociale, économique et institutionnelle, la génération de données et d'informations de qualité fiable dépend souvent beaucoup plus de la prise en compte des interactions au niveau des parties prenantes que dans le cas de données biophysiques.

3.6 Interdisciplinarité

Les autorités des pêches continuent toujours d'être dominées par les spécialistes de la nature et par les perspectives des sciences naturelles, avec des capacités insuffisantes en sciences sociales. Cependant, et bien plus encore que pour les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche, les aspects humains de la recherche et de la génération d'informations AEP exigent des capacités en matière d'interdisciplinarité, et pas seulement de multidisciplinarité. Bien que les universités aient de plus en plus tendance à offrir des cours interdisciplinaires et des programmes halieutiques qui incluent les sciences sociales, de nombreuses qualifications du domaine de la gestion conventionnelle font souvent défaut (par exemple, assistance, négociation et changement de gestion). Dans le cadre de l'AEP, la recherche actuelle sur la gouvernance et les réseaux institutionnels s'inspire aussi fortement d'autres disciplines, telles que la gestion des entreprises et des organisations, qui ne sont pas des disciplines académiques typiques. Les gestionnaires peuvent se voir obligés d'acquérir des connaissances et des compétences ailleurs qu'auprès de leurs autorités de gestion, par exemple par le biais de réseaux informatiques appropriés et des alliances officielles ou officieuses pour traiter les aspects humains de l'AEP.

3.7 Effort de sensibilisation et stratégies de communication

Un aspect crucial de la gestion de l'information, surtout quand elle concerne le changement et les dimensions humaines, est la communication efficace. Un grand nombre d'informations sera exigé pour gérer le passage d'une gestion conventionnelle de la pêche, voire d'aucune gestion, à une AEP. Une des premières mesures consiste à appuyer l'effort de sensibilisation, qui peut être associé à plusieurs niveaux de plaidoyer pour rendre le message plus influent.

Il existe de nombreuses manières d'appuyer l'effort de sensibilisation, dont certaines sont plus liées aux cultures que d'autres. Dialogues publics, présentations médiatiques et matériel imprimé dans les journaux, brochures, prospectus, affiches et autres sont des mécanismes de communication

relativement communs. L'utilisation de modèles de scénario et d'autres moyens innovateurs pour transmettre l'information complexe aux parties prenantes d'origines diverses peut accroître l'efficacité de la communication dans les processus pluripartites. Le choix du mode de communication ou des mécanismes de dissémination dépendra de l'audience cible et de son contexte socioculturel.

Le développement systématique d'une stratégie de communication à composantes précises est particulièrement important pour une AEP en raison du nombre en général assez élevé des groupes de parties prenantes impliquées et de leur diversité, de même que de la probabilité que ces groupes ne fassent pas partie du réseau habituel de communications de l'autorité des pêches. En même temps, la vaste plateforme de parties prenantes fournit un véhicule idéal pour encourager l'échange d'informations. Le partage des informations et des perspectives fait partie intégrante des aspects sociaux, économiques et institutionnels de l'AEP.

L'AEP exige-t-elle des systèmes coûteux de collecte des informations et des données?

L'AEP se propose d'améliorer les prises de décisions et la mise en œuvre de la gestion halieutique dans un contexte écosystémique et n'exige pas d'informations détaillées sur le fonctionnement des systèmes écologique, social, économique ou institutionnel. Toutefois, un meilleur niveau de connaissances contribuant à réduire les incertitudes améliore généralement sa mise en œuvre. De même que pour l'approche de précaution, l'absence de données ne devrait pas être une raison pour différer le démarrage d'une AEP, mais il faudra peut-être appliquer des approches d'informations à faible coût (c'est-à-dire se fier à la meilleure information disponible), plutôt que des approches d'informations coûteuses (c'est-à-dire centrées sur la recherche).

PARTIE II – SOUTIEN À LA PLANIFICATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DE L’AEP

1. PROCESSUS D’ÉVALUATION ET DE FIXATION DES PRIORITÉS

1.1 Identification des questions et prise de décisions

Avec la participation largement représentative des parties prenantes et une perspective du système halieutique, il est probable qu'une grande variété de questions seront identifiées pour être incluses dans l'AEP. Comme mentionné dans la Partie I, section 1, il est nécessaire d'identifier les questions qui devront être abordées par l'AEP et son plan de gestion, de les classer par ordre de priorité et de définir les moins importantes. Cela exige une participation efficace et des négociations tout au long des diverses étapes du processus AEP, au fur et à mesure que les modalités prennent de l'importance et que l'on passe des questions générales aux questions plus spécifiques. Dans les *Directives AEP*, l'arbre hiérarchique ou approche-cadre, associé à une estimation des risques, développé en Australie dans le contexte de l'ESD, a été adopté comme outil dans ce processus²⁵. Le présent chapitre examine l'évaluation des coûts et des avantages, les analyses de risque et les enquêtes sur les incidences distributionnelles. Ces différentes approches sont complémentaires, et diverses méthodes peuvent être utilisées pour calculer les intrants nécessaires ou, en association avec les structures analytiques disponibles, pour étayer les prises de décisions et autres analyses des coûts-avantages (CBA) plus générales, les structures des indicateurs (voir également ci-après Partie II, section 3), les systèmes de comptabilité nationaux, la cartographie des avantages, et les modèles bioéconomiques et écosystémiques (voir encadré 7)²⁶.

1.2 Évaluation des coûts et avantages

Le Code recommande des études et évaluations des avantages, des coûts et des divers impacts des mesures d'aménagement (Articles 4.4.3 et 7.6.7). L'appui largement répandu en faveur de l'AEP reflète son potentiel pour soutenir la production de toute une gamme d'avantages, tant du point de vue écologique qu'en matière de considérations humaines, telles qu'un accroissement des emplois durables et la génération de revenus suite à la remise en état des écosystèmes, une diminution du risque d'effondrement de

²⁵ Voir le chapitre 4 des *Directives AEP*.

²⁶ L'annexe 3 des *Directives AEP* donne un supplément d'informations sur l'évaluation économique, et le Système des règlements environnementaux et économiques (SEEA) est examiné dans son chapitre 3.4. Les méthodes d'évaluation et outils de prise de décisions sont discutés plus en détail dans le Document technique FAO sur les pêches n° 489 (chapitre 6).

la pêche, et divers avantages de caractère esthétique. En même temps, la mise en application de l'AEP implique des coûts, allant des coûts directs de mise en œuvre (par exemple des coûts de gestion majorés) aux éventuels coûts indirects ou induits, résultant du mode de mise en œuvre de l'AEP.

Encadré 7

Modélisation écosystémique

Un nombre croissant de modèles écosystémiques de différents types, qui peuvent être utilisés de diverses manières dans le processus de prise de décisions, allant de la mise en valeur de la compréhension conceptuelle à la fourniture d'informations pour les décisions stratégiques ou tactiques, est désormais disponible. Cependant, alors qu'il est nécessaire d'inclure les bénéfices sociaux et économiques dans un modèle écosystémique pour être en mesure d'établir un rapport réel entre l'impact des actions ou des mesures proposées et les objectifs de gestion, les dimensions humaines ne sont en général pas dûment prises en compte dans les cadres de modélisation existants, ou elles le sont de façon incomplète. Les données pour introduire des modèles économiques au sein des modèles écosystémiques font souvent défaut, ou la mise en application de ces modèles est fondée sur des suppositions trop simplifiées. Une étroite collaboration interdisciplinaire est exigée pour créer des modèles mathématiques qualitatifs, fondés sur la théorie des sciences biologiques, économiques et autres susceptibles d'être utiles pour les analyses des choix de politique et de gestion. Les Directives techniques FAO intitulées *Bonnes pratiques de modélisation écosystémique pour guider une approche écosystémique des pêches* (n° 4, suppl. 2, Add. 1, 2008) donnent une vue d'ensemble de la situation actuelle.

Comme discuté dans la Partie I, section 1, les écosystèmes produisent des services qui représentent des avantages (voir aussi encadré 8). Ces avantages peuvent varier quand les systèmes passent de la gestion conventionnelle de la pêche – ou d'aucune gestion – à une AEP, et quand les différentes décisions en matière de gestion ont des impacts distincts sur les services écosystémiques. Les gestionnaires d'une AEP doivent comprendre quelles sont les incidences des diverses options de gestion, notamment qui elles affectent et à quel moment les coûts et avantages se manifestent. Pour aider à décider entre différentes options, les gestionnaires d'AEP doivent évaluer et comparer leurs options pour déterminer les meilleurs moyens d'aborder les questions au sein même du système de gestion AEP. Ces évaluations devraient aller au-delà des impacts directs et

immédiats, et inclure les buts au sens large de la société comme indiqué dans les objectifs AEP.

Encadré 8

Services écosystémiques et leurs valeurs

Les services que les écosystèmes fournissent aux êtres humains représentent des avantages. Ils peuvent être sous forme de valeurs de l'utilisation (les avantages d'utiliser réellement les ressources), tels que les avantages économiques nets de la pêche (notamment les revenus à travers l'emploi), l'approvisionnement en vivres et la sécurité alimentaire, les valeurs de l'utilisation non liées à la pêche qui proviennent de l'écosystème (par exemple le tourisme), et la valeur des écosystèmes halieutiques comme mécanismes interactifs sociaux et générateurs de moyens d'existence. Il peut aussi y avoir des valeurs non liées à l'utilisation et à l'existence (celles qui ne dérivent pas de l'exploitation des ressources), tels que les avantages culturels des écosystèmes halieutiques (par exemple à des fins artistiques ou protocolaires), les avantages esthétiques et existentiels (par exemple la valeur de regarder un coucher de soleil sur la mer, ou de savoir que les baleines nagent dans la mer), et la «valeur de l'option» qui mesure les éventuels futurs avantages que peuvent procurer des écosystèmes sains.

Les coûts et avantages peuvent être quantifiés grâce à toute une panoplie de méthodes. La plupart de ces approches et outils ont été développés d'après des concepts et principes économiques, et ils s'efforcent d'assigner des valeurs qui permettent de comparer un certain nombre de variables qualitatives à établir. La théorie économique d'évaluation se fonde sur les besoins, désirs et préférences des individus et de la société. Ces préférences sont exprimées à travers leurs choix et compromis fondés sur l'importance des ressources et les contraintes temporelles. L'évaluation économique est souvent utile dans une AEP, à cause de son caractère interdisciplinaire lui permettant de mesurer les différentes valeurs des services écosystémiques vis-à-vis des ressources, des secteurs et des parties prenantes. Elle fournit un dénominateur commun qui peut être utile aux participants pour établir des comparaisons. Les méthodes d'évaluation économiques comprennent des méthodes d'évaluation économiques quantitatives, telles que les approches de préférences manifestées, les approches de préférences affirmées et les approches fondées sur le coût, ainsi que des évaluations non monétaires, par exemple les méthodes individuelles fondées sur des index et les méthodes fondées sur des groupes.

Malgré les méthodes et cadres disponibles, certains coûts et avantages peuvent être difficiles à évaluer de manière objective. Là encore, identifier et inventorier les éventuels coûts et avantages constitue un important

«processus de réflexion», et l'absence de données précises ne devrait pas empêcher les gestionnaires d'AEP de considérer l'évaluation des coûts et avantages comme faisant partie du processus de prise de décisions.

La vaste gamme de coûts et d'avantages potentiels en rapport avec l'AEP peut être classée en différentes catégories, comme les coûts et les avantages écologiques, économiques, sociaux et institutionnels. Le tableau 2 donne quelques exemples des divers coûts et avantages potentiels dans ces différentes catégories. Les frais de fonctionnement et le financement de l'AEP sont examinés plus loin dans la Partie II, section 4, sur l'appui à une AEP.

1.3 Évaluation du risque et gestion

L'évaluation des coûts et avantages est étroitement liée au concept d'évaluation du risque. Il est important non seulement d'évaluer les niveaux de coûts potentiels, mais aussi les risques associés d'impacts négatifs – le produit de la probabilité d'occurrence et la magnitude du coût. Gérer de tels risques constitue une partie importante de la planification et de la mise en œuvre de l'AEP.

La mise en œuvre de l'AEP sera confrontée à un certain nombre de menaces et de défis, qu'il faudra vraisemblablement affronter pour mener à bien la tâche, et il est possible que le risque soit perçu de différentes manières par les parties prenantes concernées. Le risque, pour le gestionnaire de l'AEP, est l'éventualité que quelque chose se passe qui affectera les possibilités d'accomplir et d'exécuter sa mission conformément aux objectifs qui ont été définis pour le système de gestion. En revanche, pour l'industrie privée du secteur des pêches, le risque est généralement en rapport avec les potentiels effets négatifs sur la rentabilité. Pour une communauté ou la société, le risque pourrait être de ne pas bénéficier des services écosystémiques.

Les menaces et défis se trouvent tous les deux au macroniveau, pour ce qui est des questions telles que l'équité et la pauvreté, et au niveau opérationnel dans le contexte complexe de «processus populaire» de gestion AEP (par exemple, comment concilier les objectifs concurrentiels des différents groupes de parties prenantes, ou comment assurer la participation effective et rentable de toutes les parties prenantes). En raison de la complexité et du niveau vraisemblable d'incertitude, les différentes formes de défis pourraient être plus courantes dans l'AEP que dans les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche, et l'évaluation du risque peut par conséquent être considérée comme une partie importante de la gestion.

Tableau 2. Exemples de coûts et d'avantages possibles dans le cadre d'une AEP

	Avantages	Coûts
Coûts et avantages écologiques	<ul style="list-style-type: none"> • Écosystèmes plus sains (directement ou en relation avec l'AEP pour une gestion intégrée efficace) • Production soutenue de services écosystémiques aquatiques (un avantage global) • Enrichissement des stocks de poisson (grâce à des écosystèmes plus sains) • Réduction de prises accidentelles de tortues, mammifères marins, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plus grand écrémage ou plus grande proportion de rejets, donc davantage de gaspillage (si les captures et/ou prises accessoires sont limitées par les quotas de captures autorisées) • Réduction des captures autorisées pour soutenir l'abondance des prédateurs, par exemple oiseaux de mer ou phoques, en raison d'une meilleure protection
Coûts et avantages économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des avantages pour les pêcheurs en termes de poisson capturé (c'est-à-dire poisson de taille supérieure si l'écosystème est plus sain) • Plus grandes possibilités d'améliorer les moyens d'existence des pêcheurs (par exemple dans le tourisme, si l'abondance des espèces les plus convoitées augmente grâce à l'AEP) • Augmentation de la non-utilisation des valeurs (par exemple culturelles) et existentielles (par exemple, manque de reconnaissance des avantages résultant de systèmes aquatiques plus sains et d'une plus grande abondance des ressources aquatiques, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des prises (surtout à court terme, pour reconstituer les stocks et les écosystèmes) • Augmentation des coûts de fonctionnement • Diminution de la contribution à l'économie (à court terme, en raison de la réduction des activités de pêche) • Réduction du nombre d'emplois à court et peut-être même à long terme

Tableau 2 (*fin*)

Coûts et avantages sociaux	<ul style="list-style-type: none"> • Impacts positifs sur les approvisionnements alimentaires à long terme (si de plus grandes quantités de poisson capturé deviennent possibles) • Plus grande résilience (si la mise en œuvre de l'AEP accroît la diversification des moyens d'existence) • Réduction des conflits (si le processus AEP traite convenablement les questions inter et multisectorielles des pêches) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impacts négatifs sur les approvisionnements alimentaires à court terme (et même avec un risque à long terme) • Risque de créer encore plus d'injustices (si l'AEP favorise ceux qui sont en mesure d'investir dans la technologie appropriée) • Davantage de conflits (si l'AEP contribue à accentuer les interactions entre les plus grands groupes de protagonistes économiques et/ou de la société)
Coûts et avantages institutionnels (gestion)	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure intégration de la gestion à travers la pêche, et avec d'autres usages aquatiques • Gestion plus solide grâce à l'utilisation d'un plus grand éventail d'outils applicables tant aux approches monospécifiques classiques qu'aux approches de gestion plus intégrée • Application plus performante à travers un «engagement à assumer la gestion», par le biais d'une meilleure participation 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des coûts de gestion • Augmentation des coûts de coordination pour le secteur des pêches et d'autres usages aquatiques • Augmentation du risque de non-respect (si les règlements sont trop complexes ou inacceptables)

Source: Adapté de Charles, A. et De Young, C. 2008. Avantages et coûts de mise en œuvre d'une approche écosystémique des pêches. In Bianchi, G. et Skjoldal, H.R. (éds). 2008. *L'approche écosystémique des pêches*. FAO et CABI, 363 pages.

Les techniques telles que les listes de contrôle et les schémas hiérarchiques sont utiles pour identifier les risques associés aux questions d'AEP dans des systèmes halieutiques spécifiques. Les diverses approches et méthodologies développées pour procéder aux estimations de la valeur des coûts et avantages écosystémiques peuvent aussi être utilisées pour évaluer et quantifier les risques et les éventuels impacts. Dans certains cas, il peut être possible de quantifier les risques en termes de coûts, mais dans d'autres cas ce n'est pas possible, et les différents risques doivent alors être

estimés et classifiés d'après une échelle prédéfinie. Le but essentiel de l'approche est de créer une base normalisée pour comparer les coûts et avantages de deux ou plusieurs conditions d'un écosystème, ou de différentes options de gestion, et de fournir ainsi l'information qui pourra être incorporée dans un cadre de prise de décisions plus général.

En l'associant à d'autres outils, on peut utiliser l'évaluation des risques durant la phase de planification pour décider quelles composantes et questions inclure – ou ne pas inclure – dans le processus de gestion AEP. Avec l'approche de schémas hiérarchiques mentionnée ci-dessus²⁷, une méthode basée sur l'analyse des risques a été développée en Australie pour l'objectif de développement écologiquement durable (ESD) dans le secteur des pêches (voir encadré 9). L'approche a été utilisée par les responsables de la mise en œuvre de l'AEP pour les analyses de planification. Par exemple, la région du grand écosystème marin du courant de Benguela²⁸ (BCLME) a organisé des ateliers participatifs et des exercices d'évaluation des risques pour une pêche durable (RASf), lorsqu'il s'est agi d'identifier les questions concernant la gestion et d'attribuer un degré de priorité à leurs réponses.

1.4 Impacts distributionnels

Il est également crucial dans la gestion AEP, comme ailleurs, de bien comprendre les impacts distributionnels impliqués, c'est-à-dire qui tire des profits et qui n'en tire pas, ainsi que la manière dont les coûts et avantages se produisent dans le temps et l'espace. Pour que la gestion AEP soit couronnée de succès, de tels impacts distributionnels doivent être clairement compris et dûment pris en compte.

1.4.1 À qui sont attribués les divers coûts et avantages?

Une considération de première importance pour la mise en œuvre de l'AEP est la question de savoir qui bénéficie des avantages et qui encourt les coûts de ce processus, en particulier si ce ne sont pas les mêmes personnes ou groupes de parties prenantes. Par exemple, les coûts de mise en application pour une communauté peuvent être élevés dans les ZMP, et dans les zones sans tenure les avantages peuvent être largement dispersés. Dans un écosystème halieutique donné, la migration des poissons et/ou des larves peut aboutir à des situations où ceux qui encourent les coûts pour conserver des ressources ou des habitats peuvent ne pas être ceux qui bénéficient des avantages (ou peuvent être amenés à partager les avantages avec d'autres qui n'encourent pas de coûts).

²⁷ Voir également la note de bas de page n° 25.

²⁸ L'approche écosystémique pour l'aménagement des pêcheries du grand écosystème marin du courant de Benguela (BCLME) est un projet régional de collaboration FEM/FAO couvrant l'Afrique du Sud, l'Angola et la Namibie. Voir la Circulaire FAO des pêches n° 1026, FAO, Rome, 2007, et www.bclme.org

Encadré 9

Évaluation du risque comme partie intégrante du processus AEP

Dans la mise en œuvre du développement écologiquement durable des pêches, en Australie, une technique d'évaluation du risque est utilisée pour aider à déterminer les questions qui doivent être directement gérées et celles qui ne nécessitent pas forcément d'être incluses, et pour servir de base aux décisions en matière de gestion.

Les évaluations peuvent être faites à plusieurs niveaux d'échelle et de détail. Habituellement, une approche de niveau supérieur est adoptée initialement. Si le niveau global de risque est jugé élevé, une évaluation plus approfondie est entreprise comme partie du processus pour développer des initiatives de gestion appropriées.

Fondée sur une série de questions et de risques potentiels – classifiés selon différents aspects écosystémiques, par exemple espèces ciblées, questions d'habitat, effets politiques/sociaux –, l'approche inclut le développement de «tableaux de conséquences» dans différents scénarios de gestion (la gestion courante comparée à d'autres arrangements proposés). Les conséquences possibles vont de négligeables à catastrophiques. Ces évaluations sont associées à une évaluation de la probabilité qu'a la conséquence particulière de survenir, et le résultat final est une matrice du risque, par exemple comme ci-après.

Matrice du risque		Conséquences					
		Négligeables	Mineures	Modérées	Graves	Majeures	Catastrophiques
Probabilité		0	1	2	3	4	5
Peu probable	1	0	1	2	3	4	5
Rare	2	0	2	4	6	8	10
Improbable	3	0	3	6	9	12	15
Possible	4	0	4	8	12	16	20
Occasionnelle	5	0	5	10	15	20	25
Probable	6	0	6	12	18	24	30

En décidant du niveau de gestion exigé pour les différentes valeurs du risque, des conseils sont donnés pour orienter les actions à prendre. Par exemple, les valeurs de risque «extrêmes» (> 19), nécessiteront probablement des activités de gestion supplémentaires, alors qu'une estimation nulle ou «faible» (1-6) peut ne pas exiger de mesures de gestion spécifiques à court terme.

Source: D'après Fletcher, W.J., Chesson, J., Fisher, M., Sainsbury, K.J., Hundloe, T. Smith, A.D.M. et Whitworth, B. 2002. *National ESD reporting frameworks for Australian fisheries: The How to guide for wild capture fisheries*. FRDC Project 2000/145, Canberra, Australie. 120 pages.

1.4.2 Quand les divers coûts et avantages se produisent-ils?

Les divers coûts et avantages de la mise en œuvre de l'AEP peuvent se produire sur une vaste gamme d'échelles temporelles. Il est possible que quelques-uns de ces avantages potentiels se produisent sur une plus longue période de temps, alors que certains coûts surviennent presque immédiatement. Il peut aussi y avoir certaines réalités associées à la dimension de temps (par exemple, des considérations de disponibilités alimentaires annuelles, des périodes de référence électorales, ou des différences dans les taux de remise) qui affectent ou contraignent la mise en œuvre de l'AEP. L'équité intergénérationnelle entre aussi en jeu; les coûts et avantages peuvent se produire durant de longues périodes de temps et se manifester à travers plusieurs générations, et donc ne pas affecter les mêmes personnes (voir encadré 10).

1.4.3 À quelle échelle les coûts et avantages se produisent-ils?

De la même façon, les coûts et avantages peuvent se produire sur une vaste gamme d'échelles spatiales (géographiques) ou administratives, telles que locales, nationales ou internationales. Par exemple, il peut y avoir un avantage pour la gestion AEP à l'échelle internationale (telle que l'accroissement de valeur de la biodiversité préservée) et un coût correspondant qui est local (par exemple, un impact négatif sur le revenu des pêcheurs dans une communauté de pêche spécifique proche d'une région protégée). Selon la situation et le contexte, plusieurs autres manifestations de ce genre pourraient se produire.

2. MÉCANISMES POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE AEP

2.1 Cadres juridiques habilitants

Le Code (Articles 7.7 et 10.1) stipule que des systèmes juridiques et administratifs efficaces devront être mis en place pour assurer la gestion halieutique et permettre l'utilisation durable et intégrée des ressources. Le changement que l'introduction de l'AEP occasionnera dans la politique de gestion halieutique exigera probablement que des modifications soient apportées aux cadres juridiques. Alors que l'AEP est appuyée par une variété d'instruments internationaux (volontaires) (voir Partie I), au niveau national l'AEP est souvent médiocrement reflétée ou suivie dans la politique des pêches et la législation nationales. Cela conduit à une organisation médiocre des consultations et de la coopération intersectorielles, et à l'incapacité soit de considérer les effets externes tels que la pollution et la détérioration de l'habitat, qui ont une incidence certaine sur les régimes de gestion halieutique actuels, soit d'agir légalement sur ces effets.

Encadré 10 **Équité intergénérationnelle**

Parmi les principes de l'AEP d'importance majeure répertoriés dans les Directives AEP (annexe 2), le besoin d'établir et de préserver «l'équité intergénérationnelle» est mentionné dans le contexte d'amélioration du bien-être humain et de l'équité. Les directives déclarent que les conséquences à long terme devraient être dûment prises en compte dans le processus de prise de décisions, que les actions potentiellement irréversibles dans le futur – dans des délais convenus – devraient être évitées et que la remise en état des environnements dégradés peut être exigée.

Le concept d'équité intergénérationnelle est fermement ancré dans la loi internationale. La Charte des Nations Unies, le Préambule à la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres conventions et documents sur les droits de l'homme véhiculent l'idée «d'une croyance fondamentale dans la dignité de tous les membres de la société humaine et dans l'égalité des droits, qui se prolonge dans le temps et l'espace» (Brown Weiss, 1992).

Dans le contexte de l'AEP, aborder l'équité intergénérationnelle signifie qu'il est nécessaire de tenir compte des droits des générations futures et de prendre des décisions quant à la façon de les garantir de la meilleure manière possible. Les générations futures ne sont pas représentées dans les groupes de parties prenantes, et elles ne peuvent donc pas revendiquer ou identifier des priorités. Une discussion entre les parties prenantes est nécessaire pour décider comment le futur devra être évalué. En pratique, il peut être utile de nommer un parti externe pour «représenter» officiellement les générations futures dans les processus consultatifs AEP, en tenant compte d'une analyse potentiellement plus objective des futures valeurs. Les méthodes d'évaluation intergénérationnelle peuvent aussi être appliquées, c'est-à-dire les analyses des coûts et avantages intergénérationnels tenant compte des futurs coûts et avantages, en appliquant des délais d'actualisation qui permettent l'inclusion des générations futures.

Source: Brown Weiss, E. 1992. *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. United Nations University Press. Tokyo, Japon. Disponible sur: www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu25ee/uu25ee00.htm#Contents.

Un cadre juridique d'appui peut fournir la base d'un bon nombre de changements exigés pour démarrer, mettre en pratique et soutenir une AEP. Il peut par exemple:

- fournir des mécanismes pour assurer la participation des parties prenantes aux prises de décisions;
- fournir des mécanismes juridiques pour la gestion des conflits;
- définir de façon claire et transparente les rôles et responsabilités, notamment les pouvoirs en matière de gestion et les pouvoirs régulateurs des autorités responsables;
- décentraliser les responsabilités concernant les prises de décisions et la gestion, et mettre en place des mécanismes de cogestion;
- établir ou confirmer les droits d'usage et de gestion;
- assurer le contrôle spatial et temporel de la pêche; et
- fournir des mécanismes de coordination et d'intégration entre l'administration des pêches et d'autres institutions responsables de l'entretien et de l'utilisation des écosystèmes.

Une structure juridique devrait de surcroît prévoir l'établissement de plans de gestion AEP et désigner clairement les institutions responsables de la mise en place de tels plans et de leur application. À cet effet, la législation devrait clarifier:

- les entités responsables des prises de décisions à plusieurs niveaux juridictionnels;
- la zone géographique couverte par la politique AEP;
- les parties prenantes engagées dans la politique;
- les institutions responsables de la mise en œuvre du plan de gestion et de son application; et
- la manière de résoudre les controverses institutionnelles et juridictionnelles en suspens.

Les instruments juridiques existants doivent donc être évalués et adaptés quand cela est nécessaire et possible. La mise en œuvre et le soutien bien organisés d'une AEP exigeront une législation des pêches appropriée, mais pourront aussi tirer des avantages des cadres juridiques d'autres secteurs (voir également Partie II, section 4). L'adoption des mesures susmentionnées et des mécanismes de la législation nationale contribuera à réduire les chevauchements et les conflits tant entre les institutions de gestion sectorielles qu'entre les différents échelons gouvernementaux, en fixant les grandes lignes des rôles et des responsabilités. Il faut toutefois noter que, l'AEP évoluant généralement sur la base des pratiques de gestion halieutique courantes, quelques règlements et dispositions juridiques peuvent être déjà en place et ne doivent pas être remplacés, mais seulement adaptés comme requis.

2.2 Arrangements institutionnels appropriés

2.2.1 *Changements politiques et institutionnels*

En plus du besoin de cadres appropriés, le Code mentionne aussi des exigences en matière de politique et de structures institutionnelles (par exemple, Articles 7.1.1 et 10.1.1). Comme discuté au chapitre 4.2 des *Directives AEP* et mentionné ci-dessus dans la Partie I, section 1, il est possible qu'une AEP exige des changements fondamentaux dans les arrangements institutionnels qui régissent la gestion actuelle des pêches. Ces changements doivent envisager, entre autres:

- l'incorporation d'incertitudes dans les processus de prise de décisions de l'AEP, en raison du nombre croissant de facteurs responsables de telles incertitudes;
- des mécanismes pour faire en sorte que la définition élargie des parties prenantes entre en jeu dans les prises de décisions et la gestion, notamment en ce qui concerne la définition des rôles et responsabilités, ainsi que les mécanismes pour la gestion des conflits;
- des dispositions pour la dévolution d'autorité, par exemple décentralisation des prises de décisions et responsabilités au niveau de la gestion, pour permettre l'allocation de droits et la création de systèmes de cogestion, comme requis; et
- le développement de la coordination, la coopération et la communication au sein des institutions et groupes d'utilisateurs de la ressource pertinents et entre ceux-ci, à l'intérieur et en dehors du secteur halieutique.

Il est également nécessaire d'assurer, dans l'ensemble, une structure et un fonctionnement du processus de gestion efficaces, qui exigent des arrangements institutionnels appropriés. Dans ce contexte, le terme «institutions» ne se réfère pas seulement aux agences gouvernementales et non gouvernementales qui sont indispensables pour assurer la gestion AEP, mais aussi aux ensembles de règles et structures des pêches qui facilitent l'obtention de connaissances, le partage des informations et les discussions dans le contexte plus vaste des parties prenantes.

La mise en œuvre de tels arrangements institutionnels se produira plus spécifiquement au niveau de la politique, mais ceux-ci auront des incidences notables à tous les niveaux de gestion. Orienter cette future adaptation sera vu comme un signe de «bonne gouvernance». La gouvernance décrit comment les forces politiques, économiques et administratives, ainsi que d'autres formes de pouvoir ou d'autorité, sont exercées pour gérer les ressources et les affaires d'un pays (voir encadré 11). La bonne gouvernance est donc un principe fondamental pour le processus AEP tout entier.

2.2.2 *L'approche de précaution*

L'approche de précaution est un principe fondamental pour incorporer l'incertitude dans les prises de décisions. Elle est énoncée dans l'Article 7.5 du Code, et les Directives techniques qui s'y rapportent stipulent que, «en cas de risque de dommages graves irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement»²⁹. Dans le cadre de l'AEP, le principe ne concerne pas seulement la simple dégradation de l'environnement, mais s'applique à tout effet indésirable, qu'il soit d'ordre social ou économique. Cette notion est particulièrement importante lorsque les personnes et communautés potentiellement affectées sont très vulnérables.

2.2.3 *Participation effective des parties prenantes*

La participation a été mentionnée dans la Partie I, section 2, dans le contexte de l'identification des parties prenantes et de leur implication, mais, comme il s'agit d'un thème central du processus AEP de même qu'un principe clé à l'appui du Code (voir Article 6.13), elle mérite que de plus amples débats lui soient consacrés. Les appels à participer sont fondés sur la conviction que les gens ont le droit de participer aux processus de prises de décisions qui affectent leur vie, et que les processus relatifs aux politiques et à la planification et les processus au niveau des projets qui ont été documentés par les principales personnes intéressées obtiennent de meilleurs résultats, vu qu'ils sont plus sensibles aux besoins de la société. Ces opinions fermes au sujet de la valeur et des avantages de la participation sont également valables pour la gestion AEP, si cette participation intervient dans l'élaboration des politiques, la préparation des plans de gestion, la recherche, la mise en application des mesures de gestion ou le suivi et l'évaluation.

De nombreux outils et méthodes peuvent être utilisés pour soutenir la participation dans le contexte de l'AEP. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer³⁰:

- les méthodes pour réunir des gens, telles qu'ateliers, groupes de coordination et jurys de particuliers (ces derniers étant particulièrement efficaces pour impliquer les citoyens dans la formulation des politiques);
- les méthodes de rassemblement des informations, telles que la cartographie sociale et le profil des positions sociales;

²⁹ Voir les *Directives AEP et L'approche de précaution appliquée aux pêches de capture et aux introductions d'espèces*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 2. 1997. 73 pages.

³⁰ Quelques-unes de ces méthodes sont expliquées plus en détail dans le Document technique FAO sur les dimensions humaines de l'AEP.

- les outils de dissémination applicables au public ciblé; et
- les méthodes analytiques complètes, telles que l'évaluation rurale participative et rapide.

Encadré 11

Le concept de «bonne gouvernance»

Un élément important de toute forme de gestion – qu'elle concerne l'AEP ou non et qu'elle se concentre sur les pêches ou d'autres secteurs – est le concept de «bonne gouvernance». Il accompagne souvent les idéaux de développement durable dans le but de promouvoir la société civile et l'équité intergénérationnelle. Les principes largement acceptés orientent les «meilleures pratiques» de gouvernance, à savoir:

- Participation des hommes et des femmes, des anciens et des jeunes, des vulnérables et des défavorisés, par le biais des institutions légitimes de la société civile organisée.
- Cadres juridiques propices, appliqués équitablement et respectueux des droits de l'homme.
- Transparence dans la prise de décisions et la mise en œuvre, avec l'information disponible et accessible aux parties prenantes dans une forme facile à comprendre.
- Capacité d'intervention pour satisfaire les parties prenantes, institutions et processus dans un délai raisonnable.
- Orientation vers le consensus, en comprenant et respectant les différents intérêts de la société dans les contextes historiques, culturels et sociaux, de manière à rechercher les décisions qui sont dans le meilleur intérêt de la société tout entière.
- Équité parmi les membres de la société qui ont un véritable intérêt, en s'assurant que les plus vulnérables aient des occasions d'améliorer ou de préserver leur bien-être (par exemple en faveur des pauvres).
- Efficacité et capacité des processus et institutions de produire des résultats qui répondent aux besoins de la société en faisant le meilleur usage durable des ressources.
- La transparence exige que les institutions gouvernementales, le secteur privé et la société civile soient responsables envers les parties prenantes et le public en vertu de la loi et officieusement.

Source: CESAP. 2009. *What is good governance?* Page Web de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp).

Cependant, le passage à une approche de politique et de gestion des pêches plus participative exige un changement fondamental dans la façon de penser et l'attitude à la fois des agences gouvernementales et des groupes de parties prenantes. Il exige que les deux groupes reconnaissent les avantages mutuels qui découlent de l'engagement dans de tels processus participatifs et qu'ils mettent en place des mécanismes qui stimuleront le dialogue et renforceront la confiance. Un processus participatif exige aussi une attention spéciale à l'égard des mécanismes d'inclusion des pauvres et des secteurs marginalisés et/ou inorganisés de la société, de même que la capacité de reconnaître et d'incorporer de nouvelles parties prenantes au fur et à mesure qu'elles sont identifiées. Le renforcement de la capacité et le développement des compétences sont souvent des exigences fondamentales pour une participation effective.

2.2.4 *Droits de gestion et droits d'usage*

Déterminer le mode d'allocation et de gestion des droits dans le secteur des pêches est une autre question institutionnelle clé. Il existe deux types de droits fondamentaux: les droits de gestion et les droits d'usage. Ils peuvent être considérés comme des formes parallèles de droits, les deux jouant un rôle essentiel dans la gestion halieutique; les premiers spécifient le droit de participer à la gestion halieutique, et les seconds le droit de participer à la pêche elle-même. Dans chacune de ces catégories de droits, des choix peuvent être faits en termes de niveau organisationnel pour ce qui est de l'attribution des droits, c'est-à-dire des droits détenus par des particuliers, par des communautés ou des régions, ou par des groupements spécifiques tels que les secteurs des navires ou engins de pêche. Les *Directives AEP* donnent une vue d'ensemble des différents types d'approches de gestion fondées sur les droits³¹.

Le Code (Articles 6.18 et 10.1.3) fait référence aux droits d'usage, non seulement pour les pêches, mais aussi en ce qui concerne les ressources côtières en général. Un aspect de première importance de la pêche responsable repose donc sur le développement d'un assortiment efficace et accepté de droits et de responsabilités parmi les pêcheurs. Cette réalisation a conduit à l'apparition de nouveaux arrangements institutionnels sous forme de cogestion, à laquelle un groupe de parties prenantes reconnues participent conjointement avec des organismes gouvernementaux à la gestion halieutique et à la prise de décisions, et plus particulièrement au développement, à la mise en œuvre et à la mise en application des règlements et des mesures d'aménagement dans le domaine de la pêche (voir encadré 12).

³¹ Voir le chapitre 3.2.4 des *Directives AEP*.

Les droits d'usage et de gestion dans le cadre de l'AEP devront s'accommoder avec d'autres «utilisateurs» de l'écosystème, en plus des parties prenantes spécifiques dans la pêche en question. Les autres activités halieutiques, aquacoles, pétrolières et minières au large, l'écotourisme et/ou le tourisme côtier, le transport, le développement urbain, les industries côtières et d'autres entreprises humaines fondées sur les valeurs aquatiques rivalisent toutes pour les ressources et ont avec la pêche une incidence sur l'écosystème. Cet élargissement des parties prenantes dans le processus AEP peut aboutir à l'adoption de systèmes de cogestion plus variés connus sous le nom de «cogestion pluripartite», impliquant des liens avec la gestion intégrée des usages aquatiques multiples. Cette approche pluripartite peut impliquer une grande variété de détenteurs de droits de gestion AEP, et exige par conséquent qu'une attention particulière soit accordée aux questions de procédure et de développement institutionnel dans les cas d'usages multiples.

2.2.5 *Coordination et interactions intersectorielles*

L'intégration de la pêche et d'autres utilisations de l'écosystème (par exemple dans les zones marines côtières, riveraines ou lacustres³²) dans le processus AEP exige des arrangements organisationnels officiels entre les institutions de gestion des pêches et d'autres institutions sectorielles. Cependant, lorsque l'organisme des pêches d'une juridiction donnée est fonctionnellement ou historiquement séparé des agences ou départements responsables d'autres usages aquatiques (que ce soit pour le transport, le tourisme, l'aquaculture, le développement urbain et industriel, etc.), il peut aussi être nécessaire de développer des liaisons non officielles entre les gestionnaires. Ces arrangements officiels ou officieux peuvent prendre différentes formes, notamment des groupes de travail intersectoriels ou organismes de coordination. Comme mentionné ci-dessus dans la Partie I, section 1, une équipe multidisciplinaire AEP comprenant des membres qui ont des capacités interdisciplinaires dans le domaine de la communication sera indispensable pour planifier et mettre en application l'AEP. La nature exacte des liens entre les organismes de gestion des pêches et les organismes de gestion intégrée plus générale variera selon la situation en cours.

³² Le Code (Article 10) énonce l'importance d'intégrer les pêches dans l'aménagement des zones côtières, ainsi que les exigences institutionnelles et politiques que cela suppose.

Encadré 12

Cogestion

Une tendance vers une plus grande décentralisation de la gouvernance en général ainsi que dans la gestion halieutique a été notée. Les responsabilités de gestion sont de plus en plus partagées entre le gouvernement, les communautés et d'autres parties prenantes. Ce type de système de cogestion gagne de la popularité, en particulier dans le secteur des pêches artisanales. L'intention de la cogestion est de créer une distribution plus équitable des avantages et d'être plus efficace que les systèmes centralisés pour limiter l'accès. Alors que les systèmes de cogestion se présentent sous plusieurs formes, avec des degrés variables de responsabilités partagées, les enseignements tirés de l'expérience de cogestion indiquent quatre éléments principaux indispensables pour en assurer le succès, à savoir:

- une politique habilitante et un cadre juridique;
- la participation et l'attribution de pouvoirs aux utilisateurs de la ressource;
- des relations et des institutions efficaces; et
- des ressources – une valeur digne d'être gérée.

Il convient de noter qu'un système de cogestion peut évoluer sans un *de jure* correspondant, c'est-à-dire un droit de pêche légalement introduit. Cependant, il est possible qu'il soit plus efficace si la communauté ou le groupe de cogestion a complètement protégé ses droits exclusifs en vertu de la loi. Les responsables de l'élaboration des politiques, les gestionnaires des pêches et les chercheurs reconnaissent de plus en plus qu'assurer des droits précis et sûrs aux pêcheurs est au cœur de la bonne gouvernance des pêches, et peut même être une condition essentielle pour que les processus AEP soient couronnés de succès.

Source: Njock, J.-C., Angaman, K. et Allison, E.H. 2009. Chapitre 5: Innovations institutionnelles dans la cogestion des pêches en Afrique occidentale et centrale. In Westlund, L., Holvoet, K. et Kébé, M. (éds). *Achieving poverty reduction through responsible fisheries: strategies and lessons from the West and Central Africa Sustainable Fisheries Livelihoods Programme*. FAO Document technique FAO sur les pêches n° 513. Rome, FAO.

2.3 Développement de la capacité

Développer la capacité organisationnelle peut être une condition préalable pour l'introduction de l'AEP, et il est même possible que ce soit une exigence partout. Le renforcement de la capacité est multiforme et implique

beaucoup plus que la formation. Bien souvent, dans le cadre d'une évaluation-restructuration organisationnelle, le but est de rendre les organisations plus effectives et efficaces avec une idée bien arrêtée de ce qu'elles comptent représenter et réaliser. Il s'agit souvent d'un processus à long terme avec différents types d'interventions conçues pour remplir l'intervalle entre ce que l'organisation peut faire à ce moment précis et ce qu'elle projette de faire dans le futur. Un cadre pour le renforcement de la capacité, contenant sept éléments majeurs sur lesquels les organisations devraient concentrer leur attention, illustre l'ampleur du renforcement de la capacité outre la formation³³:

- perspective mondiale: vision et détermination des exigences en matière de capacité;
- culture: le climat et la manière d'opérer d'une organisation;
- structure: rôles, fonctions, positions, surveillance, communication de l'information, etc.;
- stratégies adaptatives: réactions aux environnements changeants;
- compétences: connaissances, capacités et compétences pour des interventions efficaces;
- ressources matérielles: technologie, financement et matériel nécessaires; et
- liaisons: rapports et réseaux pour l'action et la circulation des ressources.

Dans le cadre de l'AEP, les parties prenantes doivent comprendre les relations entre le système humain et le système des ressources. Dans de nombreux cas, le renforcement des capacités peut se faire assez facilement et rapidement, si les parties intéressées prennent part aux diverses activités à travers lesquelles le transfert de compétences additionnelles a lieu. Apprendre par le biais de partenariats est une approche qui convient parfaitement au renforcement des institutions AEP et qui est habituellement rentable.

2.4 Incitations

Comme noté ci-dessus dans la Partie II, section 1, les divers coûts et avantages associés à la mise en application de l'AEP surviennent à différents moments – certains à court terme, d'autres seulement après un laps de temps considérable – et à diverses échelles (par exemple, locales, régionales, nationales, internationales), affectant différemment les nombreux individus et entités du système halieutique. En d'autres termes, les implications distributionnelles sont importantes. La société peut certes

³³ Krishnarayan, V., Geoghegan, T. et Renard, Y. 2002. *Assessing capacity for participatory natural resource management*. The Caribbean Natural Resources Institute (CANARI). Laventille, Trinité-et-Tobago. Guidelines Series 3.

invoquer bien des raisons pour la mise en place d'une AEP, mais les perceptions de la valeur de l'AEP de certains participants du secteur de la pêche peuvent être négatives. Il est inutile d'espérer que ces derniers adopteront des pratiques AEP sans l'appât d'une «incitation» pour les y amener, c'est-à-dire de quelques considérations, qu'elles soient d'ordre institutionnel, juridique, économique ou social, sur lesquelles ils compteront dans leur prise de décisions pour soutenir la mise en œuvre de l'AEP.

Les incitations sont généralement groupées en deux catégories – positives et négatives. Les incitations positives récompensent les participants dont les actions vont dans le bon sens, afin qu'ils puissent consolider leur propre bien-être (par exemple, les profits ou autres avantages), tout en soutenant les buts de l'AEP. Les incitations négatives pénalisent les participants en cas de non-respect des règlements AEP. Par exemple, les incitations positives pourraient se présenter sous forme de mesures telles qu'une prime pour l'usage d'engins de pêche non destructeurs contribuant à conserver/améliorer les ressources, ou de mesures pour développer un sens de communauté qui poussera les pêcheurs à évaluer les avantages locaux de leurs actions AEP. Les exemples d'incitations négatives pourraient inclure la menace d'amendes pour ceux qui sont pris en train de pratiquer la pêche illicite, ou des contraintes sociales sur le comportement par suite de pression par les pairs et les institutions culturelles.

Par le passé, la gestion conventionnelle de la pêche était principalement axée sur la promulgation de séries de règlements, avec des incitations négatives (amendes) pour pénaliser les contrevenants au respect des règlements (c'est-à-dire pour les activités illicites). Cependant, l'usage d'incitations négatives par le biais de règlements ne s'est pas toujours révélé fructueux vu qu'il exige d'appréhender les transgresseurs, ce qui peut s'avérer difficile en raison de la capacité limitée de mise en application et du grand nombre de participants dispersés à travers de grands espaces. Cela a conduit à une tendance vers un usage accru d'incitations positives conçues pour induire le comportement désiré, tout en diminuant potentiellement l'espoir de trouver et punir les contrevenants. L'essentiel réside dans le fait qu'il faut reconnaître que ni les incitations négatives ni les incitations positives ne sont suffisantes par elles-mêmes. Il est utile de développer davantage les incitations positives, mais en même temps le fait qu'il y aura toujours une certaine proportion de transgresseurs implique qu'il est important, pour l'intégrité du système de gestion et pour le soutien continu par les participants respectueux des lois, d'appréhender et de punir ces contrevenants.

Les incitations, en plus d'être groupées en positives ou négatives, peuvent aussi être groupées en quatre catégories d'après la nature de l'incitation elle-même: incitations institutionnelles, juridiques, économiques

et sociales (voir encadré 13)³⁴. Les deux premières catégories de ces incidences – institutionnelles et juridiques – sont étroitement liées aux discussions plus avant sur les arrangements institutionnels et les cadres juridiques.

Il convient de répéter qu'aucune incitation par elle-même ne sera appropriée dans toutes les circonstances. Parmi les nombreuses approches pour créer des incitations positives à l'appui des buts de la politique, telle que l'AEP, le choix des approches à appliquer doit être déterminé sur une base de cas-par-cas, selon la situation spécifique et les buts réalisables. Par exemple, un but primordial d'une AEP consiste à encourager une vue à plus long terme, en plaçant la plus grande valeur sur la santé de l'écosystème et la durabilité des stocks de poisson. Cela peut exiger certaines formes d'incitations visant à renforcer la faculté des participants de pouvoir choisir de prendre part au mouvement compatible avec la conservation à long terme. Un autre but peut être celui de modifier le comportement spécifique – par exemple pour réduire les immersions de déchets, les rejets et l'écémage du poisson, ou pour restreindre les engins de pêche destructeurs, qui endommagent en particulier les écosystèmes aquatiques. Les incitations visant de tels objectifs devront vraisemblablement faire l'objet d'un soin particulier pour les situations et les participants spécifiques.

Il y a aussi les incitations appelées «perverses» qui, du point de vue de l'AEP, sont toutes politiques ou mesures d'aménagement qui incitent des individus ou des groupes à agir de manière à influencer négativement la capacité d'un écosystème de fournir des services ou, en d'autres termes, qui conduisent à l'usage inefficace des ressources écosystémiques. Les exemples d'incitations perverses comprennent:

- les primes qui mènent au surinvestissement dans la capacité de pêche d'une pêcherie pour laquelle la gestion n'est plus en mesure de contrôler l'effort de pêche;
- des plans de redressement dans lesquels les recettes de la vente des plus vieux bateaux sont réinvesties dans des bateaux modernisés, ce qui accroît la capacité de pêche;
- des règlements contradictoires incitant les gens à ignorer l'ensemble des lois;

³⁴ Les *Directives AEP* indiquent les catégories d'incitations visant des groupements légèrement différents: (i) institutionnels [et juridiques]; (ii) valeurs collectives [sociaux]; (iii) non commerciaux [économiques]; et (iv) commerciaux [économiques]. Voir le chapitre 3.3 et l'annexe 5 des *Directives AEP*, et le Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur les dimensions humaines de l'AEP.

- des lois surchargées d'effets négatifs involontaires, par exemple l'interdiction de vendre les captures accessoires, ce qui conduit à l'accroissement des rejets; et
- les motifs gouvernementaux pour l'usage de méthodes de pêche aux impacts négatifs sur l'écosystème relativement importants (par exemple, les primes pour la modernisation, qui aboutissent à un plus grand usage d'engins raclant le fond).

Le raisonnement logique suggérerait l'abolissement des incitations perverses existantes comme une mesure critique de la gestion AEP. Cela pourrait également représenter des économies budgétaires substantielles et une plus grande crédibilité dans le système de gouvernance.

2.5 Adopter une approche relative aux moyens d'existence durables

S'orienter vers une AEP peut exiger une réduction ou un détournement de l'effort de pêche, qui oblige les pêcheurs et les travailleurs du secteur de la pêche à trouver des activités économiques alternatives. Avoir des alternatives à la pêche qui peuvent générer des revenus et des sources alimentaires permet de réduire la pression exercée par les ménages individuels et les communautés sur les ressources locales. Quand les pêcheurs et les communautés ont peu d'alternatives économiques, voire aucune, il est difficile d'instituer une gestion halieutique efficace qui impose des contraintes sur la pêche, vu que les impacts de telles décisions peuvent être extrêmement rigoureux.

Malgré les sollicitations pour une approche plus holistique et intégrée, les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche ont été très loin de pouvoir – à quelques exceptions près – incorporer le développement des moyens d'existence alternatifs dans la politique de la pêche et les pratiques de gestion. Alors que cela peut être imputable, dans une certaine mesure, au surcroît d'attention porté par les pêches à la perspective limitée «du poisson et de la flotte», il y a souvent aussi un obstacle juridictionnel considérable – l'agence chargée de la gestion de la pêche peut n'avoir aucun mandat lui permettant de prendre des mesures telles que la création d'emplois alternatifs en dehors du secteur des pêches. En outre, les structures nécessaires pour assurer la coordination entre les différentes agences sectorielles – par exemple les plans de développement économique communautaires ou les politiques économiques régionales – pourraient fort bien faire défaut.

Encadré 13 **Différents types d'incitations**

Les *incitations institutionnelles* se réfèrent aux motivations créées par les arrangements institutionnels qui encouragent la transparence, la coopération, la confiance et la participation des parties prenantes. Des arrangements institutionnels adéquats sont essentiels pour aboutir à de bons résultats en matière de gestion; les échecs institutionnels – qui relèvent souvent de cadres juridiques inadéquats – ont été identifiés comme les principaux obstacles aux pratiques efficaces de gestion halieutique classique.

Les *incitations juridiques* comprennent la législation capable de créer tant des incitations positives que négatives sous forme de structures pénales de grande portée qui ont une capacité de mise en application efficace. Des mesures juridiques claires et favorables qui appuient la politique correspondante et les structures institutionnelles sont essentielles pour une mise en œuvre réussie de l'AEP.

Les *incitations économiques*, ou incitations financières, émanent du besoin de remédier à l'échec de marché, avec l'intention de créer une situation où les acteurs économiques et les individus décideront de faire des choix socialement corrects. Ces mesures financières peuvent être divisées en deux catégories: les incitations axées sur le marché (par exemple éco-étiquetage et droits négociables) et les incitations non axées sur le marché (par exemple impôts et primes).

Les *incitations sociales* se rapportent à la manière dont le comportement et les interactions des groupes se produisent et forment le contexte dans lequel un individu est amené à prendre des décisions. De telles incitations comprennent des structures morales, des croyances religieuses, la pression exercée par les pairs, les relations hommes-femmes, la politique, les préférences sociales, les normes, les règles, la morale, les systèmes de valeur traditionnels, la reconnaissance sociale, le climat de confiance entre les diverses parties prenantes, et les intérêts communs.

Les différents types d'incitations sont explorés plus en détail dans le Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur les dimensions humaines de l'AEP.

Il faut cependant noter que, alors que l'existence de moyens d'existence/emplois alternatifs en dehors du secteur de la pêche pourrait être un facteur crucial pour préserver la santé d'une pêcherie et de son écosystème, il est difficile de créer de telles alternatives dans la pratique. Si cette possibilité ne fait pas déjà partie de l'économie locale, elle pourrait

impliquer un processus de restructuration économique difficile, notamment de gros investissements, et des changements au niveau des pratiques traditionnelles. En outre, la durabilité de telles alternatives au fil du temps n'est aucunement assurée. Ainsi, les efforts pour développer des opportunités de moyens d'existence alternatifs ne doivent pas être vus comme une panacée pour résoudre les problèmes de la pêche. Néanmoins, la perspective élargie inhérente à l'AEP exige une approche holistique pour répondre aux besoins des individus, des ménages et des communautés et devrait soutenir le développement de portefeuilles durables de sources de moyens d'existence.

L'AEP dans un contexte de pauvreté et de vulnérabilité est discutée plus loin dans la Partie II, section 5.

3. LA GESTION ADAPTATIVE ET L'USAGE D'INDICATEURS

3.1 Gestion de l'incertitude

Une considération fondamentale pour la gestion des pêches – et peut-être même plus lorsqu'il s'agit d'appliquer une AEP – est la réalité d'incertitude. L'incertitude résulte des changements imprévus dans le système (par exemple, les inondations ou l'augmentation soudaine de la pression sur la pêche causée par la migration), ainsi que de la variabilité à plus long terme de l'environnement, et des altérations liées au changement climatique ou aux facteurs anthropogéniques tels que la surpêche, les exploitations minières et les gazoducs. La réalité dominante d'une absence de prévisibilité et le fait de reconnaître que l'incertitude est courante dans les pêches – aussi bien que dans d'autres secteurs – et ne peut jamais être complètement résolue, ont conduit à l'adoption de l'approche de précaution. Cette approche est reconnue comme une base sous-jacente essentielle pour incorporer l'incertitude dans les prises de décisions, afin «d'agir avec prudence» (voir p. 3 et Article 7.5 du Code).

Cependant, tout en acceptant que l'incertitude continue d'être une partie fondamentale de la réalité, l'expérience devrait permettre d'améliorer la capacité de prendre des décisions, et la gestion adaptative a déjà été mentionnée dans ces Directives comme une composante importante du processus AEP (voir Partie I). Le concept de gestion adaptative a été développé pour la première fois dans les années 70 comme moyen d'aborder la prise de décisions dans une situation d'incertitude. C'est un processus structuré et itératif qui vise à optimiser les prises de décisions et à réduire l'incertitude dans le temps. La gestion adaptative peut être décrite comme «l'apprentissage par l'action» et être – parallèlement à l'approche de précaution – une méthode précieuse pour affronter l'incertitude lors de la mise en œuvre d'une AEP dans un système de pêches complexe. Elle permet l'incorporation d'informations rétroactives provenant du système

halieutique, de manière à revoir les systèmes de politique et de gestion. Les révisions sont accompagnées de mesures ultérieures de mise en œuvre et d'expérimentation, en façonnant les actions au niveau des politiques et de la gestion. Les *Directives AEP* sont axées sur une approche de gestion adaptative³⁵. La gestion adaptative peut aussi être appliquée d'une manière plus active à travers des expériences soigneusement dirigées (par exemple, appliquer des approches de gestion spécifiques pour en savoir plus au sujet du système).

La gestion adaptative n'est pas seulement un «outil», mais plutôt une approche appliquée au système de gestion AEP tout entier; les processus d'adaptation peuvent être incorporés depuis le développement de la politique jusqu'à l'évaluation des stocks de poisson et à la mise en application. L'idée est de se demander, avant d'utiliser toute composante de gestion donnée, si elle peut être facilement modifiée, ou même complètement changée, si et quand de nouvelles informations susceptibles de modifier les buts, structures ou dynamiques de la pêche deviennent disponibles. Un autre aspect de la gestion adaptative est la «gestion énergétique», qui implique que le choix devrait s'arrêter sur des mesures de gestion relativement insensibles à l'incertitude, afin que l'usage de telles mesures de gestion ait une haute probabilité de produire des résultats raisonnablement acceptables, même avec des connaissances limitées de la pêche et des écosystèmes.

Pour que la gestion adaptative soit efficace, il est essentiel que l'approche de gestion, y compris toutes les «expériences» et leurs résultats, soit convenablement documentée. De cette manière, l'usage de la gestion adaptative et des processus d'apprentissage permettra aux systèmes AEP de s'adapter et de se perfectionner avec le temps au fur et à mesure que de nouvelles expériences et connaissances deviendront disponibles. En outre, la culture institutionnelle et les structures organisationnelles doivent être conçues de manière à favoriser l'enseignement adaptatif. Par exemple, l'évaluation adaptative peut rapprocher les professionnels et les parties prenantes spécialisées, en créant des synergies et en renforçant les connaissances fondées sur l'expérience de chaque individu; cependant, pour capitaliser sur ce processus, les structures institutionnelles doivent être compatibles avec ce type d'interaction et capables de s'adapter aux résultats. Dans ce contexte, les «structures institutionnelles» se réfèrent non seulement aux institutions elles-mêmes, mais aussi aux règles et processus de la pêche et de son écosystème qui facilitent la génération de connaissances, l'échange d'informations et les discussions entre les parties prenantes indispensables à tout processus AEP.

³⁵ Voir, par exemple, la figure 1 et la section 4.1.6 des *Directives AEP*.

3.2 Indicateurs

Pour utiliser efficacement une approche de gestion adaptative, il est important d'avoir un système de suivi énergétique, capable de fournir des informations sur la performance des diverses composantes de la politique AEP et du système de gestion. Il faut par conséquent définir et choisir d'un commun accord des indicateurs, des points de référence et des mesures de performance. Ceux-ci sont mieux formulés dans une structure intégrée qui convient et suivant un processus logique. La FAO a développé des directives sur les indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines, qui peuvent être utilisées comme base pour le cadre de suivi d'une EAP, fondé sur un système de référence pour le développement durable (SRDD) (voir encadré 14)³⁶.

Encadré 14

Système de référence pour le développement durable (SRDD)

Les Directives FAO sur le développement d'indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines de capture suggèrent d'utiliser un *système de référence pour le développement durable (SRDD)*. Les indicateurs sélectionnés auront cinq fonctions, à savoir:

- i) déterminer les critères, par exemple les composantes dont le comportement peut être décrit par les indicateurs et les points de référence, par rapport à des buts et objectifs définis;
- ii) développer un cadre pour organiser les indicateurs;
- iii) spécifier les indicateurs et points de référence nécessaires pour évaluer les progrès par rapport aux buts et objectifs;
- iv) examiner la faisabilité, la disponibilité des données, les coûts et autres facteurs qui ont une influence sur la possibilité de mettre le système d'indicateurs en pratique; et
- v) documenter les méthodes employées pour développer le système d'indicateurs.

En plus des directives sur les indicateurs, le Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur les dimensions humaines de l'AEP fournit des indications supplémentaires sur le SRDD et d'autres cadres d'indicateurs intégrés.

Les indicateurs sont exigés à différents niveaux et étapes du processus AEP et devront être définis pour les buts, objectifs et processus s'appliquant à la politique, au plan de gestion et à la mise en œuvre de l'AEP. Il existe deux types d'indicateurs: les indicateurs axés sur les résultats qui mesurent

³⁶ FAO. 1999. *Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 8. Rome, FAO. 78 pages.

le niveau atteint par les buts et objectifs, et les indicateurs axés sur le processus qui se concentrent sur l'efficacité des processus utilisés pour aboutir aux résultats. En conséquence, le but global d'insérer des indicateurs dans le contexte de l'AEP est d'évaluer si les mesures de gestion entreprises ont eu les effets projetés et désirés sur le système halieutique et son écosystème, et si cela a été fait de manière satisfaisante. Les *Directives AEP* discutent le processus pour sélectionner des indicateurs et des points de référence pour les objectifs opérationnels, comprenant une liste d'exemples³⁷. Le tableau 3 présente quelques exemples de critères qui pourraient être utilisés pour identifier des indicateurs pour les différentes dimensions de l'AEP.

³⁷ Voir le chapitre 4.1.4 et l'annexe 4 des *Directives AEP*.

Tableau 3. Exemples de types de pêches sur la base desquels les indicateurs pour le développement durable peuvent être développés

Dimension	Critères
Économique	Valeur de la production Contribution des pêches au PIB Valeur des exportations de poisson et produits de la pêche Investissement dans les flottes de pêche et les installations pour le traitement Impôts et primes Emploi Revenus
Sociale	Emploi/participation Démographie Alphabétisation/enseignement Consommation de poisson/protéines Revenus Pratiques de pêche traditionnelles/culturelles Endettement Répartition des effectifs hommes/femmes dans la prise de décisions
Institutionnelle	Régime de mise en œuvre Droits d'usage et de gestion Transparence et participation Capacité de gestion
Écologique	Structure des captures Abondance relative des espèces ciblées Taux d'exploitation Effets directs des engins de pêche sur les espèces non ciblées Effets indirects de la pêche sur les structures trophiques Effets directs des engins de pêche sur les habitats Biodiversité (espèces) Changement dans l'emplacement et la qualité des habitats cruciaux ou importants Pression de la pêche – zones exploitées par rapport aux zones inexploitées

Source: Adapté de FAO, 1999³⁶.

4. APPUI À UNE AEP

4.1 Processus à long terme

Se lancer dans une AEP signifie généralement adopter une manière différente de voir et d'appliquer la gestion des pêches par rapport à tout régime de gestion précédent. Comme discuté dans la Partie I des présentes Directives, la plupart du temps l'AEP est un processus évolutif – plutôt que révolutionnaire –, et il progresse et s'améliore en prenant appui sur les pratiques courantes de gestion halieutique, quand elles existent. Les détails sur les changements de gestion et la vitesse à laquelle ces derniers sont introduits dépendront de la situation locale spécifique. Là encore, il s'agit d'un engagement à long terme, et suffisamment de temps doit être alloué pour que des résultats positifs soient produits. Ainsi, soutenir le processus à plus long terme devient un point crucial.

Appuyer des pratiques de gestion conventionnelle de la pêche a souvent représenté un défi pour :

- maintenir un engagement politique dans des conditions difficiles, quelquefois à long terme;
- encourager les cadres législatifs à appuyer des mesures de gestion changeantes; et
- assurer un financement adéquat pour le système de gestion AEP.

Ces défis tout comme quelques autres peuvent prendre de plus amples proportions dans le cas de l'adoption d'une AEP, en raison de la gamme comparativement plus vaste d'intérêts, de questions, d'acteurs et d'institutions, vu que la portée de la gestion halieutique a pris de l'envergure même dans des cas d'expansion limitée de l'échelle géographique. Les *Directives AEP* énoncent un certain nombre d'obstacles clés possibles dans l'AEP³⁸. Plusieurs de ces aspects ont déjà été discutés dans les sections précédentes, et ce chapitre résume quelques-uns des aspects plus critiques pour soutenir une AEP à la lumière de sa plus vaste perspective.

4.2 Engagement politique et actions de sensibilisation

Un facteur clé exigé pour appuyer une AEP est l'engagement politique. Un tel engagement est souvent lié au niveau de prise de conscience, de la part des politiciens et de la société civile, des avantages liés à l'adoption d'une approche ou au soutien d'une initiative particulières. Le fait que l'AEP constitue une approche beaucoup plus générale que les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche exige que des actions de sensibilisation soient menées au sein d'un grand nombre de sections et groupements sociaux. Par exemple, le domaine politique d'une AEP peut aussi faire appel à la gestion

³⁸ Voir le chapitre 6 des *Directives AEP*.

côtière, au tourisme, à l'agriculture, à l'industrie, à la navigation et à d'autres politiques en plus de la politique des pêches aux niveaux local, national et même international. Chacune de ces politiques aura ses propres processus politiques et groupes de parties prenantes, avec des intérêts divers et peut-être même conflictuels ou incompatibles.

Maintenir l'engagement politique au fil du temps, notamment à travers plusieurs cycles électoraux ou dans des circonstances difficiles, est essentiel pour soutenir une AEP. C'est la seule manière de renforcer et de soutenir la capacité humaine et institutionnelle et d'intégrer l'AEP. Selon les accords de gouvernance et l'échelle de mise en œuvre de l'AEP, cela peut impliquer la nécessité de renouveler constamment l'engagement à accomplir un but commun à différents niveaux du gouvernement et d'autres entités pertinentes, lorsque divers problèmes surviennent et affectent positivement ou négativement les différents groupes à différents moments. Une situation encore plus critique est celle dans laquelle les impacts positifs et négatifs associés à la mise en œuvre d'une AEP ne sont pas distribués régulièrement (voir aussi Partie II, section 1). Le processus de politique et de planification doit remédier à cette iniquité. Cependant, les situations peuvent devenir hautement politisées si certains groupes sont désavantagés ou si d'autres sont très généreusement dédommagés pour leurs déplacements ou les inconvénients associés à la mise en œuvre de l'AEP. Les gestionnaires doivent être capables d'agir efficacement dans l'arène politique, afin de s'exprimer en faveur de l'AEP face aux pressions politiques ou même aux menaces.

Les responsables de l'élaboration des politiques sont généralement tenus de répondre aux inquiétudes de leur électorat. Obtenir l'engagement politique est donc un moyen d'assurer que le public et les groupes ayant des intérêts spéciaux dans le domaine politique sont informés des avantages et de la nécessité de soutenir une AEP, y compris le besoin de faire des sacrifices raisonnables. Il convient de prendre en considération les points ci-après.

- La volonté politique et l'engagement peuvent être déterminés en partie par la qualité et la communication des conseils scientifiques et techniques en rapport avec l'AEP.
- Les conseils en matière de politique par les autorités des pêches ne devraient pas se faire attendre, afin de dissuader les responsables de l'élaboration des politiques de rechercher en toute hâte des conseils ailleurs.
- Les engagements vis-à-vis des instruments internationaux soutenant une AEP qui sont maintenus doivent être mis en lumière.

- Une diversité de parties prenantes doivent être impliquées dans une AEP, car cela donne en général de meilleurs résultats et restreint le degré de polarisation politique qui pourrait se développer.

4.3 Flexibilité et harmonisation juridique

La nécessité d'établir un cadre juridique habilitant pour soutenir une AEP a été discutée dans la Partie II, section 2. Comme mentionné ci-dessus, la gestion adaptative (Partie II, section 3) doit être accompagnée d'un cadre juridique flexible et sensible aux divers changements, y compris les changements relatifs aux connaissances essentielles et aux systèmes biologiques, écologiques et socioéconomiques. En même temps, la législation-cadre des pêches ne devrait pas, dans la mesure du possible, être trop souvent modifiée. Un moyen de répondre à ces deux besoins est de décréter une législation-cadre au niveau national, qui repose sur des principes et des politiques, qui a généralement une vaste portée, et qui spécifierait les «fonctions, pouvoirs et responsabilités du gouvernement ou autres institutions concernées par l'aménagement des pêcheries»³⁹. Cette législation pourrait aussi refléter les degrés variables de détail en ce qui concerne la mise en œuvre, tels que les grands traits d'un mécanisme particulier (par exemple les procédures pour l'allocation des droits de pêche [droits d'usage]). La nature dynamique des pêches et ses interactions avec d'autres secteurs peuvent être maintenues par le biais de règles convenues et d'autres moyens juridiques.

Comme les écosystèmes sont souvent couverts par plusieurs régimes juridiques qui se chevauchent (par exemple, maritime, forestier, hydrologique, agricole) et par des législations nationales qui se chevauchent elles aussi fréquemment, il est impératif d'assurer une bonne harmonie entre la législation des pêches et les autres groupes d'instruments juridiques des autres secteurs, tant au sein des nations qu'entre ces dernières. Cela pourrait consister en un long processus et doit être prévu dans l'AEP.

4.4 Financement de la mise en œuvre de l'AEP

Comme discuté dans la Partie II, section 1, une AEP comprend des coûts et des avantages. Alors que les avantages à long terme sont supposés être substantiels, ils peuvent se produire à une échelle et dans des délais qui ne coïncident pas nécessairement avec les coûts de mise en œuvre du processus AEP. Plusieurs coûts auront des implications financières directes pour l'agence responsable de la mise en œuvre (par exemple, les coûts de fonctionnement pour les réunions et consultations participatives, pour la recherche et le traitement des données, le suivi et les observateurs, les incitations économiques). Ces coûts – bien que compensés par les bénéfices dérivant de l'accroissement des services écosystémiques et des valeurs –

³⁹ Directives sur l'aménagement des pêcheries, p. 63.

devront dans la pratique être financés. Cela vaut particulièrement dans la phase de démarrage de l'AEP, lorsque les nouveaux processus et systèmes doivent être développés et mis en place, mais les activités devront être financées tout au long de la mise en œuvre de l'AEP.

Ce besoin de financement durable pour le système de gestion halieutique n'est pas propre à l'AEP; les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche exigent aussi un budget. Étant donné que l'AEP impose qu'une plus grande attention soit accordée aux questions concernant les écosystèmes aquatiques et les systèmes humains apparentés, dans le cadre de la gestion des pêches, et non seulement aux stocks de poisson et flottes de pêche, les coûts de mise en application d'une AEP sont bien souvent jugés plus élevés que dans le cas de la gestion conventionnelle. Alors que l'introduction de nouvelles approches retiendra certainement l'attention pour le financement, il n'en sera pas nécessairement de même pour le processus dans son ensemble. Suivant que l'AEP est considérée comme une approche plutôt qu'une méthode stricte à suivre, elle peut sembler chère ou peu coûteuse selon l'ampleur de sa mise en œuvre. Tandis que certaines pêcheries se lanceront dans un passage radical à la gestion écosystémique, changeant les processus depuis la collecte des données jusqu'au modèle institutionnel, dans d'autres pêcheries (notamment les pêcheries artisanales aux données peu abondantes) une mise en œuvre à coût modique de l'AEP, exigeant moins de ressources financières et humaines, pourra peut être mieux convenir. Une tâche importante pour les gestionnaires d'une AEP est d'évaluer le besoin de financement – tant à court qu'à long terme – et de s'assurer que les mécanismes sont en place pour obtenir les fonds nécessaires. Ce travail d'évaluation fera aussi avancer le processus de prise de décisions quant aux différents aspects de l'AEP en question. Par exemple, la portée et les mesures de gestion adoptées devront être proportionnelles à la capacité de l'AEP, afin de produire ou d'attirer des sources de financement à plus long terme.

En général, le financement d'une AEP peut provenir de trois principales sources, à savoir:

- de la trésorerie de l'État, par le biais d'allocations de budget à l'agence responsable de la coordination et de la gestion AEP, et des contributions provenant d'autres entités gouvernementales pertinentes impliquées dans le processus;
- de mécanismes internes de recouvrement des coûts tels que les systèmes «utilisateur-payeur» ou «pollueur-payeur»; et
- de sources de financement externes.

Dans la pratique, une AEP peut aisément profiter d'une combinaison de ces trois sources de financement.

En même temps, comme une AEP peut exiger un plus grand apport de fonds – au moins au début – il devrait être possible de rationaliser le financement et d'en rentabiliser l'augmentation par rapport aux pratiques de gestion conventionnelle de la pêche, en partageant les coûts de l'AEP entre les secteurs économiques. C'est là aussi un trait distinctif du développement d'une AEP dans le contexte d'une AE (approche écosystémique) en général, englobant le tourisme, les forêts, la conservation, l'agriculture et d'autres secteurs appropriés. Introduire et soutenir une AEP peut alors devenir plus réalisable. Il est évident que des rapports institutionnels forts, intégrés et très coopératifs entre les secteurs doivent être établis, de manière à ce que certaines parties prenantes ne se transforment pas en profiteurs ou ne viennent pas grossir les coûts sociaux de mise en application de l'AEP s'ils y sont opposés.

Dans les cas où le secteur des pêches reçoit une part relativement faible du budget national, il est important qu'il développe des alliances avec les secteurs plus riches ou politiquement plus influents, de façon à consolider les niveaux de financement. De telles alliances peuvent aussi se faire sous forme de partenariats sociaux avec le secteur privé et les ONG pour des projets qui peuvent traiter aussi bien de la remise en état de l'habitat et de l'écotourisme que des investissements innovateurs écologiquement responsables qui ne sont pas du domaine du financement public national.

Financer la mise en œuvre d'une AEP au moyen d'une approche «utilisateur-payeur» et «pollueur-payeur» implique de collecter des revenus auprès de ceux qui utilisent les ressources naturelles ou endommagent les écosystèmes ou les ressources, et d'utiliser ces fonds pour financer le passage à une AEP. En plus des mécanismes d'incitation «utilisateur-payeur» et «pollueur-payeur» dans le secteur des pêches, les gouvernements et associations de pêche ont commencé à récupérer les coûts de remise en état en s'occupant des dégâts infligés aux écosystèmes par les tiers en dehors du secteur halieutique (par exemple, les activités en amont qui modifient les habitats, et la pollution provoquée par les pratiques destructives). Les individus déclarés responsables des dégâts sont condamnés à payer des amendes, qui peuvent ou non être directement liées aux coûts de dédommagement, ou bien ils sont plus directement sommés de réparer les dégâts ou de payer pour le travail de conservation et de protection de l'habitat affecté. Il faut noter que le concept de «pollueur-payeur» a donné l'idée d'instituer un système de «bénéficiaire-payeur». Cela implique que ceux qui bénéficient des avantages résultant de la mise en œuvre d'une AEP devraient payer une partie, sinon la totalité, des coûts

requis pour créer ces valeurs (voir encadré 15 relatif aux paiements pour les services environnementaux⁴⁰).

L'identification des sources de financement externe appropriées pour soutenir une AEP et la compréhension des exigences des bailleurs de fonds demandent de la part des gestionnaires d'AEP un investissement tellement grand qu'il peut parfois être décourageant. Par exemple, certaines sources de financement peuvent viser des activités sectorielles spécifiques, alors que d'autres peuvent concerner des questions spécifiques, telles que la biodiversité ou les ZMP. Les procédures pour solliciter des fonds, les systèmes comptables et même le vocabulaire peuvent grandement varier selon les sources de financement, et les destinataires de tels financements peuvent être assujettis à certaines conditions, économiques ou autres.

De plus, comme il est possible qu'une AEP comprenne des composantes de développement et de conservation, aucune source de financement ne saurait couvrir tous les besoins d'une AEP. Par conséquent, une approche de portefeuille pour financement sera nécessaire, augmentant le temps et l'énergie consacrés à la mise en valeur des propositions de financement et à l'utilisation de ces fonds. En outre, une question cruciale est celle de la durabilité institutionnelle pour considérer quand utiliser les fonds externes – c'est-à-dire faire en sorte que les arrangements à long terme soient en place, afin que la mise en œuvre de l'AEP ne soit pas compromise au terme de la période de financement spécifique⁴¹.

5. EXIGENCES SPÉCIALES DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET AEP DANS UN CONTEXTE DE PAUVRETÉ

Dans le Code (Article 5) et les *Directives AEP*, les exigences spéciales des pays en développement relatives à la gestion des pêches et à la mise en œuvre d'une AEP sont pleinement reconnues. Il y a un défi à introduire des systèmes de pêche et de gestion des écosystèmes améliorés dans les situations où les capacités sont limitées, comme c'est souvent le cas dans les pays en développement. Les pêches artisanales, courantes dans les pays en développement, possèdent bien souvent peu de données, ou n'en possèdent pas, et elles exigent en général des approches d'évaluation et de gestion différentes de celles qui sont appliquées aux pêches à grande échelle. De plus, les problèmes spécifiques à la mise en œuvre d'une AEP surviendront vraisemblablement là où la pauvreté est largement répandue et quand les

⁴⁰ PSE est quelquefois employé pour «paiements pour services environnementaux» (voir FAO. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*. 2007. Rome, FAO. 259 pages.)

⁴¹ Une plus longue discussion sur le financement de l'AEP – comprenant les options sur le financement externe – figure dans le Document technique FAO sur les pêches n° 489 sur les dimensions humaines de l'AEP.

dépenses à court terme ne peuvent pas être couvertes facilement pour gagner des avantages à plus long terme.

Encadré 15

Paiements pour les services environnementaux (PSE)

La nouvelle approche de politique des paiements pour services environnementaux (PSE), principalement utilisée dans le secteur agricole et dans le contexte d'usage des terres, est un instrument économique axé sur le marché applicable tant au secteur privé que gouvernemental. Elle s'efforce de donner aux services environnementaux une valeur économique, qui reflète les véritables avantages sociaux, environnementaux et économiques pour encourager une augmentation de leur productivité, face à une situation où les prestataires de services environnementaux ne reçoivent généralement aucune compensation pour les services rendus et où les utilisateurs ne paient pas. Une raison de l'intérêt politique pour les PSE est que beaucoup de prestataires de services environnementaux appartiennent aux groupes pauvres de la population – agriculteurs –, et l'approche peut offrir un moyen de combiner la conservation des écosystèmes avec la réduction de la pauvreté.

Source: FAO. 2007. La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Payer les agriculteurs pour les services environnementaux. Rome, FAO. 259 pp.

Comme discuté dans la Partie I, section 1, la pauvreté dans les communautés de pêche est généralement une question complexe. La contribution des pêches artisanales à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire est considérable, et il arrive souvent que le secteur joue aussi un rôle important dans la prévention de la pauvreté. La surpêche et l'épuisement virtuel des ressources halieutiques constituent une menace pour beaucoup de moyens d'existence côtiers, mais les aspects socio-institutionnels sont également fondamentaux pour déterminer la pauvreté. Par conséquent, pour réduire la pauvreté de manière durable, il sera nécessaire d'examiner les questions concernant la façon dont l'accès aux zones de pêche et leur usage sont régis et contrôlés, et par qui ils le sont.

Cette situation a des retombées importantes sur la mise en application d'une AEP dans le contexte des pêches artisanales et de la pauvreté. Affronter la pauvreté et obtenir des résultats équitables exige l'inclusion des groupes marginalisés dans les processus institutionnels en rapport avec l'AEP. Cependant, à cause de l'exclusion sociale et de la vulnérabilité, souvent les pêcheurs n'ont ni les capacités ni les motivations pour participer efficacement à une AEP. Il sera donc probablement nécessaire de prévoir de

nouvelles approches institutionnelles, le renforcement des capacités, et des mesures d'incitation, pour mener à bonne fin une AEP.

Un autre défi majeur pour l'application d'une AEP dans le secteur des pêches artisanales concerne les impacts causés par les facteurs hors de leur contrôle, ou à l'extérieur de leurs territoires, tels que la pollution et la dégradation des habitats par des activités basées à terre, les pratiques destructrices d'activités non liées à la pêche dans les milieux aquatiques (par exemple, impacts des activités pétrolières et minières (prospection et exploitation offshore) et les pratiques de pêche destructrices par les pêcheries à grande échelle. Par exemple, si les bateaux de pêche industriels empiètent sur les régions côtières utilisées auparavant seulement par les pêcheurs traditionnels, afin de compenser une pénurie de ressources dans leur territoire assigné, les implications pourraient se traduire par une réduction des ressources, des dégâts aux habitats, la destruction des engins de pêche et même la perte de vies humaines.

Dans un tel scénario, l'échelle et les limites de l'AEP doivent être soigneusement examinées, en s'assurant que tous les groupes de parties prenantes appropriés sont identifiés. Pour réussir à concilier la gestion des ressources avec les moyens d'existence durables, l'AEP doit affronter les inquiétudes des artisans-pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche. Par exemple, si la sécurité en mer est une préoccupation pour les artisans-pêcheurs, l'introduction de pratiques plus sûres pourrait s'avérer nécessaire. Si l'empiètement par les grands bateaux industriels est un problème, le système de suivi, contrôle et surveillance (SCS) devrait être revu, en consultation avec les autorités compétentes. Là où des différences existent dans le pouvoir entre les différents groupes de parties prenantes – par exemple entre les exploitants à petite ou à grande échelle – la résolution du conflit peut devenir une composante clé du processus AEP.

Comme discuté dans la Partie II, section 2, la cogestion est de plus en plus considérée comme une approche clé de la gestion halieutique de même que l'AEP. Jusqu'à présent, la plupart des tentatives pour améliorer la cogestion étaient axées sur la gestion des stocks de poisson, et on pensait réduire la pauvreté en améliorant l'état des ressources halieutiques. Cette approche exige normalement une limitation des activités de pêche, aboutissant à des gains à long terme, mais impliquant une régression des revenus à court terme. Si aucun avantage n'est produit à court terme, les pêcheurs ne sont pas motivés pour participer. S'il n'y a pas d'opportunités d'emplois alternatifs, il peut ne pas être possible pour les ménages pauvres de se conformer au régime de gestion. Dans un contexte de pauvreté et de hauts niveaux de vulnérabilité, le futur peut être très lourdement pénalisé par des incitations insuffisantes visant à assurer la coopération des communautés pour soutenir les gains dérivant des ressources à long terme.

Les diverses incitations disponibles pour l'AEP ont été examinées dans la Partie II, section 2. Dans le contexte des pêches artisanales et de la pauvreté, une approche visant à créer les conditions nécessaires et les motivations pour assurer une participation équitable des parties prenantes dans une AEP, et en même temps affronter la pauvreté, consiste à intégrer la gestion AEP dans un contexte de développement plus général. Une structure de cogestion AEP doit alors être créée pour permettre de mobiliser les ressources et les services d'appui à d'autres aspects des moyens d'existence des populations, en plus de la gestion des ressources. Le Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche (PMEDP)⁴² a appliqué cette approche dans deux projets pilotes en Afrique occidentale (voir encadré 16).

Une telle approche est conforme aux principes AEP qui traitent du bien-être à la fois humain et écologique. Les solutions pour la conservation marine devront être socialement acceptables et justes, et être respectueuses de la biodiversité et des moyens d'existence.

⁴² Le PMEDP a été mis en œuvre par la FAO dans 25 pays d'Afrique occidentale et centrale avec le financement du Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) pour la période 1999-2006.

Encadré 16
Cogestion par le PMEDP

Le PMEDP a combiné l'approche relative aux moyens d'existence durables (SLA) avec le soutien à l'introduction de la gestion plus durable des ressources halieutiques, comme énoncé dans le Code. En conséquence, le Programme a démontré que les dépenses à court terme occasionnées par l'introduction de la cogestion peuvent être compensées par l'investissement pour la réduction de la pauvreté. En créant des incitations pour motiver les communautés à participer à la cogestion et à renforcer leurs capacités pour le faire efficacement, les effets de la synergie sont atteints. Cependant, cela exige que les programmes de cogestion aillent au-delà de la priorité placée sur l'accès régulateur aux ressources halieutiques, vers une perspective de communauté plus vaste grâce à laquelle les organisations de gestion de la pêche à assise communautaire deviendront des organismes de développement locaux. Des réseaux de collaboration élargis sont exigés, et la gestion des pêches associée aux structures de développement locales doivent travailler en partenariat avec les prestataires de services gouvernementaux locaux et d'autres groupes de parties prenantes (y compris les unités de soins médicaux, les organisations de micro-finance privées, les services consultatifs pour les diverses activités, les éducateurs, etc.) pour parvenir à la réduction de la pauvreté et à une pêche responsable.

Source: Njock, J.-C., Angaman, K. et Allison, E.H. 2009. Chapitre 5: Institutional innovations in fisheries co-management in West and Central Africa. *In:* Westlund, L., Holvoet, K. et Kébé, M. (eds). Achieving poverty reduction through responsible fisheries: strategies and lessons from the West and Central Africa Sustainable Fisheries Livelihoods Programme. *FAO Fisheries Technical Paper* No. 513. Rome, FAO.

PARTIE III – L’AEP DANS LA PRATIQUE

1. LE PROCESSUS AEP

Le processus AEP typique a été décrit dans les *Directives AEP* et a été brièvement examiné dans la Partie I du présent document. Le contexte d’AEP et un certain nombre de concepts et mécanismes sociaux, économiques et institutionnels fondamentaux ont été discutés dans les sections précédentes.

Dans cette troisième partie, les divers concepts et mécanismes sont regroupés et placés dans le contexte concernant la façon de rendre une AEP opérationnelle. En admettant que les manières de procéder pour la mise en application d’une AEP soient différentes (voir encadré 3) et que le processus (tel qu’il est représenté aux figures 3 et 4) soit itératif, la planification et la mise en œuvre d’une AEP seront discutées dans l’ordre chronologique suivant:

- Phase initiale et préparatoire
- Élaboration de la politique AEP et identification des problèmes
- Développement d’un plan de gestion et d’objectifs opérationnels
- Mise en œuvre
- Suivi et évaluation

Ces différentes phases – en particulier la composante clé du développement du plan de gestion – sont également décrites dans les *Directives AEP* et les Directives sur la gestion des pêches. Ici, la structure de la présentation diffère quelque peu de celle des premières directives, et certains aspects sont explorés plus en détail, par exemple en ce qui concerne le travail préparatoire et l’élaboration de la politique. En outre, les présentes Directives, notamment dans cette troisième partie, tentent aussi d’envisager l’évolution après la publication des *Directives AEP*, par exemple le travail continu pour identifier et concevoir les outils pour la mise en œuvre de l’AEP⁴³ (voir aussi Partie III, section 7). Cependant, comme mentionné dans la Partie I, le raisonnement global et la séquence resteront les mêmes que ceux des deux précédentes Directives.

⁴³ Un complément d’information sur les outils et les méthodes déjà identifiés est disponible dans le Document technique FAO sur les pêches n° 489.

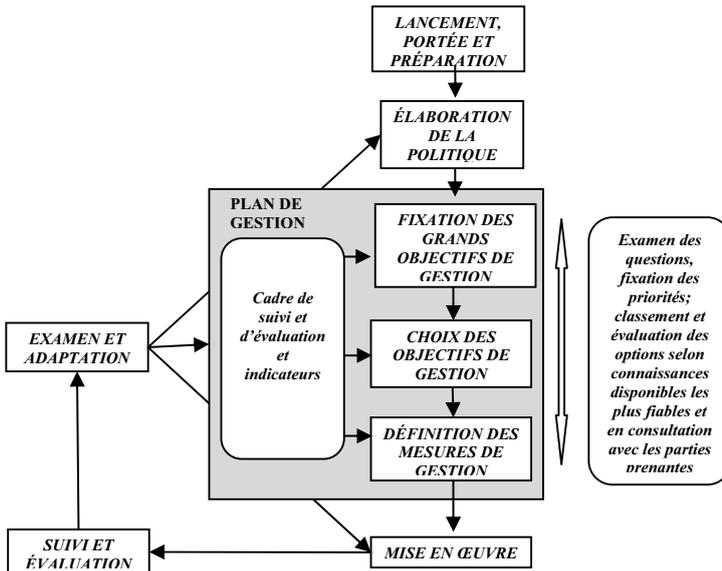


Figure 4. Étapes du processus AEP

2. PHASE INITIALE ET PRÉPARATOIRE

Quelle que soit la façon de procéder pour lancer une AEP, et indépendamment du stade actuel de l'aménagement des pêcheries, les premières activités de tout processus AEP seront la planification et les préparatifs. La première étape a pour but de rassembler l'information de base et de planifier un processus participatif compatible avec le contexte (culturel, ressources disponibles, types de pêcheries, etc.). Elle comportera également la définition de la portée et de l'échelle de l'AEP, ainsi que le développement d'une compréhension commune de la situation actuelle et des éventuelles questions.

Comme mentionné dans la Partie I, une AEP peut être lancée à différents niveaux et par divers groupes de parties prenantes. Cependant, la responsabilité de coordonner et de mettre en pratique l'AEP incombe généralement à l'autorité compétente en matière de gestion des pêches. Les coordinateurs de l'AEP devront établir un plan initial du processus AEP et s'assurer que les ressources de base nécessaires pour mener le processus à bonne fin sont disponibles. Les ressources humaines sont un élément clé, et l'équipe chargée de l'AEP devrait posséder les capacités multidisciplinaires et techniques nécessaires, de même que la capacité d'établir une

collaboration avec les groupes de partenaires et de parties prenantes. Cela sous-entend qu'une équipe AEP devrait comprendre des scientifiques et des spécialistes, entre autres des sociologues, anthropologues, économistes et biologistes, ayant de préférence des capacités interdisciplinaires. Il sera nécessaire aussi de prévoir des compétences orientées vers le processus, telles que facilitation, négociation et gestion du changement. Il est important de faire en sorte que toutes les disciplines pertinentes soient intégrées dans le processus, par exemple pour la planification et la préparation, l'élaboration de la politique et l'identification des questions, le développement du plan de gestion, la mise en œuvre, et le suivi et l'évaluation. L'intégration formelle de toutes les disciplines AEP réduira les coûts de gestion et rendra le processus AEP plus efficace que s'il est maintenu séparé.

Il peut être nécessaire également d'établir un mécanisme spécifique pour la coordination intersectorielle. Selon la portée et l'échelle de l'AEP, et la composition et le mandat de l'équipe AEP, les services d'un groupe ou d'un comité consultatif intersectoriel pourraient être exigés pour soutenir et coordonner le travail à un plus haut niveau politique et administratif. Ce groupe ou comité comprendrait des représentants des agences gouvernementales pertinentes ainsi que des principales organisations non gouvernementales et du secteur privé.

L'identification des parties prenantes – par le biais d'une analyse des parties prenantes – est essentielle au début du processus AEP. Cet exercice élargira le groupe de particuliers, d'organisations et d'agences à consulter et impliquer en dehors de l'équipe AEP et des partenaires directs. Plus avant dans le déroulement du processus AEP, ces groupes de parties prenantes peuvent être élargis ou modifiés. Il est fondamental d'établir des règles et des structures institutionnelles pour définir les modalités d'engagement et de participation des différentes parties prenantes pour la mise en œuvre de l'AEP.

Il est tout aussi important d'assurer qu'il y a une compréhension commune de la part des parties prenantes de la signification du terme AEP dans le contexte de la gestion halieutique, afin que la politique et les mesures de gestion qui seront adoptées par la suite soient éclairées par les concepts sous-jacents. Le plan AEP doit avoir des objectifs clairs et devrait définir les principes AEP sur lesquels il se fonde. En plus de la définition de l'étendue et de l'échelle de l'AEP, les coordinateurs doivent aussi déterminer clairement ce qu'ils envisagent d'accomplir et s'assurer que ces perspectives sont partagées avec les principales parties prenantes et les membres de l'équipe AEP. Dès le début du processus, ces vues devraient être communiquées et discutées avec le groupe élargi de parties prenantes et le public. Il est possible que des efforts doivent être faits et des ressources mobilisées pour appuyer l'effort de sensibilisation et renforcer les capacités

comme partie de la stratégie de communication AEP (voir aussi Partie I, section 2).

Les consultations initiales des parties prenantes devraient identifier les principaux buts de la société, ainsi que les intérêts et objectifs des différents groupes. Ceux-ci devraient être partagés, en tenant compte que les perceptions et aspirations des différents groupes semblent parfois difficiles à concilier et exigent des mesures de facilitation et des négociations répétées. Dès lors qu'il a été compris que la conciliation de vues est exigée, les objectifs peuvent être développés dans une optique commune pour l'AEP. Une vision est une description de l'état idéal de la pêche et de son écosystème auquel les parties prenantes aspirent, tant en termes de statut biologique que de conditions socioéconomiques et d'arrangements de gouvernance, et elle constitue une base pour l'élaboration de la politique (voir encadré 17).

Encadré 17

Exemple d'une vision: pêches artisanales

«La vision des pêches artisanales est celle selon laquelle leur contribution au développement durable est totalement achevée. C'est une vision où:

- les pêches artisanales ne sont pas marginales, et où leur contribution aux économies nationales et à la sécurité alimentaire est reconnue, jugée précieuse et mise en valeur;
- les pêcheurs, les travailleurs du secteur de la pêche et les autres parties prenantes sont capables de participer aux prises de décisions et sont autorisés à le faire; comme leur degré de compétence et leur capacité humaine se sont améliorés, ils ont le droit de prétendre au respect et à la dignité; et
- la pauvreté et l'insécurité alimentaire ne sont pas des conditions immuables; là où les systèmes sociaux, économiques et écologiques sont gérés de manière intégrée et durable, on assiste à une baisse des conflits».

Sources: FAO. 2005. Accroissement de la contribution des pêches artisanales à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable* n° 10. Rome, FAO. 90 pages. Voir aussi Béné, C., Macfadyen, G. et Allison, E.H. 2007. Increasing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security. *FAO Fisheries Technical Paper* No. 481. Rome, FAO. 125 pages.

Un «exercice de détermination de la portée» est un autre élément de la phase préparatoire initiale. Cela impose une collecte préalable et le

regroupement d'informations essentielles sur le système de la pêche et son écosystème, comme défini par la portée et l'échelle de l'AEP acceptées d'un commun accord. Les types, sources et méthodes de collecte des données ont été discutés dans les Parties 1.1 et 1.2. À ce stade, un document de référence plus détaillé et plus élaboré est exigé pour aider l'équipe AEP à comprendre les questions virtuelles critiques que l'AEP devra affronter. Les questions et préoccupations identifiées par le processus consultatif devront aussi être soigneusement prises en compte et formeront, avec la vision, la base pour le développement de la politique AEP et, par la suite, d'un plan de gestion. Les outils qui peuvent être utilisés aux différentes étapes du processus AEP pour identifier et définir la priorité à accorder aux questions ont été discutés dans la Partie II, section 1⁴⁴.

En résumé, les résultats de la phase «initiale et préparatoire» de l'AEP sont la création d'une équipe AEP, un plan détaillé du processus, une cartographie préliminaire des parties prenantes, des plans pour la participation et la communication, un document d'avant-projet concernant la définition de la portée de l'AEP (par exemple, un résumé de la nature du système halieutique et de son contexte), ainsi qu'une liste initiale de questions potentielles et une déclaration de la vue d'ensemble. L'encadré 18 donne une liste d'activités qui seront probablement entreprises durant la phase préparatoire. Cependant, celles-ci ne suivent pas rigoureusement une séquence chronologique, et il est donc possible que le processus soit itératif et interactif.

⁴⁴ Voir aussi le chapitre 4.1 des *Directives AEP*, les *Directives sur l'aménagement des pêcheries* et le Document technique FAO sur les pêches n° 489 (chapitre 6).

Encadré 18**Activités pour l'organisation et la préparation de l'AEP**

- Élaborer le plan du processus global d'AEP (principales composantes, temps, budget).
- Créer une équipe AEP fondée sur l'identification des exigences clés (par exemple, compétences en facilitation et communication, expérience en matière de planification, sciences sociales, compétence dans le secteur des pêches) et prendre des mesures pour une coordination intersectorielle.
- Définir la portée et l'échelle de l'AEP (limites géographiques et administratives).
- Procéder à l'analyse initiale des parties prenantes (définition, représentation, rapports de pouvoir).
- Divulguer l'initiative AEP pour l'auto-identification des parties prenantes et des intéressés.
- Identifier les parties prenantes clés pour le premier atelier, afin d'assurer la crédibilité du processus et organiser des consultations introductives (indépendamment et à divers niveaux).
- Examiner les buts fondamentaux de la société et identifier les intérêts et objectifs des différents groupes de parties prenantes et les répartir de manière à ce qu'ils éclairent mais ne contraignent pas le processus.
- Identifier les règlements afférents à l'engagement des parties prenantes dans le processus AEP.
- Préparer un plan de communication (comprenant la fixation des attentes, les plans de boucles de réaction dans le cadre de la planification du processus, les formes de communication à utiliser et les besoins de renforcement des capacités).
- Enquêter sur les aspects pertinents du système halieutique et de son écosystème et préparer la documentation de référence, notamment sur la politique, les cadres institutionnels et juridiques (comprenant aussi une évaluation de la capacité en matière de gestion et de recherche) et le contexte socio-économique.
- Préparation d'une liste préliminaire de questions à traiter sur la base des consultations des parties prenantes et d'une analyse du contexte, dans le cadre de la politique et de la gestion de l'AEP et ébauche d'une vision pour l'AEP.

3. IDENTIFICATION DE QUESTIONS PRIORITAIRES ET FORMULATION DE LA POLITIQUE AEP

Cette étape comprend une élaboration approfondie de l'exercice préliminaire de détermination de la portée et de la définition des options et buts de la politique. Cependant, comme mentionné plus avant (voir Partie I), dans la plupart des cas le passage à une AEP est progressif, et il est peu probable que la mise au rebut en bloc des politiques et cadres de gestion existants soit envisagée. Bien que dans certains cas il puisse être approprié et désirable de formuler des politiques complètement nouvelles, il faut davantage s'attendre à ce qu'il y ait des évaluations et modifications graduelles des politiques existantes.

La détermination des buts exige des apports de la part de tous les groupes de parties prenantes pertinentes, et elle est éclairée par une analyse de l'information rassemblée sur le système halieutique, sa politique, ses cadres institutionnels et juridiques et son contexte socioéconomique. Les questions identifiées durant la phase préparatoire et la déclaration de la vision fournissent le cadre général pour la formulation de la politique (voir encadré 19). Le processus d'identification des buts variera selon l'échelle de l'AEP (par exemple LME opposé à niveau local) et pourra exiger plusieurs itérations pour garantir que les buts identifiés représentent véritablement les priorités des parties prenantes. Il sera également nécessaire de se référer continuellement aux principes AEP pour assurer la conformité. Il ne faudra pas oublier non plus que la fixation des priorités sera influencée par d'autres facteurs, tels que les politiques macro-économiques du pays, le rôle coordonnateur du régime politique actuel ou des engagements qui ont été conclus en termes d'accords internationaux ou de conventions.

Les buts spécifiques au niveau de la politique pourraient inclure des déclarations sur les droits de pêche et d'accès (droits d'usage et de gestion), sur les priorités accordées à différents sous-secteurs de la pêche ou sur le rôle que le secteur des pêches devrait jouer, par exemple sur le plan économique ou pour créer des possibilités d'emploi – sur place ou dans la région – et ils devraient évidemment indiquer les buts biologiques et écologiques concernant les conditions souhaitables des ressources halieutiques ou des écosystèmes. Il arrive que le cadre juridique existant ne soit pas en mesure de soutenir le changement de politique que l'AEP entraîne. Dans de tels cas, les coordinateurs AEP doivent examiner les possibilités de réviser la législation pertinente (voir Partie II, section 2).

Le résultat du processus de formulation de la politique sera un document sur la politique. Ce document devra être mis à la disposition de toutes les parties prenantes et du grand public pour assurer la transparence. On se rappellera aussi que les politiques ne sont pas des instruments statiques et

qu'elles doivent être examinées de façon régulière, en incorporant les faits nouveaux pertinents et les enseignements tirés.

Encadré 19

Questions et préoccupations auxquelles la politique AEP doit répondre

Il est possible qu'il y ait une vaste gamme de questions auxquelles la politique AEP doit répondre, reflétant les valeurs, les intérêts et les buts des différents groupes de parties prenantes.

Par exemple, au niveau d'un LME, ces questions peuvent inclure le déclin des stocks transfrontaliers et les impacts d'autres secteurs (par exemple des exploitations pétrolières offshore sur les ressources marines), l'impact du changement climatique sur les écosystèmes marins ou le besoin de procédures de gestion courantes pour déterminer des mesures telles que le total autorisé de capture (TAC).

Au niveau du pays, les questions peuvent également être diverses et inclure des préoccupations telles que l'allocation des ressources entre plusieurs secteurs de la pêche (par exemple à grande échelle et artisanale), l'impact de certains types d'engins sur les espèces marines, l'état des installations sur le rivage utilisées par les artisans-pêcheurs, l'impact des menaces plus générales (par exemple VIH/sida dans les communautés côtières), la sécurité alimentaire et le choix des moyens d'existence durables, ou l'impact de l'introduction d'espèces étrangères envahissantes sur les peuplements de poissons locaux.

Les inquiétudes ayant trait aux questions de gouvernance, telles qu'une plus grande participation des utilisateurs de la ressource aux décisions en matière de gestion, peuvent aussi être abordées.

4. DÉVELOPPEMENT D'UN PLAN DE GESTION AEP ET SES OBJECTIFS

Le plan de gestion AEP fournit un mécanisme pour favoriser les orientations de la politique recherchées. Par conséquent, alors que le niveau de la politique est *stratégique* par essence, un plan de gestion se situe au niveau *pratique*, spécifiant les objectifs et actions nécessaires pour atteindre les buts généraux d'une pêcherie ou d'un écosystème associé, qui, à leur tour, apportent leur contribution aux aspects *opérationnels* subséquents de mise en œuvre. Le développement du plan de gestion est une mesure fondamentale du processus AEP et comprendra la fixation des objectifs de gestion, la sélection des options de gestion et la détermination des mesures

de gestion (voir figure 4)⁴⁵. Le plan de gestion devrait également contenir des indicateurs et des mesures de la performance et fournir les grandes lignes des processus d'examen, de suivi et d'évaluation. Ces aspects sont discutés dans la Partie III, section 6.

Un plan de gestion AEP est conçu de la même manière qu'un plan de gestion susceptible d'être développé par un département gouvernemental, une ONG ou une entreprise privée pour satisfaire les buts de la politique. L'idée primordiale est également semblable à celle d'un plan de gestion conventionnelle de la pêche, mais la série d'outils de gestion proposée dans un plan de gestion AEP devrait être liée explicitement aux principes et pratiques de l'AEP.

Généralement, l'analyse des parties prenantes effectuée comme partie des préparatifs devrait être perfectionnée à ce stade. Il est aussi recommandé d'identifier un certain nombre d'individus susceptibles de représenter les intérêts des plus grands groupes de parties prenantes, et qui agiraient en corrélation avec les gestionnaires de l'AEP sur une base continue. Une attention spéciale devrait être prêtée aux différentes manières d'identifier et d'impliquer les groupes défavorisés et marginalisés et les individus qui peuvent ne pas réagir aux communications visant à promouvoir les possibilités de participation publique. L'inclusion des pêcheurs et travailleurs du secteur de la pêche pauvres et frappés d'insécurité alimentaire dans les processus de gestion améliorera probablement la continuité de l'AEP en faveur des pauvres, et sera un pas vers l'atténuation des éventuels effets distributionnels inéquitables. Il peut s'avérer nécessaire de renforcer les capacités et la formation pour faire en sorte que tous les groupes de parties prenantes aient des chances égales de participer à l'AEP (voir aussi Partie II, sections 1, 2 et 5).

Les objectifs au niveau de la gestion sont exprimés plus brièvement que les buts de la politique et sont généralement définis à deux niveaux: objectifs de gestion généraux et objectifs opérationnels. Les *objectifs généraux* révèlent les résultats projetés de la gestion AEP et constituent le lien entre les buts de la politique et ce qu'une gestion AEP spécifique essaie d'accomplir. Les *objectifs opérationnels* sont plus spécifiques et ont une signification directe et pratique pour le système halieutique auquel ils s'appliquent. Ils devraient être mesurables et en rapport avec les périodes de temps spécifiques.

Le vrai défi n'est pas simplement d'inventorier tous les objectifs, mais de leur accorder un degré de priorité pour refléter la réalité des ressources limitées et le fait que certains objectifs seront considérés plus importants que d'autres. Pour ce faire, il est impératif de pousser l'enquête et de donner la priorité aux questions et préoccupations sous-jacentes. Cela peut

⁴⁵ Voir aussi la section 4 des *Directives AEP*.

nécessiter d'établir simplement une liste élaborée de toutes les questions soulevées et de les grouper dans des rubriques communes, avec une brève description de toutes les questions sur la base de l'information actuellement disponible. Cependant, dans la plupart des cas, cela devra faire l'objet de discussions plus approfondies avec les groupes de parties prenantes. Pour que ces dernières puissent avoir des jugements bien renseignés sur les questions prioritaires et définir quelles options disponibles répondront le mieux aux besoins et buts de la société, les informations quant à leur impact potentiel (par exemple, efficacité et distribution) et autres conséquences (coûts/efficacité et implications politiques) doivent être rassemblées et mises à disposition. Plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour aider à mener à bien ce processus, et les approches pour évaluer les coûts et les avantages ainsi que les risques associés, comme décrit dans la Partie II, section 1, sont des outils utiles de ce point de vue⁴⁶.

Pour atteindre les objectifs, les outils de gestion spécifiques à l'AEP devront être sélectionnés. Ces outils peuvent inclure des mesures techniques (par exemple, règlements concernant les engins), des contrôles spatiaux et temporels (par exemple, ZMP et saisons de fermeture) et des contrôles des moyens (effort) et des réalisations (quotas de capture)⁴⁷, de même que des incitations et autres mécanismes, comme discuté dans la Partie II, section 2. Pour décider quelles mesures et quels instruments utiliser, les impacts et l'efficacité des différentes options doivent être évalués, et les analyses de coûts/efficacité représentent une approche clé dans ce contexte. Par exemple, supposez qu'une décision concernant la politique ait été prise pour adopter une approche de cogestion participative dans une pêcherie particulière. Alors qu'il est évident que cette approche présente des avantages, elle aura probablement aussi des implications de coûts en termes de temps et de dépenses. Il pourra s'avérer nécessaire de prendre des décisions dans le contexte du plan de gestion, afin de déterminer une forme spécifique de cogestion participative qui établisse l'équilibre recherché entre ces coûts et ces avantages. Selon le contexte spécifique, certaines des options envisagées pour un plan de gestion peuvent avoir des implications de coût excessives par rapport aux avantages potentiels (par exemple la mise en place d'un système de quota multispécifique, comme moyen de traiter la question des prises accessoires et des interactions entre espèces, peut ne pas être financièrement réalisable dans bon nombre de

⁴⁶ De plus amples informations sur ce sujet sont données dans les *Directives AEP*, les *Directives sur l'aménagement des pêcheries* et le Document technique FAO sur les pêches n° 489 concernant les *dimensions humaines de l'AEP*. Un complément d'information est disponible dans les Directives techniques FAO sur l'information et le partage des connaissances (n° 12, Rome, 2009. 104 pages).

⁴⁷ Voir aussi le chapitre 3 des *Directives AEP*.

circonstances), alors que d'autres options peuvent être vues comme des options «tout à gagner» (par exemple l'utilisation d'un dispositif relativement peu coûteux pour réduire les prises accessoires indésirables, tout en réduisant simultanément les coûts d'exploitation).

Les implications distributionnelles d'une option de gestion sont d'autres facteurs clés à considérer. Dans certains cas (par exemple dans le cas d'établissement de ZMP), les avantages globaux peuvent nettement compenser les coûts, mais les impacts distributionnels de la mesure peuvent être un point critique, c'est-à-dire qu'il peut y avoir des injustices dans les incidences parmi les parties prenantes, en d'autres termes quelques-uns retirent de grands bénéfices, alors que d'autres encourent une fraction disproportionnée des coûts (voir aussi Partie II, section 1).

Comme il est possible que les intérêts des parties prenantes soient divergents, il est inévitable que des choix drastiques doivent être faits, et les questions clés qui reviennent souvent sont: (i) Qui détermine en dernier lieu à quels objectifs et options de gestion vont les préférences? et (ii) Quels sont les critères qui finalement éclairent de tels choix? Pour parvenir à un plan de gestion efficace, il faut souvent en arriver à des compromis. En fait, il est probable qu'il n'existe aucune méthode optimale capable de satisfaire les désirs de tout le monde, mais une option de gestion considérée comme un «pis-aller» – pour tous – peut être la solution. Pour arriver à des compromis acceptables, il faudra probablement associer des négociations approfondies aux méthodes de facilitation, par exemple des exercices de scénario et des analyses des risques et incertitudes (voir Partie II, section 1). S'il n'y a pas de consensus, les décideurs devront peut-être faire appel à un négociateur habile ou décider de se prononcer sur les derniers choix sans référence supplémentaire au processus participatif. Cependant, il faudra prendre soin de ne pas ignorer toutes les exigences, même les plus banales, définies par les groupes de parties prenantes, quand l'option de gestion sera un «pis-aller».

Outre son obligation de spécifier les mesures de gestion, il est fondamental que le plan de gestion renferme les détails institutionnels nécessaires pour la mise en place des processus AEP sélectionnés. On doit s'assurer également que les options de gestion préférées sont appuyées par la structure juridique existante. Par exemple, si une décision au sujet de la politique a été prise pour impliquer les parties prenantes dans la gestion, le plan de gestion devra alors clarifier le degré d'une telle cogestion, les rôles et responsabilités des participants et l'orientation donnée aux structures institutionnelles et au fonctionnement. La structure juridique doit tenir compte de la délégation d'autorité de la gestion aux groupes de cogestion. Dans le cas contraire, il sera difficile de mettre en œuvre le plan de gestion avant qu'une révision de la législation n'ait été effectuée (voir aussi Partie II, section 2). L'encadré 20 donne un résumé des activités clés qui, selon

toute probabilité, seront incluses dans le processus de développement d'un plan de gestion AEP. Comme mentionné au début de ce chapitre, la sélection d'indicateurs et de points de référence, qui sont aussi une partie importante du plan de gestion, est discutée dans la Partie III, section 6.

5. MISE EN ŒUVRE

Le plan de gestion spécifie les choix d'options de gestion et les mesures de gestion considérées comme appropriées pour atteindre l'ensemble des objectifs au début du processus – objectifs de gestion qui misent sur les buts plus généraux de la politique et même sur l'ensemble des buts de la société. Une fois que les différents choix ont été faits, il reste à relever le défi de la mise en œuvre.

Alors que dans les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche la mise en œuvre peut avoir été effectuée par la seule agence gouvernementale des pêches, la gestion AEP implique généralement une organisation institutionnelle plus générale, qui nécessite une collaboration avec des parties prenantes en dehors du secteur des pêches. Même dans le secteur des pêches, il est possible que les groupes de parties prenantes soient plus nombreux et divers, et cette réalité peut exiger une révision de la structure institutionnelle. Vu l'élargissement de la portée de la gestion, il sera désirable d'obtenir le soutien de la part des plus hauts niveaux de l'administration nationale et de l'arène politique – et d'autres partenaires, comme les ONG et le secteur privé – pour la coordination et l'octroi des ressources nécessaires pour la mise en œuvre. Un besoin de renforcement des capacités et de la formation du personnel devrait être envisagé pour assurer une parfaite compréhension du concept d'AEP.

Comme pour les autres mesures discutées dans le processus AEP, les détails de la mise en œuvre seront spécifiques à certaines situations, mais la réussite de la mise en œuvre d'une AEP dépendra selon toute probabilité des facteurs ci-après (voir aussi Parties 2.2 et 2.4):

- engagements politiques;
- structures juridiques et institutionnelles appropriées qui permettent la mise en œuvre pratique;
- capacités et compétences, tant du point de vue des ressources humaines que matérielles;
- coopération entre les secteurs et départements pertinents;
- soutien constant aux parties prenantes; et
- financement approprié, surtout dans les cas où de nouveaux processus et systèmes d'une importance considérable doivent être instaurés.

Encadré 20

Activités pour le développement d'un plan de gestion AEP

- Réaliser l'exercice initial de définition de la portée de l'AEP, et compiler et analyser l'information de base.
- Perfectionner l'analyse des parties prenantes et établir un système de représentation des parties prenantes participant à la planification et aux prises de décisions de l'AEP.
- Effectuer une validation croisée des consultations des parties prenantes avec l'analyse des informations disponibles.
- Enquêter et fixer des degrés de priorité pour les problèmes à traiter dans le processus AEP, et analyser les rapports entre les questions (par exemple, les interactions entre les questions et leur rapport avec les buts de la politique et les objectifs de gestion).
- Définir les objectifs de gestion généraux et opérationnels sur la base de l'analyse des questions et options (coûts et avantages, évaluation des risques) et des consultations des parties prenantes.
- Déterminer la hiérarchie des objectifs et préciser les critères qui seront utilisés pour décider dans ce processus, si besoin est.
- Définir des mesures de gestion sur la base de l'analyse des questions et options (coûts et avantages, évaluation des risques) et des consultations des parties prenantes.
- Définir les accords institutionnels pour mettre le plan de gestion en œuvre.
- Examiner les objectifs et mesures de gestion pour s'assurer qu'ils ne sont pas en contradiction avec la législation.

Dans la pratique, certaines des tâches qui doivent être exécutées par les gestionnaires et autre personnel responsables d'une AEP peuvent être similaires à celles qui étaient exécutées auparavant si un plan de gestion conventionnelle de la pêche était en place. Lors du développement d'un plan détaillé de mise en œuvre d'une AEP, une analyse soigneuse de ce qui doit changer, de ce qui doit être fait en plus, et de ce qui n'a plus besoin d'être fait, devra être exécutée. Il peut s'avérer nécessaire de faire des choix difficiles, en particulier dans un environnement aux ressources limitées. Les rôles et responsabilités aussi bien que les ressources indispensables pour entreprendre chaque tâche et activité devront être clairement identifiés. Des plans opérationnels pour chaque partenaire ou groupe, par exemple les groupes de chercheurs, les groupes de contrôle et les unités de gestion de l'information, devront être mis en place. Les procédures et systèmes devront être mis à jour conformément au nouveau plan de gestion et de mise en œuvre de l'AEP.

De même, les fonctions de suivi, contrôle et surveillance (SCS) doivent être examinées et modifiées comme nécessaire. Ces fonctions dépendront de la portée de l'AEP et des mesures de gestion utilisées, comme c'est également le cas pour les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche. Cependant, l'AEP aborde les éléments écosystémiques dans une plus vaste perspective et peut aussi utiliser toute une gamme de mesures de gestion. Les programmes d'observation (par exemple pour le suivi des prises accessoires et des rejets), les systèmes de surveillance des navires par satellite (SSN) (par exemple pour le contrôle des fermetures de zones et les ZMP) et les moyens pour les patrouilles de surveillance et la mise en application sont des exemples de composantes possibles du SCS.

La communication et la transparence sont des aspects clés de la mise en œuvre opérationnelle de l'AEP. L'information sur le développement de la pêche et son système de gestion AEP doit être disponible et communiquée directement à toutes les parties intéressées. Bien que l'industrie de la pêche et les pêcheurs soient impliqués dans le processus participatif d'élaboration du plan de gestion AEP, il faudra toujours organiser des réunions pour le partage de l'information avec toutes les parties concernées.

6. SUIVI ET ÉVALUATION

Une AEP exige une méthode interdisciplinaire de suivi et d'évaluation convenablement intégrée, et un système d'évaluation et d'adaptation doit être introduit dans le processus. Selon la situation particulière et les conditions locales, le système de suivi et d'évaluation variera d'une AEP à l'autre. Diverses approches peuvent être utilisées, y compris les méthodes participatives et les indicateurs de performance. Comme mentionné dans la Partie II, section 3, les indicateurs et points de référence se trouvent généralement au cœur d'un système de suivi et doivent être définis dans un cadre global qui tienne compte de la gestion adaptative⁴⁸.

⁴⁸ Voir FAO. 1999. *Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines*. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 8. Rome, FAO. 78 pages. Pour plus d'informations sur les outils, méthodes et approches de suivi et d'évaluation, voir aussi, par exemple, la page Web du Groupe d'évaluation indépendant (IEG) de la Banque mondiale. Disponible sur: www.worldbank.org/ieg. des *Directives AEP*.

Encadré 21

Résumé des points clés pour la mise en œuvre d'une AEP

- Solliciter régulièrement le renforcement des engagements politiques en disséminant l'information pertinente sur les développements aux agences et aux individus clés, et organiser des réunions, séminaires ou événements similaires visant à l'instauration de la politique.
- Consolider la participation des parties prenantes et faire en sorte que les processus de mise en œuvre soient consultatifs et transparents.
- Utiliser de manière judicieuse les groupes consultatifs et les comités intersectoriels, et créer, si nécessaire, d'autres structures similaires.
- Allouer des fonds suffisants pour permettre aux ressources humaines et autres de garantir la mise en œuvre correcte en temps voulu.
- Faire en sorte que le personnel soit convenablement formé et qu'il ait une bonne compréhension du processus AEP pour être en mesure de signaler les contraintes et problèmes liés au processus de mise en œuvre.
- Mettre en action un plan de communication et disséminer les résultats et les développements aux parties prenantes clés et au grand public.
- Établir un système de suivi officiel qui tienne compte des commentaires et suggestions opportuns et précis sur les progrès par rapport aux buts, objectifs et cibles.

Alors que le suivi et l'évaluation sont des aspects essentiels de tout système de gestion halieutique, la gestion AEP doit affronter des défis particuliers par suite de l'amplification de l'échelle et de la portée. En d'autres termes, il devient nécessaire de suivre non seulement les perspectives limitées d'un stock de poissons spécifique et des pêcheurs qui l'exploitent, mais aussi l'état de l'écosystème aquatique, les interactions avec d'autres usages de cet écosystème et les incidences sur ces usages, ainsi que les dimensions humaines pertinentes, y compris la dynamique des pêcheurs, les communautés de pêche et le cadre socioéconomique qui s'y rapporte. De surcroît, la portée et les critères d'évaluation doivent être élargis pour tenir compte de la réalité, qui est la recherche d'objectifs supplémentaires, tant axés sur l'écosystème que sur les usages multiples.

De nombreux critères et types d'indicateurs différents peuvent présenter de l'intérêt dans le cadre d'une AEP. Le document de politique et le plan de gestion devraient spécifier des indicateurs et des points de référence pour tous les buts et objectifs. Ceux-ci seront donc variables vu qu'ils porteront sur des questions de durabilité de plus grande envergure au niveau de la politique – allant par exemple des objectifs sociaux, économiques et institutionnels définis dans les Objectifs du millénaire pour le

développement (OMD) jusqu'aux mesures plus générales concernant les captures et exportations de poisson, l'emploi et les revenus dans le secteur de la pêche – et sur le bien-être des communautés de pêche, de même que sur des conditions particulières telles que la santé de l'écosystème et la résilience des communautés. Il est également souhaitable d'inclure le suivi de la performance dans le plan de gestion, notamment des indicateurs axés sur le processus pour évaluer la qualité de la mise en œuvre.

Les indicateurs axés sur les résultats devraient être en rapport avec l'impact de la pêche, de sorte que la valeur varie si l'impact de la pêche change. Quelques exemples de critères susceptibles d'être utilisés pour définir les indicateurs reflétant, à différents niveaux, les dimensions économiques, sociales, institutionnelles et écologiques d'une AEP sont donnés au tableau 3, dans la Partie II, section 3.

Les indicateurs devront fournir une information significative sur les résultats, les efforts accomplis et la performance. Ils doivent s'appuyer sur les données et les systèmes de collecte des informations, et les coûts relatifs devront être pris en compte lors de l'élaboration du système de suivi (voir également Partie I, section 2, sur l'information pour une AEP). Si de nombreux indicateurs sont requis, reflétant les priorités des différents groupes de parties prenantes, ils devront être évalués, et une sélection sera faite parmi les plus appropriés. En particulier, dans les situations caractérisées par l'insuffisance de données, le nombre d'indicateurs devrait être limité à quelques-uns seulement, les plus efficaces, répondant aux critères définis (voir encadré 22).

Le suivi et les évaluations devraient avoir lieu à intervalles réguliers pour comparer systématiquement la situation courante et ce qui a été accompli jusqu'alors, avec des points de référence définis pour chaque indicateur. Une AEP devrait constamment suivre et contrôler les cycles d'analyse et d'évaluation à court et à long terme. Les processus d'analyse/évaluation devraient comprendre des mécanismes pour réévaluer et redéfinir les buts de la politique et les objectifs et mesures de gestion, comme requis conformément à l'approche de gestion adaptative.

Encadré 22

Liste de contrôle pour le développement d'indicateurs AEP

- Vérifier que les buts, objectifs et cibles sont clairement définis dans la politique AEP et les documents du plan de gestion pertinents.
- Rassembler l'information sur les programmes de suivi existants dans la zone AEP (par exemple, pour qui, quoi, où, quand, tous les combien, quelles méthodes) et identifier les éventuels chevauchements et synergies avec le système de suivi de l'AEP proposé.
- Déterminer comment les indicateurs devraient être sélectionnés (par exemple, sur la base des paramètres déjà suivis, des paramètres scientifiquement valables, des paramètres compatibles avec un suivi participatif).
- Développer une liste d'indicateurs possibles.
- Choisir les indicateurs d'après les critères suivants:
 - Priorités de la politique;
 - Praticabilité/faisabilité;
 - Disponibilité de données;
 - Rentabilité;
 - Compréhensibilité;
 - Exactitude et précision;
 - Résistance à l'incertitude;
 - Validité scientifique;
 - Acceptabilité par les utilisateurs/parties prenantes (consensus entre les parties);
 - Capacité de communiquer l'information;
 - Opportunité;
 - Fondement officiel (juridique); et
 - Documentation adéquate.
- Développer ou réviser les plans de suivi de manière à pouvoir incorporer les indicateurs sélectionnés.
- Concevoir et mettre sur pied un plan de gestion des données.

Sources: Adapté par l'Agence des États-Unis pour la protection de l'environnement. 2008. Indicator Development Checklist. In *Indicator development for estuaries* – EPA-842-B-07-004 (Disponible sur: www.epa.gov/nep/indicators/pdf/5summ-ref.pdf).

FAO. 1999. Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable* n° 8. Rome, FAO. 78 pp.

7. DÉVELOPPEMENTS ULTÉRIEURS

Passer des pratiques de gestion conventionnelle de la pêche à une approche écosystémique est un changement de paradigme qui se produit aussi dans d'autres secteurs des ressources naturelles. On reconnaît de plus en plus qu'il est indispensable d'améliorer le concept de gestion limitée des ressources individuelles et de leurs usages pour assurer un volume durable à long terme des produits et services qui dérivent de ces ressources. Cela a conduit à une plus grande collaboration intersectorielle et à un plus grand nombre d'initiatives axées sur l'écosystème. Dans le secteur des pêches, l'AEP a généralement été acceptée, transformant le concept de gestion conventionnelle de la pêche en une approche plus holistique, participative et respectueuse de l'écosystème.

La poussée démographique mondiale, les progrès en matière de technologie et le développement économique contribuent tous à la pression exercée par l'humanité sur des ressources de jour en jour plus rares. La dégradation de l'environnement et la déstabilisation des écosystèmes sont en grande partie imputables aux êtres humains, qui ne cessent d'avoir recours à des pratiques nuisibles. Le bien-être humain dans les années à venir dépendra d'un renversement de cette tendance et d'une gestion appropriée des activités humaines.

Le changement de paradigme requiert du temps, et la mise en œuvre de nouvelles approches exige le développement de nouveaux outils et méthodologies. À l'aide des présentes Directives, le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO essaie de fournir une vue d'ensemble du concept actuel des dimensions humaines pour la mise en place d'une AEP, donnant également un aperçu des considérations sociales, économiques et institutionnelles et des approches qui conviennent à l'AEP. Cependant, l'application de l'AEP n'en est encore qu'à ses débuts et, au fur et à mesure que les bénéfices des expériences réussies de la mise en œuvre seront divulgués, les connaissances sur l'efficacité des différentes approches et méthodologies se renforceront elles aussi. En outre, comme plus d'attention est accordée à l'AEP et aux enseignements tirés de l'expérience de son application, les domaines dans lesquels un supplément d'information sur les dimensions humaines est exigé évolueront. Parmi les questions qui développeront vraisemblablement l'intérêt pour la recherche dans les années à venir, il convient de citer:

- l'utilisation de systèmes adaptatifs complexes pour la gouvernance à l'échelle des grands écosystèmes marins;
- comment traiter les questions d'équité dans la mise en œuvre d'une AEP pour réduire le risque de conflit;
- quels sont les cadres sociaux et institutionnels requis pour un changement adaptatif;

- en quoi consistent les interventions et utilisations humaines à la base de la «manipulation de l'écosystème»;
- la prise de décisions dans un contexte d'incertitude (physique/biologique et humain); et
- les nouveaux mécanismes pour la communication et l'interaction entre les parties prenantes, leur permettant d'approfondir des choix dans des cas d'objectifs multiples où les intérêts sont différents et peut-être même conflictuels.

Le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO a entrepris de développer un ensemble d'approches et de méthodes pratiques à l'appui de la mise en œuvre de l'AEP. Au moment où nous publions les présentes Directives, ces outils sont encore aux premiers stades de leur développement, mais nous espérons qu'un lot d'outils relatifs à l'AEP sera placé sur le Web et donc disponible courant 2010. En outre, une analyse détaillée des indicateurs utiles pour suivre les questions écologiques, socioéconomiques et de gouvernance dans le cadre d'une AEP sera complétée et mise à disposition courant 2010. En attendant, quelques méthodologies et outils de gestion de l'information relatifs au processus sont inclus dans le *Document technique FAO sur les pêches* n° 489.

Les présentes Directives devraient par conséquent être considérées comme un travail en cours d'exécution, susceptible à l'avenir d'être développé, modifié et complété.

GLOSSAIRE

Action 21

Plan d'action complet et détaillé à mettre en œuvre à l'échelle mondiale, nationale et locale par les gouvernements, les organisations internationales – intergouvernementales et non gouvernementales – et les principales parties prenantes dans tous les domaines où l'activité humaine a des incidences sur l'environnement. Action 21 et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, ainsi que la Déclaration des principes pour la gestion durable des forêts, ont été adoptées par 178 gouvernements à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 14 juin 1992.

Source: Adapté de FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Aménagement des pêcheries

Processus intégré de rassemblement de l'information, d'analyse, de planification, de consultation, de prise de décisions, de répartition des ressources et de formulation et d'application, avec coercition si nécessaire, des règlements ou des règles qui régissent les activités halieutiques, afin de maintenir la productivité des ressources et d'assurer la réalisation des autres objectifs de la pêche.

Source: Cochrane, K.L. (éd.). 2002. Guide du gestionnaire des pêcheries – Les mesures d'aménagement et leur application. FAO Document technique sur les pêches n° 424. Rome. FAO. 235 pages.

Approche écosystémique (AE)

Cette approche est une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes, qui promeut la conservation et l'utilisation rationnelle de manière équitable. Elle se fonde sur l'application de méthodes scientifiques appropriées à des niveaux d'organisation biologique qui comprennent les processus et les fonctions essentiels des organismes et de leur environnement, ainsi que les interactions qui surviennent entre eux. Elle reconnaît que les êtres humains, avec leur diversité culturelle, font partie intégrante de nombreux écosystèmes.

Source: Convention sur la diversité biologique (CDB). 2000. Conférence des Parties 5 Décision V/6. 2000. www.cbd.int/ecosystem/

Approche relative aux moyens d'existence durables (SLA)

La SLA est conçue pour aider à mieux comprendre la nature des moyens d'existence des pauvres. Elle prend appui sur les principaux facteurs qui affectent ces moyens et sur les rapports spécifiques entre ces facteurs. Elle peut être utilisée pour planifier de nouvelles activités de développement et pour évaluer la contribution des activités existantes au soutien des moyens d'existence. Les êtres humains sont la principale préoccupation, plutôt que les ressources qu'ils utilisent ou leur gouvernement. La SLA sert à identifier les principales contraintes et opportunités auxquelles les pauvres sont confrontés, telles qu'ils les identifient eux-mêmes. Elle se fonde sur ces définitions et aide les pauvres à atténuer les contraintes, ou à profiter des opportunités.

Source: www.ifad.org/sla/index.htm

Cogestion

Accord de partenariat de gestion (ressource) dans lequel le gouvernement partage l'autorité avec les parties légitimes concernées, ayant chacune des droits et responsabilités spécifiques en matière d'information et de prise de décisions.

*Source: Glossaire des pêches de la FAO (www.fao.org/fi/glossary/default.asp) fondé sur OCDE (1996), *Synthesis report for the study on the economic aspects of the management of marine living resources*. AGR / FI (96)12.*

Développement durable

Le développement durable est le développement qui satisfait les besoins de la génération présente, sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire leurs propres besoins.

Source: Commission mondiale de l'environnement et du développement (CMED). 1987. Rapport Brundtland, «Notre avenir à tous».

Diversité biologique ou biodiversité

Variabilité des organismes vivants de toutes origines, y compris entre autres les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre les espèces, ainsi que la diversité des écosystèmes. Les indices de diversité mesurent la richesse (le nombre d'espèces dans un système) et la régularité (variance de l'abondance locale des espèces), ou d'une combinaison des deux. Ils sont donc indifférents aux substitutions d'espèces qui peuvent résulter de la pêche.

Source: FAO. 1999. Aménagement des pêcheries. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4. Rome, FAO. 91 pages.

Durabilité

Capacité de persister à long terme. Souvent utilisé comme une «forme abrégée» pour le développement durable.

Source: Glossaire des pêches de la FAO (www.fao.org/fi/glossary/default.asp)

Échelle

Dans la gestion écosystémique, l'échelle se réfère au degré de résolution auquel les écosystèmes sont observés et mesurés. Dans l'AEP, les échelles doivent être considérées à différents niveaux, c'est-à-dire qu'elles peuvent se référer entre autres à la zone géographique (par exemple, globale, régionale, nationale ou locale), aux activités sectorielles (par exemple, une pêche individuelle, le secteur de la pêche à divers niveaux géographiques ou intersectoriels permettant d'inclure dans le système représenté d'autres usages et activités) et aux niveaux administratifs (par exemple, gouvernement national, département sectoriel, administration locale).

Sources: Adapté du Service des forêts des États-Unis. 2009. Bitterroot Ecosystem Management Research Project. Glossary. www.fs.fed.us/rm/ecopartner/bemp_glossary.shtml et FAO. 2001. Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 8. Rome, FAO. 78 pages.

Écosystème

Unité fonctionnelle formée de communautés de plantes, d'animaux (êtres humains compris) et de microorganismes, ainsi que de leur environnement non vivant.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Variabilité des organismes vivants de toutes origines et des complexes écologiques dont ils font partie.

Source: CDB. 1994. Convention sur la diversité biologique. Secrétariat intérimaire pour la convention sur la diversité biologique. Chatelaine, Suisse. 34 pages.

Espèces ciblées

Espèces recherchées en premier lieu par les pêcheurs d'une pêche particulière, et sur lesquelles porte l'effort de pêche dirigé. Il peut y avoir des espèces ciblées primaires et des espèces ciblées secondaires.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Genre

Les relations entre hommes et femmes, tant perceptuelles que matérielles. Le genre n'est pas déterminé biologiquement, d'après les caractéristiques sexuelles des femmes ou des hommes, mais à des fins sociales. Il est un principe organisateur central des sociétés, qui régit souvent les processus de production et de reproduction, de consommation et de distribution.

Source: FAO 1997. Gender: the key to sustainability and food security. SD Dimensions. Mai 1997 (www.fao.org/sd.)

Gestion

L'art de prendre des mesures qui affectent une ressource et son exploitation, en vue d'accomplir certains objectifs, tels que la maximisation de la production de cette ressource.

Source: Cooke, J.G. 1984. Glossary of technical terms. In Exploitation of Marine Communities, R.M. May (éd.), Springer-Verlag. Cité dans le Glossaire des pêches de la FAO (www.fao.org/fi/glossary/)

Gestion adaptative

La gestion adaptative est un processus méthodique visant à améliorer constamment les politiques et pratiques de gestion, d'après les enseignements tirés des résultats des programmes opérationnels. Sa forme la plus efficace – aménagement adaptatif «intensif» – utilise des programmes de gestion conçus pour comparer des politiques ou des pratiques sélectionnées expérimentalement, en évaluant des hypothèses alternatives en rapport avec le système considéré.

Source: Ministère des forêts, Gouvernement de la Colombie britannique, Canada, page Web (www.for.gov.bc.ca/hfp/amhome/Amdefs.htm).

Gestion axée sur les ressources ciblées (TROM)

Terme forgé pour désigner les pratiques de gestion conventionnelle de la pêche communément appliquées dans les pêcheries commerciales à moyenne et grande échelle, dans lesquelles le stock d'espèces ciblées est le but principal des actions de gestion.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Gestion fondée sur des droits

Régime de gestion des pêches dans lequel l'accès à la pêche est contrôlé par des droits d'utilisation qui peuvent comporter non seulement le droit de pêcher, mais aussi des spécifications quant aux aspects suivants: comment la pêche peut être exercée (par exemple, type de bateau et d'engin), où et quand elle peut l'être et quelle est la quantité de prises autorisées.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Gestion intégrée

La gestion intégrée (qu'elle s'applique aux océans, aux côtes, aux bassins versants, etc.) est une approche, ou un mécanisme, destiné(e) à gérer les usages multiples (concurrents) d'une région donnée. Ces usages se réfèrent à divers secteurs, tels que la pêche, l'aquaculture, les forêts, le pétrole et le gaz, l'exploitation minière, l'agriculture, la navigation et le tourisme. Cela implique la gestion des multiples parties prenantes (par exemple, communautés locales et industries) aussi bien que des interactions entre les individus et d'autres composantes des écosystèmes, et entre les multiples niveaux gouvernementaux.

Source: De Young, C., Charles, A. et Hjort, A. 2008. Human dimensions of the ecosystem approach to fisheries: an overview of context, concepts, tools and methods. FAO Document technique sur les pêches n° 489. Rome, FAO. 152 pages.

Gouvernance

Les arrangements officiels et officieux, les institutions et mœurs qui déterminent le mode d'utilisation des ressources ou d'un environnement; la manière dont les problèmes et opportunités sont évalués et analysés, les comportements jugés acceptables ou illicites, et quelles règles et sanctions sont appliquées pour influencer le modèle d'utilisation des ressources et de l'environnement.

Source: Juda, L. 1999. Considerations in the development of a functional approach to the governance of large marine ecosystems. Ocean Dev. Int. Law 30:89-125.

Indicateur

Variable, signal ou indice se rapportant à un critère ou système donné. Ses fluctuations révèlent les variations des éléments déterminants de la durabilité dans l'écosystème, la ressource halieutique ou le secteur des pêches, le bien-être économique et social. La position et l'évolution d'un indicateur par rapport aux points ou valeurs de référence donnent une indication de l'état actuel et de la dynamique du système, qui est à la base de la prise de décisions.

Source: FAO. 2001. Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 8. Rome, FAO. 78 pages.

Libre accès

État d'une pêcherie qui est ouverte à toute personne qui souhaite pêcher.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Mesures d'aménagement

Contrôles spécifiques appliqués à la pêche pour contribuer à atteindre les objectifs, et comprenant des mesures techniques (réglementation des engins, zones et périodes de fermeture), des mesures de contrôle des moyens de production et de la production, et des droits d'usage.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Moyens d'existence

Par moyens d'existence, on entend les capacités, les avoirs (y compris les ressources matérielles et sociales) et les activités nécessaires pour assurer de quoi vivre.

Source: DFID, 1999. Sustainable livelihoods guidance sheets (www.livelihoods.org/info/guidance_sheets_pdfs/section1.pdf). Fondé sur Chambers, R. et Conway, G., 1992. Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century. IDS Discussion Paper 296. Brighton, Royaume-Uni, IDS.

Moyens d'existence durables

Un moyen d'existence est durable quand il peut faire face aux contraintes et aux chocs et s'en remettre, et maintenir ou rehausser ses capacités et avoirs maintenant et plus tard, sans saper la base de la ressource naturelle.

Source: DFID. 1999. Sustainable livelihoods guidance sheets (www.livelihoods.org/info/guidance_sheets_pdfs/section1.pdf). Fondé sur Chambers, R. et Conway, G., 1992. Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century. IDS Discussion Paper 296. Brighton, Royaume-Uni, IDS.

Objectif d'orientation

Objectif général de haut niveau relatif à des ressources halieutiques, des écosystèmes (par exemple la biodiversité) et des avantages socioéconomiques, qui est normalement valable à un niveau régional ou national spécifié.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Partie prenante

Toute personne, groupe, organisation ou secteur de la société qui a un intérêt clairement identifiable dans les résultats attendus d'une politique ou d'une situation exigeant une prise de décisions. Cet intérêt peut prendre la forme d'une responsabilité spécifique en matière d'aménagement, d'un intérêt commercial (mise à disposition de ressources, recettes, emplois, activités commerciales), d'un besoin de subsistance ou d'un autre type d'engagement, par exemple dans le cas d'un membre de la société civile.

Source: FAO. 2001. Indicateurs pour le développement durable des pêcheries marines. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 8. Rome, FAO. 78 pages.

Point de référence

Un point de référence indique un état particulier d'un indicateur appliqué à une ressource halieutique correspondant à une situation jugée désirable («point de référence cible»), ou indésirable et exigeant des mesures immédiates («point de référence limites» et «point de référence seuil»). Il est aussi connu sous le nom de «valeur de référence».

Source: Caddy, J.F. et Mahon, R. 1995. Reference points for fisheries management. FAO Document technique sur les pêches n° 347. Rome, FAO. 82 pages.

Prises accessoires

Espèces capturées lors d'une pêche visant d'autres espèces, ou des tailles différentes d'autres individus de cette espèce. La partie des prises accessoires qui n'a pas de valeur économique est rejetée à la mer, habituellement morte ou presque.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Rejets

Les éléments d'un stock de poisson qui sont rejetés à la mer après leur capture. On s'attend normalement à ce que la plupart ne survivent pas.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Résilience

La résilience est la capacité qu'a un système d'absorber les irrégularités dans son fonctionnement et de se réorganiser en fonction des changements en cours, de manière à conserver surtout les mêmes fonctions, structure, identité et réactions.

Source: Walker, B., Holling, C.S., Charpentier, S.R., et Kinzig, A. 2004. Résilience, faculté d'adaptation et transformabilité dans les systèmes socio-écologiques. Écologie et société 9 (2):5. www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5/

Services écosystémiques

Les conditions et processus à travers lesquels les écosystèmes naturels, et les espèces qui en font partie, soutiennent et assurent les exigences de la vie humaine. Les exemples comprennent la fourniture d'eau propre et de nourriture (ressources halieutiques), le maintien d'un milieu vivable (séquestration du carbone), la pollinisation des récoltes et de la végétation indigène, et la réalisation des besoins culturels, spirituels et intellectuels des personnes.

Source: Adapté de la Conférence internationale FAO/Pays-Bas. 2005. Water for food and ecosystems. Glossary. La Haye, Pays-Bas, 31 janvier 2005. Disponible sur: www.fao.org/ag/wfe/2005/glossary_en.htm

Stock ou ressources halieutiques

Les ressources biologiques composant la communauté ou la population dans laquelle les prises sont prélevées dans le cadre d'une pêcherie. L'utilisation du terme «stock» implique normalement que la population concernée se reproduit plus ou moins à l'écart d'autres stocks de la même espèce et qu'elle est donc autonome. Dans une pêcherie donnée, le stock peut être constitué d'une ou de plusieurs espèces de poissons, mais la définition est censée inclure les invertébrés et les végétaux ayant une valeur commerciale.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Suivi, contrôle et surveillance (SCS)

Activités entreprises par le système de pratique de la pêche pour assurer la conformité avec les règlements en vigueur.

Source: Glossaire des pêches de la FAO (www.fao.org/fi/glossary/default.asp).

Systèmes socio-écologiques

Les systèmes socio-écologiques sont des systèmes reliés aux êtres humains et à la nature, c'est-à-dire dans lesquels les sociétés humaines et les composantes biophysiques des écosystèmes sont interconnectées et où les changements de l'un d'eux en affecteront un autre et créeront la réaction. Dans une AEP, un écosystème est défini comme un système socio-écologique, c'est-à-dire tenant compte à la fois des êtres humains et de la nature.

Sources: Stockholm Resilience Centre (www.stockholmresilience.org) et Guerin, K. 2007. Adaptive Governance and Evolving Solutions to Natural Resource Conflicts. NZ Treasury Working Paper 07/03. Gouvernement néo-zélandais (<http://newzealand.govt.nz>).

Vulnérabilité

Condition résultant de facteurs physiques, sociaux, économiques et environnementaux ou de processus, qui augmente la prédisposition d'une communauté à l'impact d'un risque.

Source: Asian Disaster Reduction Center. Total disaster risk management – good practices. Janvier 2005. Kobe, Japon. www.adrc.or.jp/publications/TDRM2005/TDRM_Good_Practices/PDF/

Zone marine protégée (ZMP)

Zone marine intertidale ou subtidale protégée, faisant partie des eaux territoriales, de la zone économique exclusive (ZEE) ou de la haute mer, réservée par la loi ou d'autres moyens efficaces, avec les eaux dont elle est recouverte et la flore, la faune et les caractéristiques culturelles qui s'y rattachent. Différents degrés de préservation et de protection sont prévus pour la biodiversité et les ressources marines importantes, un habitat particulier (par exemple, une mangrove ou un récif), une espèce ou une sous-population (par exemple, géniteurs ou juvéniles), en fonction du degré d'utilisation autorisé. L'utilisation des ZMP à des fins scientifiques, éducatives, récréatives, extractives ou autre, y compris la pêche, est sévèrement réglementée et peut être interdite.

Source: FAO. 2003. Aménagement des pêcheries. 2. L'approche écosystémique des pêches. FAO Directives techniques pour une pêche responsable n° 4, suppl. 2. Rome, FAO. 120 pages.

Estas Orientaciones han sido elaboradas en respuesta a requerimientos de mayor información sobre adopción y aplicación práctica del enfoque ecosistémico de la pesca (EEP), con especial hincapié en sus dimensiones humanas. Dado que la ejecución del EEP tiene una finalidad relacionada con el ser humano y se lleva a cabo en un ámbito de objetivos y aspiraciones sociales, es preciso comprender y tomar en cuenta la dinámica humana que está en juego en dicho enfoque – ésta comprende las políticas, el marco jurídico, las estructuras sociales, los valores culturales, los principios económicos, los procesos institucionales y todas las demás formas afines de expresión del comportamiento humano. Los aspectos humanos desempeñan en el EEP las cuatro funciones siguientes: (1) los objetivos y factores sociales, económicos e institucionales son las fuerzas que determinan la necesidad de una ordenación realizable con arreglo a un EEP; (2) los costos y beneficios para los individuos y la sociedad derivados de la aplicación del EEP tienen repercusiones y consecuencias de índole social, económica e institucional; (3) la aplicación de instrumentos sociales, económicos e institucionales son cruciales para la ejecución exitosa del EEP; y (4) los factores sociales, económicos e institucionales de los sistemas pesqueros pueden apoyar o limitar la ejecución del EEP.

ISBN 978-92-5-306424-3 ISSN 1020-5314



9 7 8 9 2 5 3 0 6 4 2 4 3
11146S/1/09.10